

Nr 56

Utlåtande i anledning av väckta motioner rörande lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft sexton inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

1. de likalydande motionerna nr 48 i första kammaren av herr *Jacobs-son, Per*, samt nr 64 i andra kammaren av herr *Jönsson* i Ingemarsgården om ändrade regler för beräkning av avgift och av pensionsgrundande inkomst inom den allmänna tilläggspensioneringen,

2. de likalydande motionerna nr 50 i första kammaren av herr *Persson, Helmer*, och herr *Öhman*, samt nr 66 i andra kammaren av herr *Senander m. fl.* om sänkning av pensionsåldern,

3. de likalydande motionerna nr 367 i första kammaren av herr *Lundström m. fl.*, samt nr 426 i andra kammaren av herr *Ohlin m. fl.* om vissa ändringar i lagen om försäkring för allmän tilläggspension,

4. de likalydande motionerna nr 498 i första kammaren av herrar *Bengtson* och *Jonasson*, samt nr 584 i andra kammaren av herr *Hedlund m. fl.* om utredning rörande personlig frivillig tilläggspensionering,

5. de likalydande motionerna nr 500 i första kammaren av herr *Bengtson m. fl.*, samt nr 585 i andra kammaren av herr *Hedlund m. fl.* om sänkning av folkpensionsåldern,

6. de likalydande motionerna nr 501 i första kammaren av herr *Bengtson m. fl.*, samt nr 586 i andra kammaren av herr *Hedlund m. fl.* om viss reformering av den allmänna tilläggspensioneringen,

7. de likalydande motionerna nr 506 i första kammaren av herr *Hansson, Nils*, och fru *Segerstedt-Wiberg*, samt nr 581 i andra kammaren av herr *Gustafson* i Göteborg och fröken *Elmén* om utredning rörande den allmänna tilläggspensioneringen såvitt avser utländsk arbetskraft inom svenska handelsflottan,

8. motionen nr 244 i andra kammaren av fru *Gunne* angående beräkningen i visst fall av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, samt

9. motionen nr 596 i andra kammaren av herr *Spångberg* om rätt för i Sverige bosatt svensk medborgare att åtnjuta tjänstepension för i grannland förvärvad inkomst.

Motionsyrkandena

I *motionerna I: 48* och *II: 64* har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att förslag snarast framlägges för riksdagen om sådan ändring av lagen om allmän tilläggs pensionering, att sammanfallande regler blir gällande för avgiftsberäkning och beräkning av pensionsgrundande inkomst vid korttidsinkomster, såsom t. ex. för jordbrukare med regelbundna korttidsinkomster av skogsarbete».

I *motionerna I: 50* och *II: 66* har hemställts, »att riksdagen måtte besluta fastställa pensionsåldern inom såväl folkpensioneringen som allmänna tilläggs pensioneringen till 65 år för män och 60 år för kvinnor, samt att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att i avvaktan på den slutliga utredningen av frågan, inför innevarande års riksdag framlägga förslag till provisorisk lagstiftning i syfte att åstadkomma en sänkning av pensionsåldern till 60 år för de arbetare och andra anställda som uppenbarligen sysslar med särskilt tungt eller hälsovådligt arbete».

I *motionerna I: 367* och *II: 426* har hemställts om

1. »skyndsam utredning och förslag till nästa års riksdag om rätt för företagare till återlån ur Allmänna pensionsfonden genom betalning av avgifter medelst revers och i övrigt efter i motionen angivna riktlinjer»,

2. »närmare utredning om möjligheterna för vissa yrkesgrupper att uppnå full pension före 67 års ålder samt om frivillig omDisposition inom ATP:s ram av en del av ålderspensionsrätten till förstärkt familje- och invalidskydd», samt

3. »att Kungl. Maj:t uppmärksammar övriga i motionen omnämnda förhållanden, bl. a. frågan om en självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar och möjligheterna för företagare att avsätta medel i egen rörelse för sin pensionering, samt sedan undersökningar gjorts med beaktande av vunna erfarenheter förelägger riksdagen därav föranledda förslag».

I motionerna beröres därjämte frågor om karensbestämmelser, preskriptionsbestämmelser, sammanträffande pensionsförmåner, besvärregler och regler om rätt till förtidspension.

I *motionerna I: 498* och *II: 584* har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsam utredning och förslag senast till 1962 års vårriksdag angående anordningar för underlättande av personligt frivillig tilläggs pensionering i enlighet med motionens syfte».

I *motionerna I: 500* och *II: 585* har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam prövning angående sänkning av folkpensionsåldern i enlighet med vad i motionen har anförts».

I *motionerna I: 501* och *II: 586* har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam utredning och förslag angående reformering av ATP i syfte att borttaga de s. k. 15-års- och 30-årsreglerna och förbättra de korttidsanställdas pensioner samt förbättra möjligheterna för småföretagare till återlån från den allmänna pensionsfonden.

I motionerna I: 506 och II: 581 har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en särskild utredning om ATP-villkoren för utländsk arbetskraft, anställd i den svenska handelsflottan, och förelägga riksdagen de förslag till lagändringar som utredningsarbetet kan föranleda samt att Kungl. Maj:t i övrigt måtte beakta vad i motionen anförts».

I motionen II: 244 har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om utredning om beräkningen av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension i de fall, då skatteberäkning sker jämlikt 1 § förordningen angående beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst».

I motionen II: 596 har hemställts, »att riksdagen hos regeringen anhåller om att förslag snarast framlägges till sådan lagändring, att svenska medborgare som bor i Sverige blir berättigade till tjänstepension för inkomster i något av grannländerna».

De ovan upptagna motionsparen I: 367 och II: 426, I: 500 och II: 585 samt I: 501 och II: 586 behandlas endast i ovan redovisade delar i detta utlåtande. Andra i motionerna framställda yrkanden har behandlats i utskottets utlåtanden nr 2 och 45 år 1961.

Beträffande de *skäl* som åberopats till stöd för motionsyrkandena får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionerna II: 64, II: 66, II: 426, II: 584, II: 585, II: 586, II: 581, II: 244 och II 596.

Frågan om personlig frivillig tilläggspensionering

Huvuddragen av lagstiftningen om försäkring för allmän tilläggspension

Lagen om försäkring för allmän tilläggspension trädde i kraft den 1 januari 1960. Tilläggspensioner skall börja utges år 1963.

Tillsammans med folkpensioneringen skall tilläggspensioneringen tillförsäkra alla förvärvsarbetande rätt till ålders-, invalid- och familjeskydd avvägt i förhållande till den tidigare arbetsinkomsten.

Rätt till tilläggspension kan förvärvas av svensk medborgare och av här mantalsskriven utlänning. Tilläggspension grundas på arbetsinkomst, som förvärvas i åldern 16—65 år, i vad den årliga arbetsinkomsten ligger mellan 4 000 och 30 000 kronor räknat i 1957 års penningvärde. Den pensionsgrundande inkomsten beräknas på grundval av taxeringen till statlig inkomstskatt.

I likhet med folkpensionen skall tilläggspensionen vara värdebeständig. Även de nämnda inkomstgränserna skall följa ändringar i prisnivån.

Ålderspension, som börjar utgå vid 67 års ålder, utgör 60 procent av den

genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten under de 15 bästa åren. För full ålderspension fordras i inledningsskedet 20 pensionsgrundande år, vilket krav successivt höjes till att avse 30 år. Jämte folkpensionen kommer full ålderspension från tilläggs pensioneringen att i stort sett motsvara två tredjedelar av hela arbetsinkomsten. Tilläggs pensioneringens ålderspension kan uttagas från 63 års ålder, varvid pensionen minskas på visst sätt. Den som väntar med att ta ut pensionen till efter 67 år får å andra sidan en viss höjning av pensionen.

Förtidspension lämnas till den, som åtnjuter invalidförmån från folkpensioneringen. Vid förlust av arbetsförmågan utgår hel förtidspension med samma belopp som vederbörande skulle erhålla i ålderspension från 67 års ålder. Vid höggradig nedsättning av arbetsförmågan utgår 60 procent av hel förtidspension.

Familjepensionen utgöres av änkepension och barnpension. Änkepension utgår förutsatt att äktenskapet ingåtts senast då mannen fyllde 60 år och att det varat i minst fem år. Har makarna gemensamma barn, utgår dock änkepension oavsett om dessa förutsättningar föreligger eller ej. Barnpension utgår då den avlidne efterlämnar barn under 19 år. Tilläggs pensioneringens familjepension motsvarar en viss del av den tilläggs pension, som den avlidne uppbar eller skulle ha erhållit om han blivit invalid, nämligen för en efterlevande (änka eller barn) 40 procent, för två efterlevande (änka och ett barn eller två barn) 50 procent o. s. v. För fem eller flera efterlevande utgår 80 procent av den avlidnes tilläggs pension.

I likhet med folkpensioneringen finansieras tilläggs pensioneringen enligt ett fördelningssystem, dock endast med avgifter och således utan tillskott av skattemedel; inom tilläggs pensioneringen uppbygges vidare en betydande fond, allmänna pensionsfonden. På inkomst av anställning erlägges kollektiv arbetsgivaravgift. På inkomst av annat förvärvsarbete erlägges egenavgift, vilken benämnes tilläggs pensionsavgift. Samma uttagsprocent tillämpas för arbetsgivaravgift och tilläggs pensionsavgift.

Rätt till tilläggs pension har börjat intjänas och avgifter erlagts från och med år 1960. Avgiftsuttaget har till en början fastställts för fem år och utgör 3 procent år 1960 för att sedan stiga med en procent om året till 7 procent år 1964. Räknat på den totala lönesumman blir arbetsgivaravgiften vid konstant penningvärde och oförändrad inkomstnivå 1,9 procent 1960 och 4,5 procent 1964. Det har förutsatts att arbetsgivaravgiften framtiden inte kommer att överstiga 10 procent av den totala lönesumman.

Försäkringen är i princip obligatorisk, men möjligheter finns till undantagande från den allmänna tilläggs pensioneringen, kollektivt för inkomst av anställning och individuellt för inkomst av annat förvärvsarbete.

Allmänna pensionsfonden beräknas vid konstant penningvärde och oförändrad inkomstnivå uppgå till 4 700 miljoner kronor vid 1964 års utgång. Förvaltningen av fonden är anförtrodd åt tre styrelser. Första fondstyrelsen

förvaltar de arbetsgivaravgifter som erlägges av det allmänna, andra fondstyrelsen arbetsgivaravgifter från enskilda större arbetsgivare samt tredje fondstyrelsen övriga arbetsgivaravgifter och tilläggsavgifter. I styrelserna skall företrädare finnas för närmast berörda parter utan att någon parts representanter ensamma har majoritet.

En betydande del av fondmedlen kan i form av återlån genom banker och andra kreditinstitut gå tillbaka till dem som erlagt avgifter. Övriga fondmedel placeras i obligationer och andra skuldförbindelser som utfärdas av staten, kommuner och kreditinrättningar m. fl.

Historik

Förslag till lag om försäkring för allmän tilläggsavgift förelades 1959 års riksdag genom *propositionen nr 100*. Propositionen behandlades av särskilda utskottet, som i sitt utlåtande nr 1 avstyrkte propositionen. Riksdagen biföll emellertid lagförslaget i enlighet med en vid utlåtandet fogad reservation. I propositionen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Nilsson*, bland annat följande.

De arbetsinsatser, som de äldre har gjort i samhället under sin verksamma tid, bildar den grund, på vilken den yngre generationen bygger vidare. Produktionsresultatet är alltså en följd av de olika generationernas gemensamma ansträngningar. När de äldre träder ut ur produktionslivet, kan de inte som tidigare genom arbetsinkomsten tillgodogöra sig resultatet av sina insatser. Det är därför en gammal tanke, att de som är i aktiv ålder skall avstå en del av produktionsresultatet till pension åt de äldre. Med detta betraktelsesätt ter det sig också naturligt att de äldre, när de drar sig tillbaka från arbetslivet, för sig och sina familjer inte skall behöva vidkännas en alltför kännbar sänkning av den levnadsnivå, på vilken de kunnat inrätta sitt liv medan de stod kvar i produktionen. Pensionen bör alltså i princip avvägas efter inkomsten under den aktiva tiden och motsvara en väsentlig del av denna inkomst. Diskussionen kring pensionsfrågan har visat, att det sist sagda ger uttryck för en mycket utbredd uppfattning.

Genom folkpensioneringen avstår de som är i aktiv ålder en del av sina inkomster till pensionärerna. Folkpensioneringens förmåner är dock inte avhängiga av vars och ens tidigare inkomster utan utgår med enhetsbelopp. Det är ur många synpunkter önskvärt, att folkpensioneringen lägges som grund i ett nytt pensionssystem. För att detta system skall fylla det anspråk, som nyss angivits i fråga om pensionernas storlek, måste de enhetliga folkpensionerna kompletteras med tilläggsavgifter, som är avpassade efter vars och ens tidigare inkomstförhållanden.

Sedan länge har vi i vårt land haft en lagstiftning om folkpensionering. Tack vare lagstiftningen kan folkpensioneringen finansieras genom ett fördelningssystem. En sådan finansieringsmetod innebär renodlad, att varje års pensionsutgifter bekostas av de pensionsavgifter och andra inkomster, som inflyter under året. Fördelarna med detta finansieringssystem är uppenbara och allmänt erkända såvitt angår folkpensioneringen. Alla kan få rätt till pensioner av i lagen bestämd storlek. Pensionsförbättringar kräver ingen

lång uppbyggnadstid utan kan genomföras snabbt. Pensionerna kan göras automatiskt värdebeständiga.

Genom att finansiera tilläggs pensioneringen enligt samma metod som folkpensioneringen kan man utnyttja dessa fördelar för hela pensionssystemet. Man kan alltså relativt snabbt tillförsäkra alla förvärvsarbetande och deras familjer värdebeständiga pensioner av tillfredsställande storlek.

I sitt utlåtande nr 1 anförde särskilda utskottet:

I motionerna I: 429 av herr Bengtson m. fl. och II: 519 av herr Hedlund m. fl., I: 431 av herr Ewerlöf m. fl. och II: 520 av herr Hjalmarson m. fl. samt I: 433 av herr Aastrup m. fl. och II: 523 av herr Ohlin m. fl. har från skilda utgångspunkter principiella och praktiska skäl framförts för att Kungl. Maj:ts förslag till lag om försäkring för allmän tilläggs pension icke kan godtagas. Utskottet har även för sin del funnit att Kungl. Maj:ts förslag bör avslås.

För utskottet framstår det som synnerligen betydelsefullt att allt flera människor i vårt land får möjlighet att ordna sin trygga försörjning för ålderdomen. Detta kan ske i en rad olika former, genom pensionsanordningar och andra försäkringar och genom sparande exempelvis i egen rörelse, egen gård eller eget hem.

Den gemensamma grunden för alla måste emellertid vara folkpensioneringen. Dess utbyggnad och säkerhet måste därför alltid vara av primärt intresse. Ett stort antal anställda torde önska en komplettering av folkpensionen genom pensionsförsäkringar eller annat försäkringsmässigt sparande. För jordbrukare och andra företagare torde det vanligen vara mest fördelaktigt att placera sitt ålderssparande i den egna rörelsen.

Beträffande utformningen av de pensions- och försäkringsmässiga anordningarna och angelägenheten av att göra sparandet för sådana ändamål värdebeständigt återkommer utskottet i andra avsnitt av sin framställning. I förevarande sammanhang inskränker sig utskottet alltså till att beträffande sådant försäkringssparande understryka några synpunkter, vilka utskottet betraktar som betydelsefulla. Den första av dessa är att utbyggnaden av detta sparande får ske på ett sådant sätt att det medför en kapitalbildning som är så långt som möjligt decentraliserad. Denna måste få komma produktionen till godo och liksom annat enskilt sparande leda till en effektivisering av vårt näringsliv så att detta får möjlighet att bibehålla sin internationella konkurrenskraft och att bilda underlaget för en förbättring av levnadsförhållandena för alla folkgrupper. Genom decentralisering måste man undvika en otillbörlig prioritering av den statliga sektorn av investeringarna och därmed att näringslivet även i fortsättningen blir underförsörjt med kapital.

En annan betydelsefull synpunkt som utskottet vill framföra är att en ytterligare utbyggnad av pensioneringen inte får ske på ett sådant sätt att hinder läggs i vägen för fullföljande av arbetet på folkpensionernas utbyggnad till en solidarisk medborgerlig grundpension.

Angående motiveringen i övrigt för utskottets avslagsyrkande hänvisas till vad som framförts i motionerna I: 429 av herr Bengtson m. fl. och II: 519 av herr Hedlund m. fl. I: 431 av herr Ewerlöf m. fl. och II: 520 av herr Hjalmarson m. fl. samt I: 433 av herr Aastrup m. fl. och II: 523 av herr Ohlin m. fl.

I reservationen, vari propositionen tillstyrktes, anfördes:

När det gäller främst ålderdoms- och invaliditetsskydd men även i fråga om efterlevandeskyddet har genom den allmänna folkpensioneringen skapats ett grundskydd, som kommer att avsevärt vidgas och stärkas vid ett förverkligande av de planer på en vidare utbyggnad av folkpensioneringen, vartill riksdagen förra året uttalade sin anslutning. Emellertid har i takt med standardutvecklingen och ökningen av samhällets resurser den meningen vuxit sig allt starkare bland allt större grupper av vårt folk, att den trygghet som bör åstadkommas inte bör begränsas till enbart ett minimiskydd. Strävandena har i stället alltmer inriktats på att nå därhän, att den förvärvsarbetande, när han med ålderns rätt drar sig tillbaka från sin verksamhet, skall genom pension vara garanterad en levnadsstandard som någorlunda kan anses motsvara den han haft under sin aktiva tid. Motsvarande betraktelsesätt har också gjort sig gällande i fråga om målsättningen för invaliditets- och efterlevandeskyddet. Med utgångspunkt från sådana bedömningar har också vissa befolkningsgrupper sin pensionsfråga ordnad på ett tillfredsställande sätt. Detta gäller i huvudsak statens och kommunernas anställda, vilka erhåller en ålderspension som i stort sett utgör två tredjedelar av lönen och som numera i praktiken är värdebeständig. Även om det vid sidan av dem finns grupper som har pensionsfrågan mer eller mindre väl ordnad, saknar dock den stora massan av förvärvsarbetande i vårt land rätt till pension utöver folkpensionen. Denna klyfta bör nu överbryggas, och målet bör vara att skänka alla förvärvsarbetande möjlighet att under jämbördiga villkor förvärva rätt till pension för sig och sina efterlevande utöver de förmåner folkpensioneringen kan erbjuda.

En stor majoritet inom vårt folk och i riksdagen ansluter sig numera till den uppfattningen att ett genomförande av en allmän och effektiv tilläggspensionering kräver lagstiftning i någon form. Enighet råder därvid också om att en sådan lagstiftning bör innebära ett åliggande för arbetsgivarna att erlägga avgifter för de anställdas pensionering.

Utskottet är för sin del av den bestämda uppfattningen att lagstiftningsvägen är den enda framkomliga om man verkligen vill realisera önskemålen om att snabbt bereda alla förvärvsarbetande rätt till tillfredsställande pensionsförmåner. Tiden måste nu också anses mogen att — efter en följd av utredningar i fråga — skrida till lagstiftning på området.

När det gäller utformningen av den lagstiftning som enligt utskottets mening snarast bör komma till stånd har utskottet att nu taga ställning till två framlagda förslag, nämligen dels propositionens förslag — som föreligger i form av en utarbetad lagtext — dels det i de likalydande motionerna I: 433 av herr Aastrup m. fl. och II: 523 av herr Ohlin m. fl. framlagda principförslaget, som anger riktlinjerna för en lösning efter andra grunder än de propositionen innehåller.

Vid sin granskning av de föreliggande förslagen har utskottet prövat möjligheterna att genom de föreslagna anordningarna tillgodose tre huvudkrav, vid vars uppfyllande utskottet fäster avgörande vikt: att tillförsäkra alla förvärvsarbetande tilläggspensioner av tillfredsställande storlek, att relativt snabbt åstadkomma sådana pensioner samt att garantera deras värdebeständighet.

Från angivna utgångspunkter leder utskottets bedömande tveklöst till att en lagstiftning bör grundas på de i propositionen givna förutsättningar. Det företräde, som vid den jämförelse, varom här är fråga, måste tillerkännas propositionens förslag, söker sitt ursprung främst däri, att man

i propositionen valt ett finansieringssystem — fördelningssystemet — som bättre än det i motionerna förordade premiereservsystemet är ägnat att främja ett infriande av de nämnda kraven. Att nöjaktigt tillgodose dessa krav inom ramen för ett pensionssystem byggt på premiereservmetoden synes utskottet icke möjligt.

I motioner till 1960 års riksdag yrkades, att den allmänna tjänstepensionen skulle avskaffas och ersättas med vidgade möjligheter till personlig frivillig försäkring. Motionsyrkande av innebörd att den som begärt utträde ur ATP skulle beredas liknande möjligheter förelåg också.

I sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 6 år 1960* anförde *andra lagutskottet*:

Genom beslutet i följd att införa den allmänna tilläggs pensioneringen tog riksdagen ställning till frågan om tilläggsstrygghetens ordnande. Därvid förelåg förslag icke blott till den genomförda lagstiftningen utan även till andra lösningar av frågan, lösningar som nära överensstämmer med de i motionerna I: 446 och II: 560 samt I: 450 och II: 565 anvisade. Såvitt utskottet kan finna har därefter intet inträffat som ger anledning till ändrat ställningstagande till frågan, och utskottet kan därför icke tillstyrka de i nämnda motioner framställda yrkandena.

Motioner

I *motionsparen I: 367 och II: 426* samt *I: 498 och II: 584* yrkas, att anordningar skyndsamt tillskapas för underlättande av personligt frivillig tilläggs pensionering. Härom anføres i motionerna *I: 498* och *II: 584*:

En sådan pensionering kan ske på olika sätt, t. ex. genom sparande i bank eller annan kreditinrättning, i obligationer, andelar och aktier, genom avsättning i eget hem, jordbruksfastighet eller annan fastighet, genom investering i jordbruk eller rörelse och genom tecknande av försäkring i någon form. Det är angeläget att sådant trygghetssparande får största möjliga omfattning. Möjligheterna till sådant trygghetssparande står i princip öppna för dem som har rätt att utträda ur ATP. Men som nämnts måste avsättningar till detta trygghetssparande kunna ske på villkor som är likvärdiga med dem som gäller för avgift till ATP. Främst gäller det att lösa beskattningsfrågan och värdesäkringsfrågan.

Vad frågan om värdesäkring beträffar pågår överväganden inom värdesäkringskommittén. Det synes därför lämpligt att kommittén genom tilläggsdirektiv får uppdrag att utreda formerna för värdesäkring vid personligt frivillig pensionering.

Personligt frivilligt trygghetssparande som sker på betryggande sätt måste i likhet med avgift till ATP vara skattefritt. Avsättningar bör alltså intill ett visst årligt maximibelopp få avdragas den taxerande inkomsten vid beskattningen. Att ett sådant förfarande skulle medföra en ökning av det personliga sparandet torde inte närmare behöva framhållas. Spörsmålen om främjande av det personliga sparandet har behandlats inom utredningen om sparstimulerande åtgärder. Utredningen har dock inte haft att utreda här berörda trygghetssparande. I en reservation till utredningens betänkande har emellertid den av utredningens ledamöter som tillhör vår meningsriktning berört grundragen för hur man vid taxeringen kan konsta-

tera omfattningen av personligt sparande i alla de former som är aktuella i detta sammanhang. Från sådan utgångspunkt bör det vara möjligt att lösa de skattetekniska frågorna vid en personlig frivillig pensionering, även om måhända andra metoder kan väljas. Förslag i detta hänseende bör kunna föreläggas riksdagen inom en nära framtid. Därest utredningen av värdesäkringsfrågan tar längre tid i anspråk, bör inte hinder föreligga att under tiden framlägga förslag avseende beskattningen.

I samma fråga anföres i *motionerna I: 367* och *II: 426*:

Företagare, som träder ut ur ATP eller som önskar komplettera en ATP-pension på liknande sätt som nyligen skett för tjänstemännens del, bör vidare enligt vår mening få möjlighet att skattefritt avsätta medel i egen rörelse för pensionering av sig själv. Denna fråga synes böra prövas av lämplig skatteteknisk expertis i samråd med företagarnas organisationer.

Frågan om undantagande från försäkringen

Gällande regler m. m.

I fråga om rätt till undantagande från försäkringen gäller enligt 36 § lagen om försäkring för allmän tilläggspension, såvitt angår *inkomst av annat förvärvsarbete*, att för den försäkrade från och med året efter det då han gjort anmälan om undantagande icke skall tagas hänsyn till sådan inkomst. Sådan anmälan kan återkallas, dock att återkallelsen får verkan först sedan undantagandet ägt giltighet i fem år. Har anmälan om undantagande återkallats, får anmälan inte ånyo göras.

Om skälen för och de begränsningar i rätten till undantagande som de förenämnda reglerna innebär uttalades i specialmotiveringen till *propositionen nr 100 vid 1959 års riksdag*:

Om någon inte längre vill att undantagande enligt denna paragraf skall gälla för honom, synes det i regel inte böra förvägras honom att få detsamma upphävt. Han har därför möjlighet att *återkalla gjord anmälan*. Återkallelsen får verkan från och med året efter det att den göres, dock tidigast sedan anmälan ägt giltighet i fem år. Bestämmelsen om att undantagande inte kan bringas att upphöra förrän efter viss tid har sin grund i att man vill undvika förhastade anmälningar om undantagande från den allmänna tilläggspensioneringen. Den som gör sådan anmälan bör noga ha övervägt sin situation på längre sikt. Undantagande bör således som regel grundas på en bedömning av pensionsbehovet och inte göras annat än där detta av olika skäl är mindre framträdande eller blir tillgodosett i annan ordning. Någon anledning för försäkringen att underlätta kortfristiga spekulationer för att undkomma avgiftsskyldighet under något eller några år föreligger självfallet inte. Även om anmälan enligt denna paragraf således normalt bör ske med tanke på att den skall gälla permanent, kan naturligtvis ändrade förhållanden göra det önskvärt för den, för vilken undantagande gäller, att åter bli fullt omfattad av försäkringen. Då det inte synes lämpligt att medge återanslutning till försäkringen efter alltför kort tid, har den minsta tiden för giltigheten av anmälan enligt denna paragraf bestämts till fem år. Vad nyss framhållits om att anmälan om undantagande måste förutsätta grund-

liga överväganden av den försäkrade rörande hans pensionsituation på lång sikt låter sig inte förena med att en försäkrad flera gånger går ut och in i det allmänna systemet. Med hänsyn härtill föreskrives, att den som en gång återkallat gjord anmälan inte ånyo får göra sådan anmälan.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 50/1959 i anledning av propositionen nr 175 med förslag till förordning angående beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m., uttalade *andra lagutskottet*, att det borde övervägas, om det inte framdeles kunde överlämnas till den försäkrade att själv sörja för betalning av tilläggspensionsavgiften. En sådan lösning skulle uppenbarligen medföra, att den försäkrade genom att underlåta att inbetala avgiften för visst år kunde bli undantagen från försäkringen för det året.

Vidare må nämnas, att undantagande från försäkringen alltid medför minskning i pensionen, som är på visst sätt proportionell till det antal år undantagandet varat. Samma gäller för det fall att den försäkrade underlåtit betala pensionsavgift.

I *motioner* till 1960 års riksdag yrkades skyndsamt utredning i syfte att helt slopa eller modifiera spärren för undantagande och återinträde.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 6 år 1960 hemställde *andra lagutskottet*, att enär erfarenhet ännu icke vunnits av de gällande reglernas verkningar motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Motioner

I *motionerna I: 367 och II: 426* har anförts:

I fråga om *utträdesrätt för andra inkomsttagare än löntagare* gäller f. n. en andragångsspärr för undantagande. Detta synes bero på att man önskat undvika risker för utträden vid mera framskriden ålder, då ATP-avgiften kan beräknas vara högre än under tidigare år. Det förefaller oss emellertid föga sannolikt att denna inskränkning i valfriheten är nödvändig. I här berörda fall torde realinkomsten i högre aktiv ålder regelmässigt vara större än under yngre år, och värdet av en kronas intjänt pensionsrätt är mycket högre i t. ex. sextioårsåldern än i trettioårsåldern. Det borde därför allvarligt övervägas att helt slopa spärrarna för undantagande och återinträde i dessa fall.

Frågan om pensionsålder

Gällande bestämmelser m. m.

Inom *folkpensioneringen* gäller alltsedan 1914 en pensionsålder av 67 år.

I *proposition nr 55 till 1958 års riksdag* med principförslag om förbättrad pensionering anförde *föredragande departementschefen*:

Under diskussionen i pensionsfrågan har man i stort sett varit ense om att den *generella* pensionsåldern bör vara 67 år. Jag biträder denna mening.

Att man tillämpar en generell pensionsålder av 67 år innebär inte att man utesluter möjligheten att ge pension dessförinnan åt grupper eller enskilda som har behov därav. Här blir utformningen av invalidpensioneringen av

särskild betydelse. Vid det fortsatta arbetet med pensionsreformen måste stor uppmärksamhet ägnas åt frågan i vilken utsträckning man inom ramen för invalidpensioneringen kan tillgodose önskemålet, att personer inom vissa arbetsområden, där man relativt tidigt måste lämna arbetet, skall få pension från det nya pensionssystemet före 67 års ålder.

Med hänsyn till det sagda är det för tidigt att nu ta ställning till frågan om att möjliggöra uttag av ålderspension före 67 års ålder. Först då invalid- och familjepensioneringens utformning är klar kan frågan om ett dylikt förskottsuttag tas upp.

Det bör här tillfogas, att den som redan har förvärvat pensionsrätt från något pensionssystem från tidigare ålder än 67 år givetvis inte förlorar denna rätt på grund av den allmänna tilläggspensioneringens införande.

Pensionsberedningen har föreslagit, att folkpensionen skall höjas om man begär uppskov med att ta ut den, och motsvarande förslag föreligger beträffande tilläggspensioneringen. Jag finner en anordning av detta slag väl värd att genomföra. Den närmare utformningen får ske gemensamt för folkpensioneringen och tilläggspensioneringen.

Rätt till *ålderspension* inom tilläggspensioneringen föreligger i princip från och med den månad, under vilken den försäkrade fyller 67 år. Efter särskild framställning från den försäkrade utgår emellertid ålderspensionen även för tid dessförinnan, dock tidigast från och med den månad, då han uppnår 63 års ålder.

Pensionen utgör, då den börjar utgå vid 67 års ålder, 60 procent av ett på visst sätt uträknat belopp. Detta belopp motsvarar i princip den försäkrades medelinkomst under hans femton bästa inkomstår, minskad med det s. k. basbeloppet (ett belopp som motsvarar 4 000 kronor i 1957 års penningvärde). Uttages pensionen före 67 års ålder, minskas den med 0,6 procent för varje månad som den uttages i förväg. Till belysning av denna regel kan nämnas, att den som börjar uppbära ålderspension vid 63 års ålder, får vidkännas en reducering av pensionsbeloppen till cirka 71 procent av vad han eljest skulle ha erhållit. Den som börjar uttaga ålderspensionen vid 65 års ålder får en reduktion till cirka 86 procent. — Den, som dröjer med pensionsuttaget till efter 67 års ålder, får en motsvarande höjning av pensionsbeloppen, 0,6 procent för varje uppskovsmånad. I fråga om sådan höjning skall dock inte hänsyn tagas till månad efter den då den försäkrade fyllt 70 år. Den som väntar till nämnda ålder med att ta ut sin ålderspension får denna höjd med cirka 20 procent.

Till den som på grund av nedsättning av arbetsförmågan åtnjuter folkpension i form av invalidpension eller sjukbidrag utgår *förtidspension*. Förtidspensionen utgår i princip med samma belopp som ålderspension, som börjar uttagas vid 67 års ålder.

Efter försäkrad, som avlider, utgår i princip *familjepension*. Familjepensionen, som utgår till änka och barn (adoptivbarn), utgör viss andel av den invalidpension som tillkommit den avlidne, om han vid dödsfallet varit berättigad till sådan pension. Andelen utgör för en efterlevande familje-

pensionsberättigad 40 procent, för två 50 procent, för tre 60 procent, för fyra 70 procent samt för fem eller flera 80 procent.

I *propositionen nr 100 till 1959 års riksdag* uttalade *föredragande departementschefen* bland annat följande.

Jag vill förutskicka att den lagstiftning, som utarbetats om tilläggs pensioneringen och som här framlägges, på några punkter inte är avsedd att vara definitiv i den meningen att man skulle låta sig nöja med de bestämmelser som nu utformats. Efter ytterligare utredning bör man pröva möjligheterna att vidga rätten till pensioneringens förmåner. Här blir fråga om i vilken utsträckning man — utöver den form av tidigare uttag av tilläggs pension som behandlas i lagförslaget — kan bereda personer, som måste dra sig tillbaka från förvärvslivet tidigare än andra, pension före 67 års ålder även i de fall då de inte är invalider i gängse bemärkelse. Vidare måste invalidpensioneringen bli föremål för ytterligare överväganden. Den avgränsning som gjorts i lagförslaget rörande kretsen av dem som blir berättigade till familjepension är inte heller att betrakta som slutlig. De frågor jag nu berört bör för vidare utredning hänskjutas till 1958 års socialförsäkringskommitté.

I anledning av propositionen väcktes dels *motioner* (I: 428 och II: 524), vari hemställdes om sänkning av pensionsåldern för vissa gruvarbetare, dels ock *motioner* (I: 430 och II: 525), vari begärdes sänkning med det snaraste av pensionsåldern för vissa arbetare samt därefter en sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år för manliga och 60 år för kvinnliga pensionärer.

I förutnämnda vid *särskilda utskottets utlåtande nr 1* fogade reservation uttalades i fråga om pensionsåldern:

Utskottet har med tillfredsställelse hälsat det förslag till en rörlig pensionsålder som inrymmes i propositionen. Därigenom ges bland annat möjlighet för dem som drar sig tillbaka från förvärvslivet före 67 års ålder att komma i åtnjutande av förmåner från tilläggs pensioneringen från en tidigare tidpunkt än vad som markeras av den allmänna pensionsålderns inträde. Utskottet har emellertid förståelse för de önskemål som framförts — bland annat i de föreliggande motionerna — om att möjligheter bör förefinnas för yrkesgrupper som har behov därav att komma i åtnjutande av oreducerad ålderspension från en tidigare tidpunkt än 67-årsåldern. Departementschefen har också i propositionen framhållit, att man efter ytterligare utredning bör pröva möjligheterna att vidga rätten till pensioneringens förmåner och att det härvid kan bli fråga om i vilken utsträckning man — utöver den form av tidigare uttag av tilläggs pension som behandlas i lagförslaget — kan bereda personer, som måste dra sig tillbaka från förvärvslivet tidigare än andra, pension före 67 års ålder även i de fall då de inte är invalider i gängse bemärkelse. Utskottet ansluter sig till departementschefens uttalande och tillstyrker motionerna på det sättet, att utskottet förordar en utredning beträffande möjligheterna för yrkesgrupper med tungt och hälsofarligt arbete att erhålla oreducerad ålderspension före 67 års ålder. Däremot finner sig utskottet — av bland annat samhällsekonomiska skäl — icke kunna förorda en utredning rörande en allmän sänkning av pensionsåldern på sätt yrkats i motionerna I: 430 och II: 525.

I motioner till 1960 års riksdag yrkades ökad valfrihet beträffande pensionsåldern inom den allmänna tilläggs pensioneringen.

Andra lagutskottet anförde i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 6 år 1960:

Frågan om större möjligheter till individuella variationer i fråga om pensionsåldern vid ålderspension har överlämnats till 1958 års socialförsäkringskommitté att beaktas vid dess fortsatta utredningsarbete. Några åtgärder därutöver för att tillgodose ovan redovisade önskemål om ändringar i lagen bör enligt utskottets mening icke vidtagas, innan erfarenheter har vunnits av dennas tillämpning i praktiken. På grund härav anser sig utskottet icke kunna biträda förevarande önskemål.

1958 års socialförsäkringskommitté har i sitt år 1961 avgivna betänkande (SOU 1961: 29) beträffande pensionsåldern bland annat anfört:

Kommittén förordar, att inom folkpensioneringen införes bestämmelser om uppskjutet uttag av ålderspension motsvarande dem, som redan finnes inom tilläggs pensioneringen. Dock bör gälla att ålderspensionen inte bör förhöjas för den som flyttar in i landet först efter fyllda 67 år.

Frågan om förtida uttag av den i huvudsak skattefinansierade ålderspensionen från folkpensioneringen måste bedömas även ur andra synpunkter än dem, som varit vägledande vid den avgiftsfinansierade tilläggs pensioneringens utformning. Förut har redovisats vissa av allmänna pensionsberedningens befarade olägenheter med ett förtida uttag av ålderspension från folkpensioneringen. Dessa olägenheter kvarstår i viss mån även efter tillkomsten av den allmänna tilläggs pensioneringen. Risken för att en i förtid uttagen reducerad ålderspension blir otillräcklig för den framtida försörjningen blir dock mindre i den mån folkpensionen kompletteras med tilläggs pension. Anledning kan likväl finnas att hysa betänkligheter mot införande av rätt till förtida uttag av ålderspension från folkpensioneringen. Risk torde således komma att föreligga, att sådant uttag mången gång kommer att ske, ehuru något behov därav inte föreligger. Vidare kan det antagas att den som av någon anledning tror, att han har blott kort tid kvar att leva, söker utnyttja möjligheten att erhålla pension tidigare än eljest, även om han är helt arbetsför. Arbetsovilliga personer, som utgår från att det allmänna under alla omständigheter skall försörja dem på ålderdomen, kan förutsättas i stor utsträckning söka pension så snart som möjligt. Ett förtida uttag kan slutligen försvåra samordningen mellan folkpensionerna och sådana pensionsförmåner, som utgår på grund av anställning. Vissa inte obetydliga olägenheter kan således vara förenade med rätt till förtida uttag av ålderspension från folkpensioneringen.

Emellertid måste folk- och tilläggs pensioneringarna ses såsom delar av ett enhetligt pensionssystem, vilket bl. a. innebär att reglerna om förutsättningarna för förmånernas utgivande i största möjliga utsträckning bör vara lika. Då det, såsom förut framhållits, i ett avsevärt antal fall föreligger behov av möjlighet till förtida pensionsuttag, finner kommittén att övervägande skäl talar för att i folkpensioneringen införes bestämmelser om förtida uttag av ålderspension motsvarande dem som nu finnes inom tilläggs pensioneringen. Kommittén föreslår därför, att rätt till uttag av reducerad ålderspension även inom folkpensioneringen skall föreligga från 63 års ålder.

Det torde ligga utanför det möjligas gräns att differentiera pensionsåldern inom den allmänna pensioneringen så att rimliga anspråk på rättvisa de olika grupperna emellan tillgodoses. Arbetsförhållandena inom ett och samma yrke varierar starkt från arbetsplats till arbetsplats och förändras på grund av den tekniska utvecklingen från tid till annan. Arbetstagarna skiftar vidare sysselsättning under årens lopp och det torde inte sällan förekomma att en arbetstagare har flera olika sysselsättningar inom loppet av ett och samma år. Det torde inte heller vara ovanligt att en arbetstagare vid högre ålder övergår från tyngre till lättare arbeten inom eller utom yrket. Man kan vidare inte bortse ifrån att de enskilda arbetstagarna reagerar individuellt mycket olika inför arbetslivets påfrestningar.

De varierande förhållandena inom näringslivet gör att ett behov av pensionskydd före 67-årsåldern utöver det som i vissa fall kan erhållas från förtidspensioneringen eller genom anordningen med förtida pensionsuttag föreligger för både här nämnda och andra grupper anställda. I dylika fall erfordras en kompletterande försörjning i en eller annan form för utfyllande av luckor mellan den generella pensionsåldern och den lägre avgångsålder som tillämpas eller aktualiseras inom vissa företag eller yrken. Detta behov kan dock enligt kommitténs mening inte på ett godtagbart sätt tillgodoses inom den allmänna pensioneringens ram. Utöver vad redan anförts må nämnas att en anordning med differentierad pensionsålder skulle medföra behov av invecklade lagbestämmelser och avsevärt tynga pensioneringens administration. Det skulle bli ytterst komplicerat att utan en fortlöpande individuell kontroll avgöra, vilka arbetstagare som under sin aktiva tid fullgjort arbetsinsatser inom yrken med lägre pensionsålder i sådan omfattning, att rätten till den lägre pensionsåldern vore intjänad. Slutligen kan framhållas, att det inte är rimligt att i en skattefinansierad pensionering som folkpensioneringen giva olika yrkesgrupper olika stort pensionskydd. Om för vissa grupper skall gälla förmånligare pensionsbestämmelser än för övriga medborgare, erfordras en särskild finansiering av de bättre pensionerna. En sådan kan inte ordnas inom ramen för folkpensioneringen och svårigen inom tilläggs pensioneringen.

Kommittén har på grund av vad sålunda anförts kommit till den uppfattningen att det inte är möjligt att på ett godtagbart sätt inom den allmänna pensioneringen differentiera pensionsåldern efter yrke eller sysselsättning.

Motioner

I *motionerna I: 50* och *II: 66* har hemställts, att riksdagen måtte besluta fastställa pensionsåldern inom såväl folkpensioneringen som allmänna tilläggs pensioneringen till 65 år för män och 60 år för kvinnor, samt att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att, i avvaktan på den slutliga utredningen av frågan, inför innevarande års riksdag framlägga förslag till provisorisk lagstiftning i syfte att åstadkomma en sänkning av pensionsåldern till 60 år för de arbetare och andra anställda som uppenbarligen sysslar med särskilt tungt eller hälsovådligt arbete.

Motionärerna har bland annat anfört:

Vi betraktar en allmän sänkning av pensionsåldern som en ur arbetarskyddssynpunkt nödvändig och brådskande åtgärd. För kvinnor och grupper med tungt eller hälsovådligt arbete bör därutöver pensionsåldern ytter-

ligare reduceras. Som en första etapp fastställs den allmänna pensionsåldern till 65 år för män och 60 år för kvinnor.

I *motionerna I: 367* och *II: 426* har bland annat yrkats närmare utredning om möjligheterna för vissa yrkesgrupper att uppnå full pension före 67 års ålder samt om frivillig omDispositionering inom ATP:s ram av en del av ålderspensionsrätten till förstärkt familje- och invalidskydd.

Härom har motionärerna anfört:

Ett svårare problem utgör emellertid frågan om full pensionsnivå vid lägre pensionsålder än 67 år. Vi är medvetna om de betydande svårigheter som möter, om man i ATP-systemet vill infoga individuella eller kollektiva överenskommelser om differentierade avgifter för att möjliggöra full pension vid lägre pensionsålder än 67 år. Under det senaste året har för industritjänstemännens och arbetsledarnas del en lösning av bl. a. denna fråga uppnåtts genom avtal om komplettering av den allmänna tilläggspensionen med s. k. ITP-pensionering. Det förefaller i och för sig sannolikt att denna metod kommer att få en vidgad tillämpning.

Frågan om full pension vid lägre pensionsålder än 67 år är emellertid i synnerhet för en del yrkesgrupper med särskilt pressande arbete så viktig att den bör ytterligare utredas liksom även möjligheterna att inom ATP:s ram frivilligt något stärka familje- och invalidskyddet genom uppoffrande av viss ålderspensionsrätt.

I *motionerna I: 500* och *II: 585* har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt prövning angående sänkning av folkpensionsåldern.

Motionärerna har motiverat yrkandet på följande sätt:

Ett ökat produktionsresultat bör även möjliggöra en sänkt folkpensionsålder. För vissa grupper med tungt och slitsamt arbete är en sänkning av folkpensionsåldern särskilt angelägen. Pensionsåldern i fråga om tjänstepensioneringen är för tjänstemannagrupperna och de statsanställda i allmänhet 65 år. Socialförsäkringskommittén har i uppdrag att bl. a. undersöka olika åtgärder för att åstadkomma ökade möjligheter för vissa grupper att få pension före 67 år. Inför de reformönskemål, som på olika områden framträder, bör man emellertid enligt vår mening inte begränsa denna prövning till enbart vissa grupper. Vid en avvägning av de socialpolitiska reformer, som kan sägas stå på önskelistan för den närmaste framtiden, bör man enligt vår mening sätta en allmän sänkning av folkpensionsåldern på en framträdande plats. En sådan avvägning bör kunna göras av socialförsäkringskommittén.

Sambandet mellan pensionsavgift och pensionsgrundande inkomst

Gällande bestämmelser m. m.

Pensionsgrundande inkomst för ett år utgöres i princip av summan av den försäkrades inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete för året, i den mån summan överstiger det för året gällande basbeloppet, d. v. s. ett belopp som motsvarar 4 000 kronor i 1957 års penningvärde men

icke överstiger 7,5 gånger basbeloppet. Basbeloppet avräknas i första hand mot inkomsten av anställning. På den pensionsgrundande inkomsten beräknas *pensionspoäng*, som i sin tur ligger till grund för bestämmandet av de förmåner som skall utgå från försäkringen. För varje år, för vilket pensionsgrundande inkomst fastställts för försäkrad, skall pensionspoäng tillgodoräknas honom. Pensionspoäng beräknas på så sätt att den pensionsgrundande inkomsten delas med det vid årets ingång gällande basbeloppet. Full ålderspension kan enligt huvudregeln utgå endast om pensionspoäng för 30 år tillgodoräknats den försäkrade. I fråga om försäkrad som är född år 1923 eller tidigare gäller övergångsbestämmelser, som innebär att ett mindre antal år än 30 krävs för full pension. Pensionen uträknas med utgångspunkt från medelpoängen under ett antal år, enligt huvudregeln medelpoängen under de 15 år då poängen varit högst.

Avgift till pensioneringen erlægges i fråga om inkomst av anställning av arbetsgivaren och i fråga om inkomst av annat arbete av den försäkrade själv. Avgifterna beräknas i princip på den del av inkomsten som överstiger basbeloppet. I fråga om arbetsgivaravgifter tillämpas detta i huvudsak så, att arbetsgivaravgiften beräknas på den sammanlagda lönesumman, minskad med produkten av basbeloppet och antalet anställda. Därvid räknas den som varit anställd på heltid under hela året såsom en anställd, den som varit anställd på heltid under en månad såsom en tolftefels anställd, den som varit anställd på halvtid under hela året såsom en halv anställd o. s. v. — I fråga om avgifter, som skall erläggas på grund av inkomst av annat förvärvsarbete, sker beräkningen på den pensionsgrundande inkomsten, i vad denna härrör från annat förvärvsarbete.

De ovan angivna reglerna kan i vissa fall leda till att pensionsavgift erlægges av arbetsgivare utan att motsvarande pensionspoäng tillgodoföres den anställde. Såsom exempel härpå må anföras följande två fall. (I båda fallen har förutsatts att basbeloppet är 4 000 kronor.)

I. En person har såsom enda arbetsinkomst lön från en anställning som varar ett halvt år. Lönen utgör för hela anställningstiden 4 000 kronor. Arbetsgivaren erlägger arbetsgivaravgift på lönebeloppet minskat med halva basbeloppet, alltså å $(4\,000 - 2\,000 =) 2\,000$ kronor, men någon pensionsgrundande inkomst beräknas likväl inte, eftersom arbetsinkomsten inte överstiger basbeloppet.

II. En person har såsom arbetsinkomst dels 4 000 kronor på grund av verksamhet i egen rörelse, dels 4 000 kronor på grund av tre månaders anställning. För den sistnämnda inkomsten erlägger arbetsgivaren arbetsgivaravgift, som beräknas på lönen minskad med en fjärdedel av basbeloppet, alltså på $(4\,000 - \frac{1}{4} \times 4\,000 =) 3\,000$ kronor. Den försäkrade är skyldig att själv erlägga avgift till pensioneringen på inkomsten av rörelse. Eftersom avdraget för basbelopp i första hand skall göras på inkomsten av anställning, som i förevarande fall är lika stor som basbeloppet, beräknas avgiften på hela inkomsten av annat förvärvsarbete. Resultatet i detta fall kan sägas vara, att pensionsavgift beräknas även på delar av inkomsten,

som ligger inom basbeloppet, eller att de pensionsavgifter arbetsgivaren erlägger för den försäkrade inte får någon motsvarighet i pensionspoäng för den försäkrade.

Lagen är uppbyggd efter fördelningsprincipen. Meningen är därför inte direkt, att en arbetsgivaravgift för en viss försäkrad skall avse just denne försäkrades pensionsförmåner. Härom uttalades i *propositionen nr 100 till 1959 års riksdag* under specialmotiveringen till 33 § i lagen om försäkring för allmän tilläggs pension följande.

Enligt principförslaget i propositionen 1958 A: 55 skall finansieringen av de anställdas tilläggs pensionering ske med *kollektiva arbetsgivaravgifter* av samma slag som arbetsgivarnas bidrag till sjuk- och moderskapsförsäkringarna, d. v. s. med en viss procent på en av arbetsgivaren utgiven lönesumma. En arbetsgivares avgift skall sålunda bidra till finansieringen av tilläggs pensioneringen för alla anställda, som enligt lagen omfattas av tilläggs pensioneringen, och alltså inte för just den, på vars lön avgift beräknas, eller för just dem som är anställda hos arbetsgivaren. Lagen är uppbyggd i överensstämmelse härmed, och i denna paragrafs första stycke föreskrives, att *arbetsgivare för varje år skall erlägga avgift för vad han under året utgivit såsom lön till hos honom anställda arbetstagare*.

Särskilda svårigheter ansågs i propositionen uppkomma i fall då de försäkrade är endast deltidsanställda eller korttidsanställda. Härom anfördes i propositionen bland annat:

För att nå det praktiska syftet, att arbetsgivaravgift skall beräknas endast på den del av lönesumman, som kan antagas bli pensionsgrundande för de anställda, torde det sålunda bli nödvändigt att räkna med någon form av basbeloppsavdrag. Att verkställa avdrag motsvarande hela basbeloppet för var och en hos en arbetsgivare under kalenderåret anställd skulle emellertid vara uppenbart orimligt. En arbetsgivare med många korttidsanställda skulle då trots en hög sammanlagd lönesumma kunna helt slippa från avgift.

De konsekvenser, som avräkningsregeln i fråga om basbeloppet kan få för dem som har såväl löneinkomst som annan inkomst, har varit kända vid beslutet om den allmänna tilläggs pensioneringen. Detta framgår av ett uttalande i ovannämnda proposition av *föredragande departementschefen*, vari han framhåller, att det synes böra övervägas att efter vidare utredning jämka avräkningsregeln med tanke på sådana skogskörare, som vid sidan om företagarinkomst regelbundet har säsongbetonade löneinkomster av mindre omfattning.

I *motioner* till 1960 års riksdag hemställdes om skyndsamt utredning i syfte att uppnå sådan ändring av förevarande bestämmelser om korttidsanställning att antingen arbetsgivaravgift inte skulle erläggas för vederlag, som inte blir pensionsgrundande inkomst, eller inkomsten skulle bli pensionsgrundande i den mån arbetsgivaravgift erlagts för densamma.

I sitt av *riksdagen* godkända *utlåtande nr 6 år 1960* hemställde *andra lagutskottet*, att enär erfarenhet ännu icke vunnits av reglernas verkningar motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Motioner

I *motionerna I: 48* och *II: 64* har yrkats, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att förslag snarast framlägges för riksdagen om sådan ändring av lagen om allmän tilläggs pensionering, att sammanfallande regler blir gällande för avgiftsberäkning och beräkning av pensionsgrundande inkomst vid korttidsinkomster, såsom t. ex. för jordbrukare med regelbundna korttidsinkomster av skogsarbete.

Motionärerna har bland annat anfört:

Frågan om avräkningsregeln behandlades i proposition nr 100 till 1959 års riksdag. Föredragande departementschefen anförde därvid, att det synes böra övervägas att efter vidare utredning jämka avräkningsregeln med tanke på sådana skogskörare och skogsarbetare, som vid sidan av företagarinkomst regelbundet har säsongbetonade löneinkomster av mindre omfattning.

Det är av rättviseskäl angeläget, att den utredning som av departementschefen ställs i utsikt snarast kommer till stånd, så att förslag om jämkning av avräkningsregeln kan föreläggas riksdagen. En sådan jämkning får givetvis också stor betydelse för andra kategorier av korttidsanställda än jordbrukare med korttidsinkomster av skogsarbete.

Även i *motionerna I: 501* och *II: 586* har yrkats förbättring av de korttidsanställdas pensioner. Härom har motionärerna anfört:

Korttidsanställda får sålunda i många fall inte pensionsförmåner som svarar mot de pensionsavgifter som inbetalts för dem. Denna konsekvens synes särskilt framträda för stora grupper av småföretagare, som under större delen av året är sysselsatta med skötseln av det egna företaget men under en kortare tid utför arbete för annans räkning. Detta gäller exempelvis den stora kategori jordbrukare, som en kortare tid av året utför skogskörslor eller annat skogsarbete för annans räkning. Det gäller också i stor utsträckning husmödrar, som ofta tar korttidsanställningar.

Vid ett sådant samband mellan pensionsavgift och pensionsgrundande inkomst som vi ovan förordat löses givetvis även de korttidsanställdas problem i förevarande avseende. I den mån och så länge detta inte skulle vara möjligt att uppnå, bör bestämmelserna i fråga om korttidsanställning ändras så, att antingen arbetsgivaravgift inte skall erläggas för inkomst, som inte blir pensionsgrundande, eller så att inkomsten skall bli pensionsgrundande i den mån arbetsgivaravgift erlagts för den.

I de *ovannämnda motionerna I: 501* och *II: 586* har också hemställts om skyndsamt utredning i syfte att borttaga de s. k. 15-års- och 30-årsreglerna. I denna fråga har motionärerna anfört:

Det gällande ATP-systemet favoriserar i stort sett de högre inkomstgrupperna på bekostnad av de lägre genom de s. k. 30- och 15-årsreglerna. Pension skall, när systemet är helt utbyggt, utgå efter 30 intjänade år, men avgifter skall inbetalas för hela den aktiva arbetstiden. De som får avstå till ATP-avgifter under 50 år får sålunda inte räkna fler pensionsgrundande år än de som fått avstå till avgifter i endast 30 år, vilket i stort sett måste missgynna låglönegrupperna, som tidigt kommer ut i arbetslivet. Samma effekt får den s. k. 15-årsregeln om att pensionerna skall beräknas på genomsnittsinkomsten under de 15 bästa åren. De grupper som har brant stigande inkomster un-

der senare delen av sin aktiva tid favoriseras härigenom. De lägre inkomstgrupperna har i regel en jämn inkomstutveckling under hela sin aktiva tid. Det bör vara möjligt att låta samtliga premieår vara pensionsgrundande och att avpassa pensionen efter medelinkomsten för samtliga dessa år, varigenom en rättvisare pensionering kan uppnås.

Frågan om återlån av allmänna pensionsfondens medel

Gällande bestämmelser angående förvaltningen av pensionsmedlen

Avgifterna till försäkringen inbetalas till *allmänna pensionsfonden*. Fondens tillgångar skall enligt reglementet för fondens förvaltning placeras *dels* i vissa slag av obligationer och skuldförbindelser, *dels* såsom lån till kreditinrättningar. De kreditinrättningar, som kan få låna pengar av fonden, är riksbanken, bankaktiebolag, postsparbanken, postgirot, sparbank, centralkassa för jordbrukskredit, Sveriges allmänna hypoteksbank, Svenska skeppshypotekskassan samt annan av Konungen godkänd kreditinrättning.

Förutsättning för att kreditinrättning skall få låna pengar i fonden är att inrättningen i sin tur utlånat motsvarande belopp till den som erlagt pensionsavgift och att den erlagda avgiften uppgår till minst dubbelt så mycket som lånet. Lägsta belopp som kreditinrättning på detta sätt får återlåna är 500 kronor. Det betyder, att om de för ett år inbetalda pensionsavgifterna inte uppgår till 1 000 kronor återlån inte kan komma i fråga.

Räntan på lån från fonden till kreditinrättningen skall i regel med en halv procent överstiga högsta av bankerna tillämpade inlåningsränta. Några bestämmelser om vilken ränta som skall tillämpas mellan kreditinrättningen och den som återlånar inbetalade pensionsavgifter finns inte, utan räntans storlek är vid dessa lån beroende av parternas överenskommelse.

Likaså beror det på överenskommelse mellan kreditinrättningen och den enskilde om något lån över huvud taget skall ske. Denna fråga får kreditinrättningen pröva efter bankmässiga grunder, eftersom banken har att själv stå risken för att den enskilde inte förmår återbetala sitt lån.

Återlån från fonden skall av kreditinrättningen amorteras på tio år.

Rätten till återlån på grund av avgiftsinbetalning uppstår först året efter avgiftsbetalningen.

Om fondmedlens förvaltning anförde *föredragande departementschefen i propositionen nr 100 till 1959 års riksdag*:

Fondmedlen skall givetvis förvaltas på det sätt som bäst gagnar tilläggs-pensioneringen. Pensionsfonden bör följaktligen placeras så att den ger god avkastning under betryggande säkerhet. Verksamheten bör emellertid bedrivas under sådana former att fondstyrelserna inte behöver skaffa sig en vidlyftig administration för kreditprövning och låneförvaltning.

I likhet med vad pensionskommittén föreslog bör en betydande del av fondmedlen i form av återlån gå tillbaka till dem som erlagt pensionsavgifterna. Det nyss anförda medför, att man för denna verksamhet får anlita banker och andra kreditinstitut.

Vid utformningen av reglerna för återlån har jag i olika hänseenden avvikit från kommittéförslaget i syfte att vidga återlånemöjligheterna. Var och en som erlagt pensionsavgift för ett visst år skall året därpå kunna söka återlån med upp till 50 procent av avgiftsbeloppet. Denna gräns skall komma till användning redan från början; kommittéförslaget hade en gräns vid 40 procent avseende första årets avgiftsbetalning. Lånens löptid skall kunna uppgå till tio år — utan den av pensionskommittén förordade begränsningen till fall då in-teckningssäkerhet kan presteras. Om räntesatsen för återlån får överenskommelse träffas mellan kreditinrättningen och låntagaren. Då återlånen är avsedda som ett led i företagens kapitalförsörjning, kunde det synas naturligt, att endast lån av något större omfattning skulle komma i fråga. Med hänsyn främst till småföretagarna föreslår jag emellertid att lånegränsen sättes så lågt som vid 500 kronor och att företagare därjämte skall kunna räkna samman pensionsavgifterna för sig och sina anställda för att komma över denna gräns.

Kreditinrättningen skall äga rätt att för utgivet återlån erhålla motsvarande belopp i lån från den fondstyrelse, som förvaltar sådana pensionsavgifter som låntagaren erlagt. I överensstämmelse med kommittéförslaget innebär reglerna om räntesatsen för sådana lån bland annat att räntan, om inte bunden räntesats avtalas, skall ligga en halv procent över den högsta allmänt förekommande ränta som bankerna tillämpar för dem som sätter in penningmedel.

De fondmedel, som inte tas i anspråk för återlån, skall i överensstämmelse med kommittéförslaget placeras i obligationer och förlagsbevis. Därutöver förordar jag emellertid, att placering skall kunna ske även i andra skuldförbindelser, nämligen sådana som är utfärdade av staten, kommuner m. fl. och av vissa kreditinrättningar såsom banker, sparbanker och centralkassor för jordbrukskredit samt vissa andra kreditinstitut. Även kreditinstitut som nybildas för att tillgodose näringslivets behov av långfristig kredit bör enligt min mening här kunna komma i fråga.

I *motioner* till 1960 års riksdag yrkades liberalare regler i fråga om möjligheterna att använda pensionsmedlen för företagens kapitalförsörjning.

I sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 6 år 1960* anförde *andra lagutskottet*:

Bestämmelserna om återlån av inbetalda avgifter antogs så sent som i fjol och har endast varit tillämpning sedan årsskiftet. Innan erfarenheter vunnits av deras verkningar i olika hänseenden, bör de inte ändras. Det kan härvid erinras om att man vid utarbetandet och antagandet av bestämmelserna förutsatt att en omprövning av dem kunde bli erforderlig vid slutet av 1960-talet. Utskottet finner med hänsyn härtill inte skäl biträda de i motionerna I: 448 och II: 551, I: 461 och II: 579 samt I: 462 och II: 549 framställda önskemålen om liberalare återlåneregler.

Motioner

I motionerna I: 367 och II: 426 samt I: 501 och II: 586 yrkas liberalare återlånemöjligheter. Härom anføres i motionerna I: 367 och II: 426:

Enligt vår mening borde pensionsfonden disponeras under tillgodoseende av tre huvudkrav:

1. Till näringslivets förfogande bör ställas medel i minst den omfattning varmed produktionen inom detta bidrar till uppbyggande av ATP-fonden.
2. Formerna härför bör vara enkla och medge praktisk och snabb handläggning.
3. Företagarnas intressen måste på betryggande sätt skyddas.

Det är klart att dessa bestämmelser icke alls tillgodoser de båda ovan av oss angivna huvudkraven. Vi fäster, som vi också i olika sammanhang tidigare framhållit, största vikt vid en rätt för företagen att inom sin verksamhet använda en väsentlig del av avgifterna. Vi har hävdad att en dylik ordning står i god överensstämmelse med de anställdas intresse av att företagens utveckling främjas genom att de erhåller större ekonomisk styrka.

När vi nu åter föreslår en utredning om reglerna för pensionsfonden och dess förvaltning bör således ett första syfte med en sådan utredning vara att ange *hur rätt till återlån från pensionsfonden på lämpligt sätt bör stadfästas*.

När det gäller *metoden* för återlån bör utredningen utgå ifrån att det enklaste och mest praktiska tillvägagångssättet är *betalning av en del av avgifterna med revers till pensionsfonden*. I ett mycket stort antal fall torde detta tillvägagångssätt vara till fyllt. Som vi tidigare framhållit anser vi att möjligheterna att erhålla återlån och erlägga pensionsavgifter i form av revers inte bör vara knutna till förekomsten av bankmässig säkerhet. De risker som är förknippade med att enstaka företag kan komma på obestånd kan mötas med någon form av garantiförsäkring utan att krediten därigenom fördyras mer än i ringa grad. Utredningen bör även omfatta den organisatoriska utformningen av en sådan garantiförsäkring.

Härvid kan man numera i viss mån bygga på resultat av de överväganden av snarlik art som lett till skapandet av ett kreditförsäkringssystem vid industritjänstemännens och arbetsledarnas tjänstepensionering. För dessa stora grupper av löntagare har av statsmakterna (genom det allmännas tillsynsorgan) ett kreditförsäkringssystem godkänts, som ger de pensionsberättigade fullgod säkerhet för intjänt pensionsrätt, samtidigt som företagen har fördelen av att kunna bibehålla pensionsmedlen i sin rörelse fullt ut i den mån de ej erfordras för utbetalning av pensionsbelopp.

Emellertid måste den av oss förordade utredningen taga hänsyn till att nyssnämnda kreditförsäkringssystem tillkommit med tanke på föreskrifterna rörande det i anknytning till detsamma stående pensionsstiftelseinstitutet. När det gäller rätt till återlån från ATP-fonden mot revers finns ingen anledning att knyta densamma till någon speciell företagsform. Såväl aktiebolag som ekonomiska föreningar och andra företagsformer bör därför i princip härvidlag vara likställda.

Man måste räkna med att en del av ATP-fondens från näringslivet här rörande medel ej kommer att återlånas i den ovan skisserade formen. Som vi förra året framhöll bör utredningen även omfatta frågan om hur en för näringslivet lämplig kanalisering av sådana medel skall kunna komma till stånd. Vi betonar, nu liksom tidigare, att vi fäster mycket stor vikt vid att småföretagare på jordbrukets, hantverkets, handelns och småindustriens områden icke försätts i ett ogynnsamt läge. Vi upprepar vidare vad vi förra året i detta sammanhang framförde: »Självklart bör denna kreditförmedling ske genom affärsbanker, sparbanker och andra nu befintliga eller nybildade kreditinstitut. Deras roll bör bli vidgad i förhållande till lagens rätt

snäva gränser därför.» Vi vill tillfoga att t. ex. AB Industrikredit säkerligen med en lämplig ändring och komplettering av bestämmelserna för dess verksamhet skulle även genom förmedling av lån från pensionsfonden kunna bidra till småföretagsamhetens försörjning med långfristigt kapital på ett helt annat och effektivare sätt än vad som för närvarande är möjligt.

Vi vill också beträffande metoderna och villkoren för återlån framhålla att den nu gällande amorteringstiden, 10 år, icke är till fyllest. Amorteringstiden är naturligtvis i viss mån beroende av takten för avgiftsutvecklingen inom ATP och den genomsnittliga fonderingstiden för pensionsmedlen. Goda förutsättningar synes dock föreligga för en fördubbling till 20 år av amorteringstiden.

Då här berörda angelägenheter är av stor vikt för en så gynnsam utveckling som möjligt av framstegstakten inom vårt samhälle bör utredningen av hithörande spörsmål bedrivas med sådan snabbhet att förslag kan föreläggas 1962 års riksdag.

I motionerna I: 501 och II: 586 motiveras yrkandet på följande sätt:

Bestämmelserna — minimisumman på 500 kronor, begränsningen till föregående års avgifter och amorteringstidens längd — är i praktiken sådana att de klart diskriminerar de mindre företagen. I den mån dessa inte har tillgång till hypoteksinrättningar torde de så gott som helt bli utestängda från möjligheten att få medel ur pensionsfonden. Även om de skulle komma upp i en årlig avgiftssumma, som ger återlånerätt, kan de dock endast få en mängd smålån utan betydelse som finansieringskälla. Återlånerätten måste sägas vara i praktiken värdelös för småföretagaren. Varken ur rättvis- eller samhällsekonomisk synpunkt kan detta vara riktigt.

Det är givetvis angeläget, att kapitalmarknaden tillföres medel från pensionsfonderna. Men detta bör inte få ske genom bestämmelser, som ger småföretagarna enbart en skenbar återlånerätt och som i praktiken utestänger dem.

Det enklaste sättet att göra återlånerätten inte blott formellt utan även reellt lika för alla synes oss vara, att man i stället för nu gällande regler inför den bestämmelsen, att en viss kvot av ATP-avgifterna till andra och tredje pensionsfonderna, vilka avser näringslivet, placeras i kreditinstitut för utlåning av dessa efter vanliga bankmässiga grunder. Denna kvot bör vara minst hälften av avgifterna — alltså motsvara nuvarande återlånerätt — men med möjlighet för fondstyrelserna att överskrida hälften. För medel som placeras på detta sätt finns det ingen anledning att kräva högre ränta än vanlig inlåningsränta. Gångse efter rådande marknadsläge förekommande inlåningsränta bör tillämpas.

Frågan om beräkning av pensionsgrundande inkomst vid skatteberäkning enligt förordningen om beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst

Gällande bestämmelser

Kungl. förordningen den 30 november 1951 angående beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst innehåller regler för skatteberäkningen för det fall att fysisk person, oskift dödsbo eller familjestiftelse

under något beskattningsår haft inkomst, som hänför sig till minst två beskattningsår. Statlig inkomstskatt å sådan inkomst beräknas som om inkomsten beskattats med lika delar under taxeringsåret och så många av de närmast föregående åren, att inkomsten blir fördelad på det antal år till vilka den hänför sig. Ackumulerad inkomst får icke fördelas på mera än tio år. Om det icke kan utredas till hur många år inkomsten hänför sig skall den anses hänföra sig till tre år. Skattebräkning för ackumulerad inkomst får ske endast om den ackumulerade inkomsten uppgår till minst 4 000 kronor och dessutom utgör minst en tredjedel av den skattskyldiges inkomst för det taxeringsår då den ackumulerade inkomsten beskattas. Förordningen är icke tillämplig på alla slag av inkomster. Skattskyldig som vill ha skatt beräknad såsom för ackumulerad inkomst har att göra ansökan därom hos prövningsnämnden.

Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst för visst år skall jämlikt 8 § *tilläggs pensioneringslagen* bortses från inkomst utöver ett belopp motsvarande sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Till följd härav kan försäkrad, som åtnjutit ackumulerad inkomst, d. v. s. inkomst härrörande från flera års förvärvsverksamhet, erhålla lägre pensionsrätt, än om förvärvsinkomsten vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst fått fördelas å de år, varunder förvärvsinkomsten intjänats. Vidare kan sådan försäkrad på grund av bestämmelserna i 12 § *tilläggs pensioneringslagen*, om han under åren närmast före åtnjutandet av den ackumulerade inkomsten icke taxerats för andra förvärvsinkomster, överstigande basbeloppet för respektive år, och därför icke förvärvat någon pensionspoäng för dessa år, få vidkännas en icke sällan kännbar minskning i pensionsbeloppet. Dessutom kan, såvitt gäller förtidspension och familjepension, pensionsberäkningen komma att ske efter en ofördelaktigare beräkningsmetod, än som skulle ha tillämpats vid fördelning av inkomsten på ovan angivet sätt (16 och 17 §§ *tilläggs pensioneringslagen*).

Motionen

I *motionen II: 244* har yrkats utredning om beräkningen av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om försäkring för allmän tilläggs pension i de fall, då skatteberäkning sker jämlikt 1 § förordningen angående beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst.

Motionären har anfört:

Bestämmelserna om ackumulerad inkomst infördes för att undanröja vissa orättvisor vid beskattningen. Motsvarande form av orättvisa kan nu inställa sig i fråga om beräkningen av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om försäkring för allmän tilläggs pension. Det synes därför angeläget att frågan om beräkning av pensionsgrundande inkomst i de fall, då särskild skatteberäkning för ackumulerad inkomst förekommer, snarast blir föremål för utredning.

Remissyttranden

Över motionen har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från riksförsäkringsanstalten och riksskattenämnden.

Riksförsäkringsanstalten biträder hemställan om utredning och anför:

Att regelmässigt automatiskt anknyta beräkningen av den pensionsgrundande inkomsten till skatteberäkningen för ackumulerad inkomst torde dock icke vara lämpligt. Det skulle nämligen icke alltid vara till fördel för en försäkrad att få ackumulerad inkomst fördelad på flera år vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Sålunda skulle exempelvis ett inkomstbelopp, som försäkrad åtnjuter under något av de första åren av försäkringens tillvaro men som delvis hänför sig till verksamhet före försäkringens ikraftträdande, icke komma att tagas med i beräkningen, i vad detsamma belöper sig å tiden före ikraftträdandet, medan enligt nuvarande bestämmelser beloppet i sin helhet tages i betraktande vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst för det år, för vilket den försäkrade taxerats för inkomsten. Vidare skulle, om den ackumulerade inkomsten är av mindre storleksordning eller hänför sig till ett större antal år, ett eller flera av årsbeloppen kunna komma att helt konsumeras av basbeloppsavdrag, därvid slutresultatet bleve ofördelaktigare för den försäkrade, än om han fått räkna hela beloppet såsom pensionsgrundande inkomst det år, detsamma uppburits.

Riksskattenämnden anför:

Riksskattenämnden anser sig sakna anledning taga ställning till huruvida materiellt fog för motionen föreligger men har intet att erinra emot att frågan utredes. Nämnden vill emellertid framhålla, att ett tillgodoseende av motionärens önskemål torde stöta på vissa författningstekniska svårigheter. Det förhåller sig nämligen så, att den pensionsgrundande inkomsten skall bestämmas med ledning av den försäkrades taxering till statlig inkomstskatt medan tillämpning av förordningen angående beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst icke är ett led i taxeringsförfarande och icke heller innefattar ändring i åsatt taxering utan blott utgör en omräkning av den statliga inkomstskatten.

Frågan om rätt för i Sverige bosatt svensk medborgare att åtnjuta tjänstepension för i grannland förvärvad inkomst

Gällande bestämmelser m. m.

Enligt mellan Sverige och de nordiska grannländerna ingångna avtal för undvikande av dubbelbeskattning beskattas i allmänhet inkomst av tjänst allenast i den stat, där den skattskyldige utövat den verksamhet, från vilken inkomsten härrör. Detta innebär, att en i Sverige bosatt person, vilken åtnjuter inkomst av tjänst på grund av verksamhet i något av de nordiska grannländerna, i allmänhet icke taxeras till statlig inkomstskatt här i riket för denna inkomst. Icke heller erlägger svensk sjöman sjömansskatt i Sverige vid anställning å fartyg av dansk, finsk eller norsk nationalitet eller taxeras till statlig inkomstskatt här i riket för inkomst, som intjänas ombord.

Från nu angivna huvudregel föreligger vissa undantag. Om anställningsinkomst, som en här i riket bosatt person åtnjutit på grund av verksamhet i något av grannländerna, utgått uteslutande från svensk arbetsgivare, beskattas sålunda inkomsten i Sverige, när den anställda på grund av tjänsten endast tillfälligt uppehållit sig i grannlandet (konventionen med Finland) respektive uppehållit sig i grannlandet högst 183 dagar av beskattningsåret (konventionerna med Danmark och Norge). Likaså beskattas här i Sverige personer, bosatta inom vissa i slutprotokollet till konventionen med Finland angivna svenska gränskommuner, även för inkomst, som åtnjutits på grund av tjänst i Finland.

Underlaget för beräkningen av pensionsgrundande inkomst utgöres av taxeringen eller, såvitt gäller inkomst, för vilken försäkrad haft att erlagga sjömansskatt, redares kontrolluppgift enligt 37 § 1 mom. åttonde punkten taxeringsförordningen. Inkomst, för vilken en härstädes bosatt person icke taxerats till statlig inkomstskatt här i riket eller erlagt svensk sjömansskatt, grundar därför icke pensionsrätt inom försäkringen för allmän tilläggs-pension.

Vad beträffar sådan lön från utländsk arbetsgivare, för vilken försäkrad icke är skattskyldig här i riket, finnes sålunda vid nuvarande system icke något underlag för beräkning av pensionsgrundande inkomst. Detta gäller alltså i fråga om lön, som åtnjutes av här i riket bosatt svensk försäkrad med arbetsanställning i grannland eller å fartyg, hemmahörande i grannland.

I *proposition nr 100 år 1959* anför *föredragande departementschefen* be-
träffande reglerna i 5 § tilläggs-pensionslagen om inkomst av anställning:

Om en inkomst är pensionsgrundande såsom inkomst av anställning, åliger det såsom förut nämnts arbetsgivaren att erlagga arbetsgivaravgift. I de fall möjlighet regelmässigt inte föreligger att göra krav på arbetsgivaravgift gällande bör sådan skyldighet inte föreskrivas. Lön eller annan ersättning från sådan arbetsgivare bör då inte heller bli pensionsgrundande som anställningsinkomst. I tredje stycket av förevarande paragraf stadgas därför, att vid beräkning av inkomst av anställning hänsyn inte skall tagas till lön eller annan ersättning, som försäkrad åtnjutit från *arbetsgivare, vilken är bosatt utom riket eller är utländsk juridisk person*, i annat fall än då den försäkrade sysselsatts vid skötseln av här i riket belägen fastighet eller i rörelse som bedrivs från här beläget fast driftställe. Hänsyn skall heller inte tagas till lön eller ersättning, som försäkrad åtnjutit från främmande makts härvarande *beskickning eller lönade konsulat* eller någon som tillhör beskickning eller konsulat som nu sagts och inte är svensk medborgare. Mot detta lagrum korresponderar en bestämmelse i 33 § tredje stycket, varigenom nu ifrågavarande arbetsgivare uttryckligen befriats från avgiftsskyldighet. I sistnämnda lagrum stadgas även att avgift inte skall erläggas för lön eller annan ersättning som utgivits för arbete utom riket till arbetstagare, vilken varken är svensk medborgare eller mantalsskriven här. Det bör i detta sammanhang påpekas, att lön för arbete utomlands, som en svensk medborgare eller en här i riket mantalsskriven utlänning uppbär från en här bosatt svensk medborgare eller svensk juridisk person, är att anse såsom anställningsinkomst på samma sätt som om arbetet utförts i Sverige.

Motionen

I *motionen II: 596* har yrkats utredning om rätt för i Sverige bosatt svensk medborgare att åtnjuta tjänstepension för i grannland förvärvad inkomst.

Motionären har motiverat yrkandet på följande sätt:

I trakterna vid riksgränsen förekommer att svenska medborgare som bor i Sverige helt eller delvis har sitt arbete och inkomst i grannlandet där de även betalar skatt. Samma förhållande råder för utländska arbetare i Sverige. Det blir ett utbyte av arbetskraft över gränserna som är både praktiskt och önskvärt.

De sociala rättigheterna är i regel ordnade utan olägenhet eller förlust för den anställde. En viktig förmån har dock lämnats utanför denna rättsregel, nämligen tjänstepensionen. Det är viktigt att denna fråga ordnas utan tidsutdräkt.

Den organisatoriska delen behöver inte medföra några svårigheter, då sjukkassorna handhar uppgifterna för tjänstepensioneringen och här ifrågasvarande arbetare är registrerade för sjukförsäkringen i dessa kassor.

Beträffande arbetsgivaravgifterna uppställer sig givetvis vissa frågor då utländska arbetsgivare inte erlägger dessa avgifter för svenska medborgare. Men inte heller detta kan utgöra något problem, då avgifterna kan anses täckta genom de arbetsgivaravgifter som erlägges här för den utländska arbetskraft som har anställning i Sverige.

Remissyttrande

Över motionen har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från *riksförsäkringsanstalten*, som anfört:

Om arbetsinkomsten i de i motionen avsedda fallen skulle göras pensionsgrundande, måste ett godtagbart underlag för beräkning av pensionsgrundande inkomst skapas. Huruvida detta kan ske, exempelvis i form av en särskild inkomstuppgift från den försäkrade försedd med bestyrkande av den utländske arbetsgivaren och eventuellt också av myndighet i vederbörande land, torde endast kunna avgöras efter närmare utredning.

Vid en utsträckning av pensionsrätten till att omfatta de i motionen avsedda fallen bör, enär någon möjlighet att uttaga avgift av här berörda utländska arbetsgivare icke finnes, ifrågasvarande arbetstagares anställningsinkomst räknas såsom inkomst av »annat förvärvsarbete» vid bestämmandet av den pensionsgrundande inkomsten. Avgiftsplikten skulle härigenom komma att åvila den försäkrade. Vad i motionen anförts om att avgifterna kunna anses täckta genom de arbetsgivaravgifter, som erläggas för utländsk arbetskraft med anställning i Sverige, synes irrelevant och därför icke godtagbart.

Riksförsäkringsanstalten har för sin del intet att erinra mot att förevarande fråga blir föremål för utredning.

Enär även sjukförsäkringsförhållandena för de kategorier svenska medborgare, varom här är fråga, torde få anses mindre tillfredsställande, bör vid utredningen jämväl undersökas möjligheterna att åvägbringa ändring av dessa förhållanden.

Frågan om tilläggspension för utländsk arbetskraft inom svenska handelsflottan

Gällande bestämmelser m. m.

I 11 § *tilläggspensionslagen* stadgas, att rätt till ålderspension föreligger om pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst tre år. Om den försäkrade icke är svensk medborgare krävs för enahanda rätt att pensionspoäng tillgodoräknats honom för tio år. I *proposition nr 100 år 1959* har föredragande departementschefen beträffande denna regel uttalat:

Förutom den nyssnämnda treårsregeln innehåller förevarande paragraf en särskild bestämmelse för *utlänningar*. Inom utländska pensionsystem — även sådana som närmast motsvarar folkpensioneringen hos oss — uppställles i allmänhet fordran på betydligt längre tids avgiftsbetalning än tre år. Femton år är sålunda en i flera fall förekommande kvalifikationstid. Det gäller bl. a. enligt det västtyska systemet, vilket i viss mån är jämförbart med tilläggspensioneringen enligt denna lag. De utländska pensionsystemen uppställer stundom även särskilda villkor för att utlänningar skall få rätt till pension, det västtyska exempelvis att pensionären är bosatt i landet.

Det synes inte välbetänkt för svenskt vidkommande att tillförsäkra medborgare i ett främmande land rätt till ålderspension från den svenska tilläggspensioneringen på samma mycket förmånliga villkor, som skall gälla för svenska medborgare, om inte något så när motsvarande förmåner kommer svenska medborgare till del i det andra landet. I denna paragraf uppställles därför krav på 10 års pensionspoäng för att utlänning skall bli berättigad till ålderspension. Frågan huruvida en försäkrad är svensk medborgare eller ej får avgöras med hänsyn till förhållandet vid tidpunkten för ansökan om pension. Undantag från vad i denna paragraf stadgas rörande utlänningar kan med stöd av 54 § göras i konventioner med andra stater.

Av 46 § samma lag framgår, att pensionsförmånerna för utländsk medborgare, som är bosatt utomlands, reduceras till hälften av vad som eljest skulle utgått. Vidare stadgas, att pensionsförmånerna för sådan försäkrad icke är indexreglerade och således icke förhöjes på grund av penningvärdeförsämring. Undantag från dessa regler kan med stöd av 54 § göras i konventioner med andra stater. I ovannämnda proposition har *föredragande departementschefen* anförst:

Den värdebeständighet med hänsyn till penningvärdeutvecklingen i Sverige, som pensionssystemet garanterar i fråga om pensionsförmånerna, är tillkommen med tanke på dem som är bosatta här i riket. Beträffande *utlänningar som ej är bosatta här i landet* kan det inte anses motiverat, att de blir delaktiga av denna garanti. En viss *nedläggning av pensionsbeloppen* för deras del har med hänsyn härtill befunnits påkallad. Även andra skäl talar i samma riktning, såsom svårigheterna att trots regeln i föregående paragraf erhålla tillräcklig kontroll över pensionstagare utom riket. Med hänsyn härtill har i förevarande paragraf intagits bestämmelser om nedläggning av pensionerna i sådana fall. Som utgångspunkt vid beräkningen av nedläggningen har valts pensionsbeloppet vid den tidpunkt, då vederbörande pensionstagare upphörde att vara bosatt här i riket eller, om den pensionsberättigade redan

vid tiden för pensionsrättens inträde var bosatt utomlands, det belopp var till pensionen första gången skulle ha uppgått, om bosättning i riket då föreläggat. Därvid har föreskrivits att pensionen skall utgå med hälften av det belopp, som sålunda skall gälla som utgångsvärde. Anknytningen till viss tidpunkt föranleder den kompletterande regeln, att pensionen på grund av dessa stadganden dock inte får utgå med högre belopp än om den pensionsberättigade varit bosatt i Sverige.

I analogi med bestämmelserna i 30 § första stycket yrkesskadeförsäkringslagen har i andra stycket av förevarande paragraf intagits *kapitaliseringsregler för utländsk pensionstagare som är bosatt utom riket*. Sålunda föreskrives till en början, att pensionen även utan pensionstagarens samtycke må utbytas mot ett engångsbelopp, motsvarande kapitalvärdet av den pension vederbörande var berättigad till jämlikt närmast föregående stycke i paragrafen. Pensionsmyndigheten har här att bedöma, om pensionen skall fortfara att utgå — med nedsatt belopp — eller om avlösning skall ske med engångsbelopp motsvarande det sålunda kapitaliserade värdet. Härvidlag har myndigheten att taga hänsyn bl. a. till de förpliktelser för systemet, som pensionsfallet innebär, ävensom till de kontrollsvårigheter och övriga olägenheter, som följer av utbetalning utomlands. Skulle pensionsmyndigheten för sin del finna, att engångsbelopp enligt de angivna reglerna inte bör utgivas, men påyrkar den pensionsberättigade att så sker, kan pensionsorganet likväl lämna medgivande till utbyte, eventuellt med ett med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet skäligen nedsatt kapitalbelopp. Regler härom ges i förevarande paragraf, varvid dock föreskrives att nedsättningen inte får ske till belopp under 40 procent av kapitalvärdet av den enligt första stycket i paragrafen beräknade pensionen.

Grunderna för beräkning av kapitalvärdet i fall som nu sagts skall fastställas av Konungen.

I och med att ett engångsbelopp utbetalats har pensionsrätt på grundval av dessförinnan intjänade poäng upphört. Stadgande härom återfinnes i paragrafen. Givetvis utesluter inte detta att vederbörande sedermera kan tjäna in poäng inom systemet och därigenom ånyo erhålla viss pensionsrätt.

Riksdagen har i år haft att taga ställning till frågor om sjöfolks pensionering och sjöfartssociala frågor. *Andra lagutskottet* har i ärendena avgivit av riksdagen godkända utlåtanden nr 47 och nr 50. I det sistnämnda utlåtandet, har utskottet understrukit principen om att utländsk arbetskraft, sysselsatt inom svenskt näringsliv, skall åtnjuta förmåner likvärdiga dem som tillkommer den inhemska arbetskraften. Utskottet motiverar sitt ståndpunktstagande huvudsakligen med att de utländska medborgarna erlägger svensk sjömansskatt och därför bör komma i åtnjutande av de ifrågakvarande i viss utsträckning skattefinansierade förmånerna.

Motionerna

I *motionerna I: 506* och *II: 581* har yrkats utredning om ATP-villkoren för utländsk arbetskraft anställd i den svenska handelsflottan. Motionärerna har bland annat anfört:

Det är emellertid i många fall mycket olyckligt att utländska medborgare i svensk tjänst behandlas annorlunda då det gäller anställningsvillkor, så-

som pensionstryggheten, än sina svenska kolleger. Den hittills vägledande principen har varit likabehandling. Det kan därför ifrågasättas om inte ATP-lagen borde reformeras så, att full jämställdhet skulle råda mellan utlänningar och svenska medborgare. Ett förslag i denna riktning har framförts av Tjänstemännens centralorganisation till statsrådet och chefen för kungl. socialdepartementet i en skrivelse den 29 november 1960.

Enligt 54 § i ATP-lagen äger Konungen emellertid rätt att sluta konventioner angående tillämpningen av lagen på utländska medborgare. Härigenom finns möjlighet att åstadkomma lättnader i fråga om restriktiva särbestämmelser som lagen innehåller för utlänningar. Man har anledning att vänta att Sverige kommer att sluta konventioner med flera länder. Vi vill här betona att det är angeläget att överenskommelserna träffas snabbt. Skälet härför är att de samordningsförhandlingar i pensionsfrågan mellan olika arbetsmarknadsorganisationer — som blev följden av ATP-lagens införande och som gällde en anpassning av tidigare pensionsvillkor till folkpensioneringen och ATP — inte ledde till tillfredsställande lösningar för utländska medborgare. De utländska sjöbefäl, som tjänstgör i svenska handelsflottan, hade tidigare samma pensionsvillkor som svenska sjöbefäl. Nu har de däremot sämre villkor, eftersom ATP ingår i sjöbefälens tjänstepensionering. Förhållandet är detsamma för åtskilliga utländska tjänstemän på den övriga svenska arbetsmarknaden. I samband med genomförandet av pensionsreformen uttalades från alla håll att införandet av en allmän tilläggspensionering inte skulle tas till intäkt för försämringar av tidigare gällande pensions- och anställningsvillkor.

Om här berörda problem kan lösas genom att vårt land träffar överenskommelser med andra länder om den utländska arbetskraftens ATP-villkor, bör, som vi tidigare framhållit, Kungl. Maj:t handla med största skyndsamt. Genom överenskommelserna kan också svenska medborgare i utländsk tjänst erhålla tryggare anställningsvillkor i pensionshänseende. Då särskilda förhållanden råder inom handelsflottan, är det emellertid mindre sannolikt att konventioner löser problemen. Mycket talar för att man skulle kunna nå den bästa lösningen genom sådan ändring av ATP-lagen att denna innehåller särskilda bestämmelser för utländsk arbetskraft inom svenska handelsflottan. Dessa ändringar bör syfta till att möjliggöra likabehandling av svensk och utländsk arbetskraft.

Övriga frågor

Självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar

Enligt 1 § tilläggspensionslagen grundas rätt till pension på *inkomst av förvärvsarbete*. Värdet av en husmoders arbete i hemmet grundar alltså icke rätt till pension. *Pensionsutredningen* anförde i denna fråga i sitt år 1950 avgivna betänkande (SOU 1950: 33) bland annat:

Trots att vissa skäl kunna anföras till förmån för en hustrupension av här angiven art, är utredningen icke beredd att för närvarande förorda införandet av en dylik pension med hänsyn till den fördyring av försäkringen detta skulle medföra. Utredningen vill emellertid betona att det i detta fall icke är fråga om ett principiellt avståndstagande. Här rör det sig endast om en avvägning på kostnadsplanet utan betydelse för det tekniska systemet

som sådant. Utredningen vill därför sluta behandlingen av frågan om husmödrars pensionering med en rekommendation till dem, som av olika anledningar komma att taga ställning till utredningens förslag, att uppmärksamma detta spörsmål.

I motionerna I: 367 och II: 426 anföres:

Ett problem som är av stor teknisk svårighetsgrad är frågan om en *självständig pensionsrätt för de hemarbetande husmödrarna*. Å andra sidan är det ingen tvekan om att för en sådan rätt, förutom rättviseskäl, även talar den större trygghet som i många fall skulle följa därav. Även om en lämpligt utformad, självständig pensionsrätt för husmödrar kan vara svår att finna, bör därför enligt vår mening detta problem upptagas till en ingående undersökning, vilket hittills knappast skett.

Interimistiska beslut i pensionsärenden

I motionerna I: 367 och II: 426 anföres:

Särskilt i fråga om familje- och invalidpensionen är *karensbestämmelserna* betänkliga. Det är olyckligt att man skall behöva avvakta inkomstdeklarationer från flera år innan det skydd som en familj kan åtnjuta vid sjukdom eller dödsfall kan bestämmas. Det är möjligt att någon form av preliminär fastställelse av pensionsbelopp kan bidra till en förbättring i detta avseende. Även karensbestämmelserna för ålderspensionen synes böra överses.

I 47 § *tilläggs pensionslagen* finnes en bestämmelse av innebörd att då skäl därtill föranleder pension må bestämmas att intill dess slutligt beslut fattats utgå enligt de grunder och på de villkor i övrigt som det pensionsbeviljande organet föreskriver.

I *proposition nr 100 år 1959* har *föredragande departementschefen* beträffande 47 § *tilläggs pensionslagen* anfört:

Förevarande paragraf innehåller en bestämmelse om *interimistiska beslut* i ärenden rörande pension. En sådan bestämmelse är motiverad med hänsyn till att det i det särskilda fallet kan hinna förflyta en avsevärd tid efter ansökningens ingivande, innan alla de för pensionsrätten relevanta omständigheterna hunnit klarläggas. I fall då skäl föreligger att antaga att pension kommer att utgå men tillräcklig klarhet för ett slutligt ställningstagande ännu inte föreligger, bör det finnas möjlighet för pensionsorganet att meddela interimistiskt beslut angående pension. I paragrafen stadgas sålunda, att då skäl föranleder därtill pension må bestämmas att intill dess slutligt beslut fattas utgå enligt de grunder och på de villkor i övrigt som det pensionsbeviljande organet föreskriver. I samband med det slutliga beslutet i ärendet skall givetvis en avräkning ske på så sätt, att vad som för en viss tidsperiod utgivits på grund av det interimistiska beslutet skall avräknas från den slutligt fastställda pensionen för samma tid. Om den interimistiskt beslutade pensionen skulle visa sig vara för hög, skall någon återbetalningskyldighet beträffande det överskjutande beloppet inte komma i fråga i vidare mån än som följer av 50 §.

Förevarande paragraf har motsvarighet i 36 § sjätte stycket *folkpensione-*

ringslagen och 34 § andra stycket yrkesskadeförsäkringslagen. Pensionsutredningen upptog i 84 § i sitt lagförslag en bestämmelse av samma innebörd.

Preskription av pension

I 49 § tilläggs pensionslagen stadgas, att pensionsbelopp, som ej lyfts före utgången av året näst efter det varunder beloppet förfallit till betalning, skall vara förverkat. En bestämmelse av samma innebörd återfinnes i 38 § 3 mom. sista stycket folkpensioneringslagen.

I motionerna I: 367 och II: 426 framhålles, att denna bestämmelse framstår som alltför hård med hänsyn till att det är fråga om intjänad pensionsrätt.

Sammanträffande pensionsförmåner

Rätt till förtidspension föreligger enligt tilläggs pensionslagen endast för tid före den månad, då den försäkrade fyller 67 år eller ålderspension dessförinnan börjar utgå till honom. Någon motsvarande övre gräns för rätt till änkepension enligt tilläggs pensionslagen föreligger däremot inte. Rätt till sådan pension kan sålunda föreligga samtidigt med rätt till ålderspension enligt samma lag. Vidare kan förutsättningarna vara uppfyllda samtidigt för rätt till förtidspension, änkepension, barnpension efter fader och barnpension efter moder. I 43 § tilläggs pensionslagen stadgas emellertid att om någon för samma månad är berättigad till flera pensioner enligt denna lag, så utgives endast den största av dem eller, om samtliga eller de största är lika stora, en av dessa, i första hand ålders- eller förtidspensionen.

I förarbetena till 43 § tilläggs pensionslagen (prop. nr 100/1959) har emellertid uttalats att utformningen av 43 § inte är slutgiltig utan får omprövas i samband med nästa reformetapp. Departementschefen framhöll också, att spörsmålet huruvida familjepension skall kunna utgå även jämsides med annan pension från tilläggs pensioneringen hörde till de frågor, som han avsåg att hänskjuta till 1958 års socialförsäkringskommitté för utredning. I den av riksdagen godkända reservationen av herr Strand m. fl. till särskilda utskottets utlåtande (nr 1) underströks vikten av att så sker och att utredningen bedrivs så skyndsamt att resultatet kan föreligga innan förmåner skall börja utgå från försäkringen.

1958 års socialförsäkringskommitté har i sitt år 1961 avgivna betänkande (SOU 1961: 29) i denna fråga uttalat:

Vid övervägande av här aktuella samordningsproblem har kommittén funnit anledning saknas att frånga den nuvarande principen i FPL att en person aldrig kan samtidigt uppbära mer än en folkpension, antingen egenpension eller familjepension. Vad beträffar tilläggs pensioneringen kan emellertid enligt kommitténs mening anföras starka skäl för att vid sammanträffande mellan egenpension och familjepension båda skall kunna utgå.

De för de statsanställda gällande pensionsbestämmelserna har i viss utsträckning använts som förebild för tilläggs pensionssystemet och enligt

dessa bestämmelser kan såväl egenpension som familjepension samtidigt utgå.

Enligt bestämmelserna i TPL — vilka inte på denna punkt av statsmakterna betraktats såsom provisoriska — utgår full änkepension helt oberoende av de inkomster änkan samtidigt kan ha av anställning eller av annat förvärvsarbete. Dessa inkomster — utöver basbeloppet — är pensionsgrundande och medför avgiftsplikt enligt TPL. Det förhållandet att arbetsinkomsten sedermera faller bort och ersättes av egenpension i form av förtidspension eller ålderspension kan då inte rimligen tagas till intäkt för att draga in änkepensionen, till vilken rätt grundats genom den avlidne mannens försäkring enligt TPL.

Den nuvarande regeln i 43 § TPL kan vidare sägas innebära ett icke önskvärt incitament för en anmälan om undantagande enligt 36 § samma lag från gift kvinnlig företagare, som i denna egenskap kan tjäna in egenpension från tilläggs pensioneringen, men finner det icke motiverat att erlagga avgift för denna pensionering. Hon får nämligen ingen eller obetydlig valuta för avgiften, eftersom hon inte kan få både egenpension och änkepension efter mannen.

Kommittén anser av anförda skäl att egen- och familjepension enligt TPL bör kunna utgå samtidigt. Frågan är då om båda pensionerna bör utges fullt ut eller om endera av dem bör reduceras. Enligt 7 § 5 mom. statens allmänna tjänstepensionsreglemente utgives i sådant fall egenpensionen helt, medan familjepensionen reduceras med egenpensionen, dock att därvid minst $\frac{3}{4}$ av familjepensionen skall utgå. Det ligger då nära till hands att införa en motsvarande reduktionsregel i TPL. Emellertid kan sägas att en reduktion redan skett inom den allmänna pensioneringen. För det första faller den i änkepensionen ingående folkpensionsdelen bort, om egenpension från folkpensioneringen skall utgå. Vidare får en ensam änka eller ett ensamt barn enligt det statliga pensionsreglementet i princip 50 procent av den avlidnes pension, medan vederbörande enligt TPL får endast 40 procent. Änka och ett barn får enligt pensionsreglementet 70 procent av den avlidnes pension, medan de enligt TPL får endast 50 procent av hans pension. Motsvarande skillnad kvarstår även om antalet förmånsberättigade är flera.

Kommittén förordar att vid sammanträffande mellan egenpension (dvs. förtids- eller ålderspension) och familjepension (dvs. änke- eller barnpension) enligt TPL båda pensionerna skall utgå fullt ut.

I *motionerna I: 367 och II: 426* har anförts:

Konfiskation av pensionsrätt kan i viss mån sägas inträffa vid tillämpning av den nu gällande bestämmelsen att om t. ex. en kvinna samtidigt erhåller änkepension och en på egen inkomst baserad ålderspension, så skall endast den högsta av dessa båda pensioner utgå, trots att avgifter erlagts för båda pensionsrätterna.

Fullföljd av talan mot pensionsmyndighetens beslut

I *motionerna I: 367 och II: 426* har anförts:

Besvär över pensionsmyndighetens beslut kan fullföljas endast om myndigheten lämnar sitt tillstånd därtill. Denna bestämmelse innebär en mycket kraftig försämring av den enskildes rättssäkerhet i jämförelse med tidigare förhållanden på tilläggs pensionsområdet.

Enligt 53 § tilläggs pensionslagen i den lydelse paragrafen erhållit genom lagändring, som trätt i kraft den 1 juli 1961, krävs icke längre pensionsmyndighetens tillstånd för rätt att anföra besvär över dess beslut.

Förutsättningar för förtidspension

För utgivande av förtidspension i händelse av invaliditet krävs för närvarande, att pensionspoäng skall ha intjänats för minst två av de senaste fyra åren före invalidfallet.

I *motionerna I: 367 och II: 426* har uttalats önskemål om en mildring av denna bestämmelse.

1958 års socialförsäkringskommitté har bland annat gjort en översyn av bestämmelserna i 16 och 17 §§ tilläggs pensionslagen och redovisar i sitt betänkande (SOU 1961: 29) sammanfattningsvis sitt förslag på följande sätt:

På anförda skäl förordar kommittén en regel av följande innehåll. Den försäkrade skall för varje år fr. o. m. det då pensionsfallet inträffar t. o. m. det då han uppnår 65 års ålder antagas ha tillgodoräknats pensionspoäng motsvarande medeltalet av de pensionspoäng, vilka tillgodoräknats honom under de fyra år som närmast föregått det år då pensionsfallet inträffade eller, därest pensionen därigenom blir större, under de år varunder han varit omfattad av försäkringen enligt TPL. Vid beräkningen av nämnda medeltal skall i båda fallen bortses från de år intill ett antal av hälften, för vilka poängtalet är lägst eller för vilka pensionspoäng ej tillgodoräknats den försäkrade.

Det må särskilt framhållas, att den förordade nya förutsättningen för tillgodoräknande av antagandepoäng i kombination med den föreslagna alternativa regeln för beräkning av antagandepoängens storlek medför, att det nuvarande minimikravet i fråga om intjänade poängår för rätt till förtidspension sänkes från två till ett år. Invaliditets- och dödsfallsskyddet beredes härigenom från en tidigare tidpunkt än enligt nu gällande bestämmelser.

Utskottet

Lagen om försäkring för allmän tilläggspension antogs vid 1959 års riksdag. Till grund för lagen låg ett omfattande och mångårigt utredningsarbete. Tilläggspensioner enligt lagen skall börja utges år 1963.

I *motionerna I: 367 och II: 426 samt I: 498 och II: 584* har yrkats, att anordningar skall tillskapas för att underlätta personlig frivillig tilläggs pensionering. I det förstnämnda motionsparet framhålls, att möjlighet bör beredas företagare, som utträtt ur ATP eller som önskar komplettera sin ATP-pension, att skattefritt avsätta medel i egen rörelse för pensionering av sig själv. I de sistnämnda motionerna påpekas, att en sådan pensionering kan ske på olika sätt, t. ex. genom sparande i bank eller annan kreditinrättning, i obligationer, andelar och aktier, genom investering i jordbruk eller rörelse och genom tecknande av försäkring i någon form.

Genom beslutet år 1959 att införa den allmänna tilläggspensioneringen tog riksdagen ställning till frågan om ordnandet av tilläggstryggheten. Såväl vid detta tillfälle som år 1960 hade riksdagen att taga ställning till förslag av likartad innebörd som de nu ifrågavarande, därvid riksdagen avslög motionsyrkandena. Utskottet finner icke skäl till ändrat ställningstagande till frågan och kan därför icke tillstyrka de i motionerna framställda yrkandena.

Enligt 36 § lagen om försäkring för allmän tilläggspension gäller i fråga om undantagande från försäkringen, att hänsyn icke skall tagas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst till sådan inkomst av annat förvärvsarbete, som uppburits fr. o. m. året efter det då den försäkrade gjort anmälan om undantagande. Sådan anmälan kan återkallas, men återkallelsen får verkan först sedan undantagandet ägt giltighet i fem år. Har anmälan om undantagande återkallats, får anmälan inte ånyo göras.

I *motionerna I: 367 och II: 426* har yrkats, att spärrarna för undantagande och återinträde måtte slopas.

Bestämmelsen att undantagande inte kan bringas upphöra förrän efter viss tid har sin grund i att man vill undvika förhastade anmälningar om undantagande från den allmänna tilläggspensioneringen. Den som gör sådan anmälan bör nog ha övervägt sitt pensionsbehov. Även om anmälan således normalt bör ske med tanke på att den skall gälla permanent, kan naturligtvis ändrade förhållanden göra det önskvärt för den, för vilken undantagande gäller, att åter bli fullt omfattad av försäkringen. Sådan möjlighet finnes enligt de ovan refererade reglerna. Anledningen till att återanslutning till försäkringen är medgiven först fem år efter det anmälan om undantagande skett är att man velat undvika kortfristiga spekulationer för att undkomma avgiftsskyldighet under något eller några år. Upprepad anmälan om undantagande har av samma skäl icke medgivits.

De ovan relaterade reglerna synes utskottet ändamålsenliga och ägnade att skapa fasthet och ordning beträffande vilka som omfattas av försäkringen. Skäl finnes därför enligt utskottets uppfattning inte att tillmötesgå motionärernas önskemål.

Inom *folkpensioneringen* gäller beträffande ålderspensionen allt sedan 1914 en generell pensionsålder av 67 år. Rätt till ålderspension inom *tilläggspensioneringen* föreligger i princip från och med den månad, under vilken den försäkrade fyller 67 år. Efter särskild framställning från den försäkrade utgår emellertid sådan ålderspension även för tid dessförinnan, dock tidigast från och med den månad, då han uppnår 63 års ålder. Uttages pensionen före 67 års ålder minskas den med 0,6 procent för varje månad den uttages i förväg. Möjlighet finns också att dröja med pensionsuttaget till efter 67 års ålder. I sådant fall höjes pensionsbeloppen på motsvarande sätt med 0,6 procent för varje uppskovsmånad. I fråga om sådan höjning

skall dock inte hänsyn tagas till månad efter den då den försäkrade fyllt 70 år.

I *motionerna I: 500 och II: 585* har hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam prövning angående sänkning av folkpensionsåldern.

I *motionerna I: 50 och II: 66* har hemställts, att riksdagen måtte besluta fastställa pensionsåldern inom såväl folkpensioneringen som allmänna tilläggspensioneringen till 65 år för män och 60 år för kvinnor, samt att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att, i avvaktan på den slutliga utredningen av frågan, inför innevarande års riksdag framlägga förslag till provisorisk lagstiftning i syfte att åstadkomma en sänkning av pensionsåldern till 60 år för de arbetare och andra anställda som uppenbarligen sysslar med särskilt tungt eller hälsovådligt arbete.

I *motionerna I: 367 och II: 426* har bland annat yrkats närmare utredning om möjligheterna för vissa yrkesgrupper att uppnå full pension före 67 års ålder samt om frivillig omdisponering inom ATP:s ram av en del av ålderspensionsrätten till förstärkt familje- och invalidskydd.

Frågor om pensionsåldern såväl inom folkpensioneringen som inom ATP har varit föremål för överväganden inom 1958 års socialförsäkringskommitté. Proposition på grundval av dess i år avgivna betänkande är enligt vad som upplysts att vänta till 1962 års vårriksdag. Under sådana förhållanden anser utskottet det nu icke påkallat med någon riksdagens åtgärd i ämnet.

I *motionsparen I: 48 och II: 64 samt I: 501 och II: 586* behandlas korttidsanställda arbetstagare, för vilka arbetsgivaren i vissa fall kan få erlägga avgift till försäkringen utan att motsvarande pensionspoäng blir tillgodoräknade den anställde. Motionärerna önskar sådan ändring i lagen, att i dessa fall antingen arbetsgivaren befrias från att erlägga avgift eller den anställde tillgodoföres pensionspoäng.

ATP-lagen bygger på ett fördelningssystem. Arbetsgivaravgifterna debiteras och inbetalas kollektivt av arbetsgivaren för hos honom anställda. Registrering av inbetalda avgifter sker icke individuellt för varje försäkrad. Det är därför icke möjligt att åstadkomma absolut överensstämmelse mellan inbetald avgift och tillgodoförd pensionspoäng.

Det problem, som aktualiserats i förevarande motioner, sammanhänger med dessa principer för beräkning av arbetsgivaravgifterna. Frågan har samband med finansieringssystemet i stort inom socialförsäkringen. Detta är för närvarande föremål för överväganden inom socialdepartementet. Enligt vad som uppgivits har man därvid uppmärksamheten riktad på det i motionerna aktualiserade problemet. Utskottet finner det därför icke påkallat för riksdagen att taga något initiativ i frågan.

I princip gäller för erhållande av full ålderspension inom ATP att pen-

sionspoäng skall ha tillgodoräknats den försäkrade i 30 år. Pensionen beräknas på genomsnittet av pensionspoängen under de 15 år då pensionspoängen varit högst.

I *motionerna I: 501 och II: 586* har hemställts om skyndsamt utredning i syfte att **borttaga dessa 15-års- och 30-årsregler.**

Motionärerna har motiverat yrkandet med att den nuvarande 30-årsregeln missgynnar låglönegrupperna, som tidigt kommer ut i arbetslivet och får erlägga avgifter under mer än 30 år. Genom 15-årsregeln gynnas enligt motionärernas uppfattning de grupper, som har brant stigande inkomster under senare delen av sin aktiva tid.

Regeln om 30 pensionsgrundande år har sin förebild inom statstjänstemannapensioneringen, där krav på 30 tjänsteår för rätt till oavkortad ålderspension upprätthålles. Genom att antalet poänggivande år, som fordras för full pension, begränsats till 30 tillgodoses sådana försäkrade, som på grund av studier eller annan utbildning sent erhåller arbetsinkomster. Även gifta kvinnor, som på grund av barnsbörd och omvårdnad om barnen under ett antal år är förhindrade att ha förvärvsarbete, har fördel av att endast 30 år kräves för rätt till full pension. Detsamma gäller personer, som på grund av sjukdom eller arbetslöshet tvingas vara borta från förvärvslivet under längre tid. Med hänsyn härtill finner utskottet att 30-årsregeln är en lämplig avvägning mellan olika arbetstagares pensionsintressen.

Regeln att pensionen beräknas med hänsyn till medelpoängen för de 15 år, då poängtalen varit högst, d. v. s. de år då den försäkrade haft de största realinkomsterna, kan aldrig innebära nackdelar utan måste enligt vad utskottet kan finna innebära enbart fördelar för den försäkrade så snart någon förändring i realinkomst skett under de pensionsgrundande åren. Den omständigheten att vissa lönegrupper har större nytta av regeln än andra grupper motiverar enligt utskottets mening icke att regeln tas bort.

På grund av det anförda kan utskottet icke biträda motionsyrkandena.

I *motionerna I: 367 och II: 426* samt *I: 501 och II: 586* har yrkats liberalare återlånemöjligheter från allmänna pensionsfonden.

Bestämmelserna om återlån av inbetalda arbetsgivaravgifter antogs år 1959 och har varit i tillämpning från och med 1960 års ingång. Erfarenheter i någon betydande utsträckning av reglernas verkningar i olika hänseenden har därför ännu icke vunnits. Även om de gällande bestämmelserna inte i alla avseenden synes helt ändamålsenliga anser utskottet sig icke för närvarande böra biträda motionärernas förslag om liberalare återlåneregler. Det bör i sammanhanget erinras om att man vid utarbetandet och antagandet av reglerna förutsatt att en omprövning av dem kunde bli erforderlig vid slutet av 1960-talet.

Om skattskyldig under något år haft inkomst, som härrör från förvärvsverksamhet under två eller flera år, kan han under vissa förutsättningar

efter ansökan få sin statliga inkomstskatt beräknad såsom för ackumulerad inkomst. Detta innebär att skatten beräknas som om inkomsten beskattats med lika delar under taxeringsåret och så många av de närmast föregående åren, att inkomsten blir fördelad på det antal år den härrör från, dock högst tio. Motsvarande möjlighet till fördelning av inkomsten finnes ej inom ATP. I *motionen II: 244* hemställs om utredning i syfte att tillskapa sådan möjlighet.

Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst inom ATP för visst år skall bortses från inkomst som överstiger ett belopp motsvarande sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Denna regel kan för försäkrad, som åtnjutit ackumulerad inkomst, alltså inkomst härrörande från flera års förvärvsverksamhet, bli betydligt kännbarare om förvärvsinkomsten vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst inte får fördelas på de år, varunder förvärvsinkomsten intjänats. Vidare kan sådan försäkrad, om han under åren närmast före åtnjutandet av den ackumulerade inkomsten icke haft andra förvärvsinkomster överstigande basbeloppet för respektive år bli helt utan pensionspoäng. Dessutom kan, såvitt gäller förtidspension och familjepension, pensionsberäkningen komma att ske efter en ofördelaktigare beräkningsmetod, än som skulle ha tillämpats vid fördelning av inkomsten på ovan angivet sätt. Å andra sidan är det icke alltid till fördel för en försäkrad att få ackumulerad inkomst fördelad på flera år vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Sålunda skulle ett inkomstbelopp, som försäkrad åtnjutit under något av de första åren av försäkringens tillvaro men som delvis hänför sig till verksamhet före försäkringens ikraftträdande, i motsats till enligt gällande regler icke komma att tagas med i beräkningen av pensionsgrundande inkomst, i vad detsamma belöper sig å tiden före ikraftträdandet. Vidare skulle, om den ackumulerade inkomsten är av mindre storleksordning eller hänför sig till ett större antal år, ett eller flera av årsbeloppen kunna komma att helt konsumeras av basbeloppsavdrag.

Frågan om beräkning av pensionsgrundande inkomst i fall där ackumulerad inkomst uppburits, inrymmer således flera problem av invecklad beskaffenhet. Utskottet finner det önskvärt att frågan göres till föremål för utredning och tillstyrker därför bifall till *motionen II: 244*.

I *motionen II: 596* har yrkats utredning om rätt för i Sverige bosatt svensk medborgare att åtnjuta tjänstepension för i grannland förvärvad inkomst.

Enligt mellan Sverige och de nordiska grannländerna ingångna avtal för undvikande av dubbelbeskattning beskattas i allmänhet inkomst av tjänst allenast i den stat, där den skattskyldige utövat den verksamhet, från vilken inkomsten härrör. Detta innebär, att en i Sverige bosatt person, som åtnjuter inkomst av tjänst i något av de nordiska grannländerna, i allmänhet icke

taxeras till statlig inkomstskatt här i riket för denna inkomst. Icke heller erlägger svensk sjöman sjömansskatt i Sverige vid anställning å fartyg av dansk, finsk eller norsk nationalitet eller taxeras till statlig inkomstskatt här i riket för inkomst, som intjänas ombord.

Underlaget för beräkningen av pensionsgrundande inkomst utgöres av taxeringen eller, såvitt gäller inkomst, för vilken försäkrad haft att erlägga sjömansskatt, redares kontrolluppgift. Då inkomst, för vilken en härstädes bosatt person icke taxerats till statlig inkomstskatt här i riket eller erlagt svensk sjömansskatt, icke skall upptagas i självdeklaration eller motsvarande uppgift, som skall avlämnas här i landet, finnes icke något underlag för beräkning av pensionsgrundande inkomst. Sådan inkomst grundar därför icke pensionsrätt inom ATP.

Ett inordnande av de kategorier, som avses i motionen, i ATP-systemet skulle först och främst förutsätta ett särskilt registreringsförfarande av deras inkomster. Även om ett sådant skulle kunna införas, skulle det likväl bli svårt för myndigheterna att kontrollera omfattningen av utomlands förvärvade arbetsinkomster. Då vidare möjlighet icke synes föreligga att ålägga den utländske arbetsgivaren skyldighet att erlägga arbetsgivaravgift, skulle avgiften behöva uttagas av den anställde såsom egenavgift. Utskottet är icke berett att förorda en sådan lösning, som innebär ett obligatoriskt åläggande av avgiftsskyldighet för den anställde.

Motionären synes särskilt ha haft svenska medborgare med arbetsanställning i Norge i åtanke. Det bör därför i sammanhanget erinras om att dessa har möjlighet att erhålla tjänstepension i Norge för arbetsinkomster, för vilka pensionsavgift erlägges därstädes.

Med beaktande av det anförda och med hänsyn till att erfarenheter ännu icke vunnits av de nuvarande reglernas verkningar finner sig utskottet icke böra biträda motionsyrkandet.

I *motionerna I: 506 och II: 581* har yrkats utredning om ATP-villkoren för utländsk arbetskraft anställd i den svenska handelsflottan. I 11 § ATP-lagen stadgas, att rätt till ålderspension föreligger om pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst tre år. Om den försäkrade icke är svensk medborgare krävs för enahanda rätt att pensionspoäng tillgodoräknats honom för tio år. Av 46 § samma lag framgår, att pensionsförmånerna för utländsk medborgare, som är bosatt utomlands, reduceras till hälften av vad som eljest skulle utgått. Vidare stadgas, att pensionsförmånerna för sådan försäkrad icke är indexreglerade och således icke förhöjes på grund av penningvärdeförsämring. Undantag från dessa regler kan med stöd av 54 § göras i konventioner med andra stater.

Motionärerna har framhållit, att det i många fall är olyckligt, att utländska medborgare i svensk tjänst behandlas annorlunda då det gäller anställ-

ningsvillkor, såsom pensionstryggheten, än sina svenska kolleger. Den hittills vägledande principen har varit likabehandling. Det kan därför enligt motionärernas uppfattning ifrågasättas om inte ATP-lagen borde reformeras så, att full jämställdhet skall råda mellan utlänningar och svenska medborgare, som är sysselsatta inom den svenska handelsflottan.

Utskottet har under årets vårriksdag haft att taga ställning till sjöfartssociala frågor och har i ärendet avgivit av riksdagen godkänt utlåtande nr 50. I detta utlåtande har utskottet understrukit principen om att utländsk arbetskraft, sysselsatt inom svenskt näringsliv, skall åtnjuta förmåner likvärdiga dem som tillkommer den inhemska arbetskraften. Utskottet motiverar sitt ståndpunktstagande bland annat med att de utländska medborgarna erlägger svensk sjömansskatt och därför bör komma i åtnjutande av de ifrågavarande i viss utsträckning skattefinansierade förmånerna. Även om principen om likabehandling enligt utskottets mening så långt möjligt bör uppehållas kan icke utan vidare samma synpunkter läggas på den avgiftsfinansierade allmänna tjänstepensioneringen.

De ovannämnda särbestämmelserna för utlänningar i ATP-lagen är betingade bland annat av att man velat göra förmånerna i viss mån likvärdiga dem som kommer svenska medborgare till del inom utländska pensionsystem. Utskottet vill med hänsyn härtill uttala tvivel om att det lämpligaste sättet att lösa de i motionerna aktualiserade problemen är att vidtaga ändringar i ATP-lagen, syftande till att generellt jämställa svenska och utländska medborgare; detta så mycket mera som några erfarenheter av betydelse om ATP-reglernas verkningar ännu icke kan ha vunnits. I sammanhanget bör erinras om att möjlighet finnes att göra undantag från särbestämmelserna om utlänningar i konventioner med andra stater. Denna utväg synes utskottet i första hand böra prövas.

Rätt till pension inom ATP grundas på inkomst av förvärvsarbete. Värdet av en husmoders arbete i hemmet är alltså icke pensionsgrundande.

I *motionerna I: 367 och II: 426* har yrkats, att frågan om en självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar tas upp till ingående undersökning. Motionärerna framhåller, att problemet är av stor teknisk svårighetsgrad men att för en sådan rätt talar, förutom rättviseskäl, även den större trygghet som skulle följa därav.

Såsom motionärerna påpekat är frågan svårlöst och inrymmer ett flertal problem. Först må framhållas svårigheten att såväl i allmänhet som i det enskilda fallet göra en rättvisande uppskattning i penningar av värdet av husmödrars arbete i hemmet. Såsom grund för pensionsberäkningen synes en sådan uppskattning nödvändig. Vidare bör understrykas, att en eventuell pension till husmödrar liksom annan ATP-pension i princip måste vara avsedd att ersätta inkomstbortfallet när den försäkrade drar sig tillbaka från arbetslivet. Att inom ett obligatoriskt pensionssystem bestämma

generell pensionsålder för hemarbetande husmödrar, även om variationer inom vissa gränser skulle kunna tänkas, synes svårigen kunna ske. Härtill kommer problemet med avgifterna för en sådan pensionering. Dessa skulle komma att drabba familjens kontantinkomster, d. v. s. regelmässigt makens arbetsförtjänst bland annat under den tid då i många fall familjens kostnader för barnens underhåll och uppfostran är stora. Att obligatoriskt ålägga sådan avgiftsbetalning synes varken lämpligt eller genomförbart. För de flesta familjer, i synnerhet barnfamiljerna, måste det framstå som mera angeläget att kunna disponera större del av mannens arbetsförtjänster under den aktiva åldern än att bygga på ålderstryggheten utöver de förmåner som familjen är tillförsäkrad genom folkpensioneringen och mannens ATP-pension.

Även om skäl kan anföras för motionärernas yrkande finner sig utskottet på grund av det anförda icke kunna biträda motionsyrkandet. I sammanhanget vill utskottet erinra om att möjlighet att genom frivillig försäkring åvägabringa självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar finnes såväl genom pensionsstyrelsens frivilliga försäkring som genom enskild pensionsförsäkring.

I *motionerna I: 367 och II: 426* har tagits upp frågor om *interimistiska beslut i pensionsärenden och fullföljd av talan mot pensionsmyndighetens beslut*. I båda avseendena är motionärernas önskemål numera tillgodosedda, såvitt avser den förstnämnda frågan genom 47 § tilläggs pensionslagen, vari stadgas om möjlighet till interimistiska beslut i pensionsärenden, och såvitt avser den sistnämnda frågan genom borttagandet under årets vårriksdag av bestämmelsen att pensionsmyndighetens tillstånd skulle krävas för rätt att anföra besvär över dess beslut.

I *motionerna I: 367 och II: 426* framhålles, att föreskriften i 49 § tilläggs pensionslagen om *preskription av pensionsbelopp* framstår som alltför hård.

Bestämmelsen, som har en direkt motsvarighet i folkpensioneringslagen, innebär att pensionsbelopp, som ej lyfts före utgången av året näst efter det varunder beloppet förfallit till betalning, skall vara förverkat. Utskottet finner det icke motiverat att andra regler skall gälla för ATP än för folkpension och kan därför icke tillstyrka motionärernas yrkande om ändring av regeln.

De *ovannämnda motionerna I: 367 och II: 426* behandlar också en fråga om *sammansättande pensionsförmåner*, därvid framhålles, att om t. ex. en kvinna samtidigt erhåller änkepension och en på egen inkomst baserad ålderspension, endast den högsta av dessa båda pensioner skall utgå. Motionärerna anser att eftersom avgifter erlagts för båda pensionerna dessa borde utgå i full utsträckning.

Enligt gällande regler kan rätt till änkepension föreligga samtidigt med rätt till ålderspension enligt ATP-lagen. Vidare kan förutsättningarna vara uppfyllda samtidigt för rätt till förtidspension, änkepension, barnpension efter fader och barnpension efter moder. I 43 § tilläggs pensionslagen stadgas emellertid att om någon för samma månad är berättigad till flera pensioner enligt denna lag, endast den största av dem skall utgivas eller, om samtliga eller de största är lika stora, en av dessa, i första hand ålders- eller förtidspensionen.

Den i motionerna aktualiserade frågan har varit föremål för utredning inom 1958 års socialförsäkringskommitté, som förordar att vid sammanträffande mellan egen pension och familjepension båda pensionerna skall utgå fullt ut. Proposition i ämnet är enligt vad som upplysts att vänta till 1962 års vårriksdag. Under sådana förhållanden finner utskottet icke anledning för riksdagen att nu taga ställning till frågan.

För erhållande av förtidspension i händelse av invaliditet krävs, att pensionspoäng skall ha intjänats för minst två av de senaste fyra åren före invalidfallet.

I motionerna I: 367 och II: 426 har uttalats önskemål om en mildring av denna bestämmelse.

1958 års socialförsäkringskommitté har föreslagit, att det nuvarande minimikravet i fråga om intjänade poängar för rätt till förtidspension sänkes från två till ett år. Med hänsyn till att proposition i ämnet är att vänta finner utskottet icke skäl för riksdagen att nu göra någon framställning i frågan.

Under hänvisning till vad sålunda anförts hemställer utskottet,

A. att riksdagen med bifall till motionen II: 244 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning av frågan om beräkning av pensionsgrundande inkomst i sådana fall då skatt beräknas såsom för ackumulerad inkomst;

B. att riksdagen i anledning av motionerna I: 506 och II: 581 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet anført i fråga om tilläggs pension för utländsk arbetskraft inom svenska handelsflottan; samt

C. att följande motioner, nämligen

1. motionerna I: 367 och II: 426, såvitt de avser personlig frivillig tilläggs pensionering;

2. motionerna I: 498 och II: 584, vilka avser personlig frivillig tilläggs pensionering;

3. motionerna I: 367 och II: 426, såvitt de avser undantagande från försäkringen;

4. motionerna I: 500 och II: 585, såvitt de avser pensionsålder;

5. motionerna I: 50 och II: 66, vilka avser pensionsålder;

6. motionerna I: 367 och II: 426, såvitt de avser pensionsålder;

7. motionerna I: 48 och II: 64, vilka avser korttidsanställda arbetstagare;

8. motionerna I: 501 och II: 586, såvitt de avser korttidsanställda arbetstagare;

9. motionerna I: 501 och II: 586, såvitt de avser 15-års- och 30-årsreglerna;

10. motionerna I: 367 och II: 426 samt motionerna I: 501 och II: 586, såvitt de avser återlån av inbetalda arbetsgivaravgifter;

11. motionen II: 596, vilken avser rätt för i Sverige bosatt svensk medborgare att åtnjuta tjänstepension för i grannland förvärvat inkomst;

12. motionerna I: 367 och II: 426, såvitt de avser självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar;

13. motionerna I: 367 och II: 426, såvitt de avser interimistiska beslut i pensionsärenden och fullföljd av talan mot pensionsmyndighetens beslut, preskription av pensionsbelopp, sammanträffande pensionsförmåner samt förtidspension;

icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 november 1961

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, fru Carlqvist, herrar Kaijser, Nyman och Thorsten Larsson;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Rimmerfors, Odhe, Bengtsson i Varberg, fru Gunne, herrar Johansson i Södertälje, Fredriksson och Gustavsson i Alvesta.

Reservationer

Vid utskottets hemställan under C. 1)

av fru *Hamrin-Thorell*, herrar *Nyman*, *Anderson* i Sundsvall och *Rimmerfors*, vilka ansett,

a) att utskottet bort anföra följande:

»Genom 1959 års riksdagsbeslut får frågan om tilläggs pensioneringens ordnande anses i princip löst av statsmakterna, vilket inte utesluter vissa reformer inom ATP:s ram liksom inte heller kompletterande anordningar till denna. Den i förevarande motioner uppmärksammade frågan om företagarnas pensionsproblem avser åstadkommandet av en lämplig kompletteringsanordning till ATP antingen företagaren kvarstår i ATP och önskar ett kompletterande pensions- och efterlevandeskydd eller utträtt ur ATP och av den anledningen önskar lösa sin pensionsfråga på annat sätt. Nuvarande regler, vad gäller den skatterättsliga behandlingen av avsättningar i rörelsen för pensionering, är i detta hänseende så utformade, att de icke medger avdrag för avsättning i rörelse som företagaren skulle önska göra för egen pensionering. Härvidlag råder en olikhet gentemot avsättningar för de anställdas pensionering, som försvårar en ändamålsenlig och legitim lösning av de enskilda företagarnas problem att skapa kompletteringsanordningar till ATP för sin egen pensionering på samma villkor som för de anställda. Detta hinder bör enligt utskottets mening undanröjas. Utskottet förutsätter, att vid den fortsatta prövning av hithörande spörsmål, som avses ske bl. a. genom pensionsstiftelseutredningen, frågan om företagarnas möjligheter att i rörelsen avsätta medel för egen pensionering upptas till behandling, så att förslag till ändrade regler, som öppnar rätt till sådan avsättning, snarast förelägges riksdagen. Utskottet föreslår att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ger denna mening till känna till ledning för det fortsatta utredningsarbetet.»

b) att utskottet under C. 1) bort hemställa,

»att riksdagen i anledning av motionerna I: 367 och II: 426 i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte som sin mening ge till känna vad utskottet anfört angående utredning och förslag om ändring av gällande regler så att företagare medges rätt att i rörelsen skattefritt avsätta medel för egen pensionering.»

Vid utskottets hemställan under C. 2)

av herrar *Kaijser*, *Thorsten Larsson*, fru *Gunne* och herr *Gustavsson* i Alvesta, vilka ansett,

a) att utskottet bort anföra följande:

»Den genom riksdagsbeslut 1959 införda pensionsordningen innebär bl. a. att vissa grupper, företagare och fria yrkesutövare, har rätt att utträda ur

ATP-systemet och ordna sin pensionering på annat sätt. Som bekant har denna möjlighet utnyttjats av ett betydande antal. Såsom framhållits i motionerna är det angeläget att de som begärt utträde och de som framgent kan komma att begära utträde beredes möjlighet att ordna sin pensionering på ett sätt som i fråga om beskattning, värdesäkring m. m. är likvärdigt med ATP-pensioneringen.

I detta sammanhang vill utskottet erinra om att ifrågavarande spörsmål även gäller de hemarbetande husmödrarna. Vid utredningsarbetet bör detta sålunda beaktas. Utskottet tillstyrker därför att dessa spörsmål skyndsamt utredes i huvudsak enligt vad som anförts i motionerna I: 498 och II: 584.»

b) att utskottet under C. 2) bort hemställa,

»att riksdagen, med bifall till motionerna I: 498 och II: 584, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av frågan om personlig frivillig tilläggs pensionering.»

Vid utskottets hemställan under C. 4)

av herrar *Thorsten Larsson* och *Gustavsson* i Alvesta, vilka ansett,

a) att det avsnitt av utskottets utlåtande som börjar med orden »Frågor om» och slutar med orden »i ämnet» (s. 35) bort utbytas mot text av följande lydelse:

»Frågor om pensionsåldern såväl inom folkpensioneringen som inom ATP har varit föremål för överväganden inom 1958 års socialförsäkringskommitté, som föreslagit bl. a. möjligheter till viss rörlighet i fråga om folkpensionsåldern såsom gäller inom ATP men inte ansett sig kunna förorda en mera generell sänkning av folkpensionsåldern för vissa grupper med särskilt påfrestande arbete. Utskottet delar den i motionerna I: 500 och II: 585 uttryckta uppfattningen, att folkpensionsåldern bör sänkas generellt för alla grupper. Den standardförbättring, som folkpensionärerna skall få genom fortsatta etapphöjningar av pensionsbeloppen fram till 1968 i enlighet med pensionsberedningens förslag, är givetvis den närmast liggande reformuppgiften på detta område. Men då en allmän sänkning av folkpensionsåldern enligt utskottets mening måste sättas på framträdande plats vid en avvägning av socialpolitiska reformönskemål för framtiden, förordar utskottet, att denna fråga skyndsamt upptages till prövning i enlighet med vad som föreslagits i de nämnda motionerna.»

b) att utskottet under C. 4) bort hemställa,

»att riksdagen, med bifall till motionerna I: 500 och II: 585, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt prövning av frågan om en allmän sänkning av folkpensionsåldern.»

Vid utskottets hemställan under C. 8)

av herrar *Kaijser*, *Thorsten Larsson*, fru *Gunne* och herr *Gustavsson* i Alvesta, vilka ansett,

a) att det avsnitt av utskottets utlåtande som börjar med orden »ATP-lagen bygger» och slutar med orden »i frågan» (s. 35) bort utbytas mot text av följande lydelse:

»Såsom utskottet påpekade i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 6/1960 ger det nuvarande systemet för avgiftsuppbörd, registrering, beräkning av pensionsrätt etc. inte ett tillfredsställande resultat för de korttidsanställda. Enligt vad utskottet inhämtat pågår inom socialdepartementet, i likhet med vad som uppgavs föregående år, vissa överväganden rörande bl. a. dessa frågor. Utskottet finner sig dock icke kunna åtnöjas med att år efter år endast konstatera att de påtalade orättvisorna ökar i takt med avgifternas stegring. Utskottet föreslår därför att riksdagen i anledning av motionerna i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om skyndsamt utredning och förslag i frågan till 1962 års riksdag.»

b) att utskottet under C. 8) bort hemställa,

»att riksdagen, med bifall till motionerna I: 501 och II: 586, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning av de korttidsanställda arbetstagarnas pensionsförmåner inom ATP.»

Vid utskottets hemställan under C. 9)

av herrar *Thorsten Larsson* och *Gustavsson* i Alvesta, vilka ansett,

a) att det avsnitt av utskottets utlåtande, som börjar med orden »Regeln om» och slutar med orden »biträda motionsyrkandena» (s. 36) bort utbytas mot text av följande lydelse:

»Regeln om 30 pensionsgrundande år är särskilt ofördelaktig för de lägre inkomstgrupperna. Dessa har vanligen lång tids förvärvsarbete, ofta 45—50 år. 30-årsregeln medför att de inte får pensionsrätt eller pension för det antal år varmed förvärvstiden överskrider 30 år.

Även regeln att pensionen beräknas med hänsyn till medelpoängen för de 15 år, då den försäkrade haft de största inkomsterna, är oförmånlig för de lägre inkomstgrupperna. Jämfört med andra grupper har nämligen dessa en flack inkomstkurva och får därför till följd av 15-årsregeln en lägre pension än som skulle bli fallet om en för alla grupper likvärdig beräkningsgrund tillämpades.

Den för de lägre inkomstgrupperna negativa ekonomiska omfördelning, som följer av 30-års- och 15-årsreglerna kan inte tolereras. Samhällets uppgift måste vara att för alla medborgare ombesörja en lika god grundtrygghet. Därvid bör finansieringen utformas på ett sådant sätt att en för de lägre inkomstgrupperna positiv ekonomisk omfördelning kommer till stånd. I fråga om utöver grundtryggheten förekommande trygghetsskapande anordningar bör emellertid inte vissa grupper särskilt favoriseras eller stödjas. Regeln att den enskilde i fråga om sådan tilläggstrygghet själv skall svara för kostnaden måste vara vägledande.

Utskottet finner sig sålunda böra tillstyrka det i motionerna framförda kravet på utredning i syfte att borttaga 15-års- och 30-årsreglerna. Enligt utskottets mening bör pensionsrätten i stället beräknas enligt ett system som grundar sig på presterad avgift.»

b) att utskottet under C. 9) bort hemställa,

»att riksdagen, med bifall till motionerna I: 501 och II: 586, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om skyndsamt utredning i syfte att borttaga 15-års- och 30-årsreglerna.»

Vid utskottets hemställan under C. 10)

av fru *Hamrin-Thorell*, herrar *Kaijser*, *Nyman*, *Thorsten Larsson*, *Anderson* i Sundsvall, *Rimmerfors*, fru *Gunne* och herr *Gustavsson* i Alvesta, vilka ansett,

a) att det avsnitt av utskottets utlåtande som börjar med orden »Bestämmelserna om» och slutar med orden »av 1960-talet» (s. 36) bort ersättas med text av följande lydelse:

»Bestämmelserna om återlån av inbetalda arbetsgivaravgifter har visserligen varit i tillämpning endast kort tid, men redan nu kan anses fullt klart att möjligheten för företagen att erhålla lån ur ATP-fonden är allt för begränsade och därför icke tillfredsställande. I motionerna anföres exempel dels på begränsningar i lånevillkoren, som ter sig onödigt snäva, och dels på andra problem, som har samband med lånemöjligheterna. Att avvakta den omprövning av lånebestämmelserna, som förutsättes komma till stånd i slutet av 1960-talet, anser vi icke rimligt.»

b) att utskottet under C. 10) bort hemställa,

»att riksdagen, med bifall till motionerna I: 367 och II: 426 samt I: 501 och II: 586, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning och förslag om förbättrade möjligheter för företag till återlån från allmänna pensionsfonden.»

Vid utskottets hemställan under C. 12)

av fru *Hamrin-Thorell*, herrar *Nyman*, *Anderson* i Sundsvall och *Rimmerfors*, vilka ansett,

a) att det avsnitt av utskottets utlåtande som börjar med orden »I motionerna» och slutar med orden »enskild pensionsförsäkring» (s. 39—40) bort ersättas med text av följande lydelse:

»I motionerna I: 367 och II: 426 har yrkats att frågan om en självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar tages upp till ingående undersökning. Som motionärerna framhållit anmäler sig här problem av stor teknisk svårighetsgrad. Det är å andra sidan klart att en reform, som skulle medgiva självständig pensionsrätt för hemarbetande husmödrar inom ATP:s ram, vilken nu saknas, skulle betyda en väsentlig social

vinning genom den större trygghet för den hemarbetande hustrun som skulle följa därav i många fall. Sålunda synes det möjligt att en reform i angivna riktning kan underlätta en lösning av tilläggspensioneringsfrågan för de frånskilda kvinnor, vilka under giftermålet icke varit förvärvsarbetande. De tekniska svårigheter, som kan bli förknippade med en sådan reform, bör enligt utskottets mening inte lägga hinder i vägen för att frågan, såsom motionärerna föreslagit, upptages till ingående undersökning. Att avvisa tanken innan ett mera fullständigt tekniskt material utarbetats, anser utskottet under inga omständigheter bör komma i fråga. Utskottet tillstyrker därför motionärernas yrkande om en utredning av frågan.»

b) att utskottet under C. 12) bort hemställa,

»att riksdagen, med bifall till motionerna I: 367 och II: 426, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning av frågan om självständig pensionsrätt inom ATP för hemarbetande husmödrar.»

Särskilda yttranden

I

Angående undantagande från försäkringen av fru *Hamrin-Thorell*, herrar *Nyman*, *Anderson* i Sundsvall och *Rimmerfors*, som anfört:

»I motionerna I: 367 och II: 426 har anförts, att det borde övervägas att slopa spärrensarna för undantagande och återinträde i tilläggspensioneringen i vissa fall.

Då vi i detta avseende icke framställt särskilt yrkande, vill vi framhålla, att fördelningsprincipen gör det nödvändigt att särskilda bestämmelser finns rörande undantag och återinträde för att hindra kortfristiga spekulationer. Det kan också vara naturligt att dessa bestämmelser göres restriktiva. Såsom motionärerna påpekat finns det å andra sidan faktiska omständigheter som motverkar eventuella planer på spekulation, varför spärreglerna i vissa avseenden synes onödigt restriktiva. Vid en kommande översyn av ATP-systemet, där erfarenheterna av systemets funktion under dess första tid bör beaktas, synes det motiverat att spärreglernas utformning upptas till granskning.»

II

Angående pensionsålder av fru *Hamrin-Thorell*, herrar *Nyman*, *Anderson* i Sundsvall och *Rimmerfors*, som anfört:

»I motionerna I: 367 och II: 426 har bland annat också yrkats närmare utredning om möjligheterna för vissa yrkesgrupper att uppnå full pension före 67 års ålder samt om frivillig omdisponering inom ATP:s ram av en del av ålderspensionsrätten till förmån för ett förstärkt familje- och invalidskydd.

Frågor om pensionsåldern såväl inom folkpensioneringen som inom ATP har varit föremål för överväganden inom 1958 års socialförsäkringskommitté, som föreslagit reformerade bestämmelser i syfte att öka möjligheterna till uttag inom vissa gränser av pension före 67 års ålder. Då proposition enligt vad som upplysts är att vänta till nästa års riksdag i anledning av kommitténs förslag, vill vi i detta avseende inskränka oss till att understryka vad som i motionerna framhållits rörande behovet av förstärkta möjligheter till pension före 67 årsåldern såväl i enskilda fall som för vissa arbetstagargrupper med särskilt tungt och slitsamt arbete.

Möjligheten att inom tilläggs pensioneringen ta hänsyn till skiftande pensionsbehov för individer och grupper saknas praktiskt taget. För åtskilliga kan det helt säkert framstå som ett önskemål, att genom omdisponering av rätten till ålderspension inom ATP erhålla ett förstärkt familje- och invalidskydd. Motionärerna anser, att möjligheterna till en sådan omdisponering borde närmare undersökas. Vi ansluter oss till uppfattningen att problemet kan vara värt att undersöka men anser, att därmed kan bero till en kommande översyn av bestämmelserna rörande tilläggs pensioneringen.»

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
Motionerna	1
Frågan om personlig frivillig tilläggs pensionering	3
Frågan om undantagande från försäkringen	9
Frågan om pensionsålder	10
Sambandet mellan pensionsavgift och pensionsgrundande inkomst	15
Frågan om återlån av allmänna pensionsfondens medel	19
Frågan om beräkning av pensionsgrundande inkomst vid skatteberäkning enligt förordningen om beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst	22
Frågan om rätt för i Sverige bosatt svensk medborgare att åtnjuta tjänstepension för i grannland förvärvad inkomst	24
Frågan om tilläggs pension för utländsk arbetskraft inom svenska handelsflottan	27
Övriga frågor	29
Utskottet	33
Reservationer	43
Särskilda yttranden	47