

Nr 54

Av herr Wedén m. fl., om sänkning av pensionsåldern för vissa grupper, m. m.

(Lika lydande med motion nr 40 i Första kammaren)

När 1968 års riksdag beslöt anhålla hos Kungl. Maj:t att frågan om sänkt pensionsålder för gruvarbetare under jord skulle utredas, innebar det att riksdagen anslöt sig till uppfattningen att 67 år är för hög pensionsålder för grupper med särskilt pressande arbete. Problemet är emellertid inte begränsat till endast sådana grupper, det kan också av olika anledningar vara svårt för enskilda individer, som inte kan sägas ha ett särskilt påfrestande arbete, att själva åstadkomma en godtagbar försörjning åren före 67 års ålder. De kan på grund av hög ålder vara hänvisade till en lokal arbetsmarknad med undersysselsättning eller tvingade till att söka sin utkomst på arbetsmarknaden utan vana och yrkesutbildning. Orsaken kan också vara tidigt åldrande. När den bristande försörjningsförmågan beror på medicinska orsaker kan förtidspension beviljas. Men de bestämmelser som nu gäller medger inte att förtidspension utgår till alla som är i påtagligt behov därav.

Pensionssystemet ger emellertid den enskilde möjlighet att själv välja en lägre pensionsålder, dock lägst 63 år. Folkpension och ATP minskas vid tidigare uttag med 7,2 procent per år för tiden före 67 års ålder. Den lägre pensionsnivå som härigenom uppstår gäller för vederbörandes livstid. Det är oklart om den reducering som nu tillämpas vid tidigare pensionsuttag är försäkringsmatematiskt väl avvägd. Detta bör undersökas för att utröna om reduceringen kan minskas. Härvid bör beaktas att den som begär tidigare uttag avstår från rätt till förtidspension.

Möjligheten att välja en lägre pensionsålder med reducerad pension förefaller emellertid uppfattas som ett föga lockande alternativ. De flesta drar sig för att välja en lägre pensionsålder när det medför att pensionen minskas för den återstående livstiden. För dem som av olika skäl känner sig tvingade att gå i pension tidigare kan också reduceringen av pensionsbeloppen uppfattas som en orättvisa, särskilt när orsaken är ett särskilt påfrestande arbete.

Det är möjligt att alternativet frivilligt vald lägre pensionsålder kan komma att utnyttjas mera i framtiden när ATP utgår med större belopp. Den pension som då uppkommer efter reducering kan av en del betraktas som någorlunda tillfredsställande. För närvarande begagnas möjligheten att

själv välja lägre pensionsålder inte i någon större utsträckning. Endast 36 500 personer har nu på egen begäran pension före 67 års ålder.

När frågan om pensionsåldern behandlas är det rimligt att i första hand undersöka möjligheten av att genomföra en allmän sänkning, exempelvis till 65 år. Att sänka pensionsåldern med två år ökar kostnaderna för folkpensioneringen med cirka 700 milj. kr. Härtill kommer ökade kostnader och därmed höjda avgifter för ATP. Man bör också beakta att det finns andra aktuella behov av reformer på pensionsområdet. Pensionsförsäkringskommittén har föreslagit att ett pensionstillskott skall utgå från och med nästa budgetår till dem som har ingen eller nästan ingen ATP. Kostnaden härför har av kommittén beräknats uppgå till 189 milj. kr. första året, 369 milj. kr. andra året, 533 milj. kr. tredje året o.s.v. Om en sänkning av pensionsåldern med två år och de föreslagna pensionstillskotten genomföres, ökar statens kostnader för pensioneringen på två år med över en miljard kronor. Enligt vår mening är det ofrånkomligt att beslut om pensionstillskott fattas av årets riksdag. De som i huvudsak har endast folkpensionen att leva av utgör obestridligen en låginkomstgrupp: det vore orimligt och stridande mot riksdagens uttalanden om de i fortsättningen inte skulle få del i standardstegringen.

Förslag om en allmän sänkning av pensionsåldern kan även motiveras av rättviseskäl. Stora grupper har redan en lägre pensionsålder än 67 år. Någon höjning av pensionsåldern lagstiftningsvägen för dessa grupper kan givetvis inte komma i fråga, den lägre pensionsålder som gäller för dem har tillkommit genom förhandlingar på arbetsmarknaden. Skall en utjämning ske genom lagstiftning, måste den åstadkommas genom en sänkning av den lagstadgade pensionsåldern.

I detta sammanhang vill vi erinra om att viss möjlighet finns för stats-tjänstemän att kvarstå i tjänst efter uppnådd pensionsålder. Vi anser att det är önskvärt att denna bestämmelse tillämpas på ett generöst sätt.

Att det förekommer varierande pensionsåldrar kan i och för sig inte anses felaktigt, men kritik kan möjligen riktas mot att olikheterna inte har tillkommit på grund av rationella skäl för att anpassa pensionsåldern efter det behov som föreligger för olika yrken. Det kan inte heller göras gällande att när avtal träffas om lägre pensionsålder, så utgör det ett tvingande skäl för statsmakterna att anpassa den lagstadgade pensionsåldern efter de träffade överenskommelserna. Förändringar däri bör beslutas med hänsyn till de olika faktorer som bör inverka på ett dylikt ställningstagande, exempelvis teknikens förändringar av arbetets art, det allmänna hälsotillståndet bland äldre människor, den ökade stressen o. s. v. Observeras bör även att många genom ett pressande arbete eller av individuella orsaker har behov av en ännu lägre pensionsålder.

Dessa invändningar motiverar emellertid inte att tanken på en allmän

sänkning av pensionsåldern avvisas. Om en sådan sänkning kan genomföras av ekonomiska skäl, är det givetvis en fördel, under förutsättning att det blir möjligt att arbeta efter uppnådd pensionsålder för dem som så vill. Härigenom ökas valfriheten, äldre människor får större möjligheter att själva avgöra hur de vill ordna sitt liv. En allmän sänkning av pensionsåldern har också en utjämnande effekt mellan olika grupper.

Kostnaderna är emellertid som tidigare påvisats mycket betydande. Härtill kommer att ett pensionstillskott för dem som har folkpensionen som i huvudsak enda inkomst måste genomföras samt att åldringarnas vårdmöjligheter bör förbättras. I nuvarande läge anser vi att det är bättre att omedelbart genomföra stegvisa reformer för att ge tidigare pension till dem som har särskilt stort behov härav än att förorda en allmän sänkning av pensionsåldern som enda alternativ utan att kunna ange någon tidpunkt när en sådan reform skall genomföras. I fortsättningen skall vi behandla två åtgärder som enligt vår mening bör komma i första rummet vid en successiv sänkning av pensionsåldern. Dessa åtgärder kan efter utredning genomföras utan dröjsmål.

Lägre pensionsålder för vissa grupper

Vi har vid ett flertal tillfällen alltsedan 1959 motionerat om sänkt pensionsålder för grupper med tungt, pressande eller hälsovådligt arbete. Som tidigare framhållits anslöt sig riksdagen först vid 1968 års riksdag till denna uppfattning genom att bifalla ett yrkande om utredning angående sänkt pensionsålder för gruvarbetare under jord. Under riksdagsbehandlingen utgick man ifrån att det är självklart att gruvarbetare under jord är i behov av lägre pensionsålder. Däremot måste det klarläggas på vilket sätt frågan skall lösas, administrativt och finansiellt. Om man utgår ifrån att varken staten eller hela pensionskollektivet i ATP skall svara för kostnaderna utan att de skall betalas av gruvindustrin, vilket förefaller rimligt, blir det svårt att lösa frågan inom ramen för det allmänna pensionssystemet. Även om en sådan lösning visar sig vara administrativt möjlig kommer den att bli mindre tillfredsställande för dem som under endast en del av sin aktiva tid arbetar under jord. De kommer i många fall inte att få någon fördel när de pensioneras av att en del av deras lön medan de arbetade under jord utgick i form av högre pensionsavgifter. Att variera pensionsåldern efter olika gruppers behov ställer sig svårt i ett pensionssystem uppbyggt efter fördelningsmetoden. Det är lättare i ett premiereservsystem.

Det är därför möjligt att lösningen får sökas i en kompletterande försäkring av ITP-typ. Denna fråga kommer att behandlas av den utredning riksdagen begärt. Härigenom blir det lättare om man vill fortsätta på den inslagna vägen och medge lägre pensionsålder även för andra grupper med

påfrestande arbete. Som exempel på sådana grupper har nämnts skogsarbetare, fiskare och restaurangpersonal. Det finns även andra grupper, som arbetar under förhållanden som gör det motiverat att frågan om deras pensionsålder behandlas med förtur. En sådan jämförande värdering av olika yrkens svårighetsgrad är inte lätt men den måste genomföras. Vi föreslår att den utredning som riksdagen begärde får i uppdrag att, sedan frågan om underjordsarbetarnas pensionsålder slutbehandlats, omedelbart undersöka om det är möjligt avgränsa andra grupper, vilkas arbete är så påfrestande, fysiskt eller psykiskt, att de bör tillerkännas lägre pensionsålder.

Tidigare pension efter individuell prövning

Sänkt pensionsålder för vissa avgränsade grupper kan emellertid inte lösa problemet för alla som är i stort behov av att pensioneras före 67 års ålder. Det finns personer med ett påtagligt behov av lägre pensionsålder utan att de tillhör en grupp som vid en jämförande värdering kan avskiljas och särbehandlas. Vi har i det föregående framhållit att de villkor som nu gäller för förtidspension inte gör det möjligt att bevilja sådan pension till alla som är i behov härav. Enligt gällande bestämmelser utgår förtidspension till den som på grund av fysisk eller psykisk invaliditet, vanförhet eller annat lyte fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst hälften. Nedsättningen av arbetsförmågan skall ha *medicinsk* grund för att förtidspension skall utgå. Nedsatt försörjningsförmåga utan påvisbara medicinska orsaker berättigar således inte till förtidspension. Det är nödvändigt att reglerna överses och ges en mera generös utformning innebärande att en allmän bedömning av den försäkrades försörjningsförmåga ges utslagsgivande betydelse. Det säger sig självt att mildare kriterier bör tillämpas för arbetstagare, som endast har några år kvar till pensionsåldern.

Från vårt håll har vid flera tillfällen föreslagits att frågan om ändrade villkor för erhållande av förtidspension skulle utredas. Vid 1967 års riksdag blev denna fråga föremål för motioner från flera håll. I en partimotion från folkpartiet yrkades bl. a. att »riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära skyndsamt utredning angående möjligheten av att införa ändrade regler för rätt till förtidspension, innebärande att sådan pension efter prövning kan beviljas äldre personer som en sista utväg när det visar sig omöjligt att lösa deras försörjningsproblem genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder».

Det förelåg även motioner från socialdemokratiskt håll med i princip samma yrkande. I en motion I: 353 1967 föreslogs en utredning om förtidspension för äldre friställd arbetskraft, »varvid givetvis måste prövas hur en sådan form av förtidspension skall finansieras och administreras inom ra-

men för den allmänna försäkringen». I en annan socialdemokratisk motion, väckt i första kammaren av herrar Arne Geijer och Knut Johansson och i andra kammaren av fru Sigrid Ekendahl och herr Hans Hagnell, behandlades bl. a. frågan om villkoren för förtidspension. Motionärerna framhöll att bedömningen mer än hittills bör anknyta till den försäkrades möjligheter på arbetsmarknaden och underströk att när företagsnedläggningar sker på orter med ensidigt näringsliv eller där det nedlagda företaget varit det enda på orten förstärks svårigheterna ytterligare och framför allt drabbas den äldre arbetskraften, vars omställningsberedskap som regel är starkt begränsad. Särskilt för arbetstagare som endast har några år kvar till pensionsåldern och för vilka arbetsmarknadspolitiska åtgärder varit förgäves synes förtidspensionering vara en utväg att lösa deras försörjningsproblem.

Andra lagutskottet avstyrkte emellertid motionerna såvitt angick förtidspensioneringen. Utskottet framhöll att i synnerhet under senare tid svåra problem uppstått för den äldre arbetskraften i samband med olika branschens strukturrationalisering. Arbetsmarknadspolitiken är inriktad på att genom olika åtgärder återföra den friställda arbetskraften till arbetslivet. En del av den arbetskraft som närmar sig pensionsåldern är emellertid ofta svårplacerad och förblir därför stundom utan arbete. Utskottet ansåg emellertid att en arbetsmarknadspolitisk stödform var att föredraga och hänvisade till att den tillsatta utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet fått i uppdrag att med förtur utforma och framlägga förslag om stödformer för äldre arbetstagare som träffas av särskilda omställningssvårigheter på arbetsmarknaden.

Till utskottets hemställan under denna punkt fogades en reservation av utskottets folkpartister och högermän vari bl. a. framhölls följande:

Utskottet noterar att den förra året tillsatta utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet erhållit vidgade direktiv. Dessa innebär att utredningen med förtur skall utforma och framlägga förslag till stödformer för äldre arbetstagare, som träffats av särskilda svårigheter på arbetsmarknaden. För en mindre del av den överblivna arbetskraften kan det emellertid bli en otillräcklig åtgärd att tillgripa kontanta stödbidrag av arbetsmarknadspolitisk karaktär. Enligt utskottets mening måste man överväga ytterligare åtgärder, särskilt för den äldre svårplacerade arbetskraft som närmar sig pensionsåldern. Det ligger nära till hands att satsa på generösare möjligheter att erhålla förtidspension från den allmänna pensionsförsäkringen.

Reservanterna föreslog att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av reglerna angående förtidspension i lagen om allmän försäkring. Första kammaren följde utskottsmajoriteten, men andra kammaren biföll reservationen.

Vid 1968 års riksdag beslöts om särskilt stöd till den svårplacerade äldre arbetskraften. Som villkor för erhållande av bidrag gäller bl. a. att veder-

börande skall ha varit i arbete viss tid under de senast förflutna åren. Detta betyder att det även i fortsättningen kommer att finnas många äldre människor vars försörjningsproblem förblir olösta därför att de inte uppfyller villkoren för erhållande av detta omställningsbidrag.

När propositionen om bidraget behandlades avlämnades en motion från folkpartihåll med förslag om att även de s. k. hemmadöttrarna, som det talas välvilligt om men som man alltid glömmer när det gäller konkreta åtgärder, skulle kunna få omställningsbidrag. Självfallet bör man när det gäller hemmadöttrar liksom annan friställd arbetskraft i första hand undersöka om det är möjligt att med arbetsmarknadspolitiska medel skaffa dem arbete. I många fall är detta omöjligt. Det finns inte något lämpligt arbete för dem på den lokala arbetsmarknaden, och de kan på grund av hög ålder inte omskolas och förflyttas. Även andra grupper är i samma situation, exempelvis äldre frånskilda kvinnor utan yrkesutbildning. Enda sättet att lösa dessa människors problem i pensionsförsäkringssystemet förefaller vara att ändra reglerna för förtidspensioneringen.

Men även för dem som fyller föreskrivna fordringar för erhållande av omställningsbidrag kan det i många fall vara bättre med förtidspensionering. Bidragen är inte pensionsgrundande i fråga om ATP, bidragsåren medräknas inte vid beräkning av ATP-pensionen. Härigenom minskas pensionen för alla som inte har det antal år som erfordras för full ATP-pension. Beviljas de i stället förtidspension blir åren fram till 67 års ålder pensionsgrundande. Sådan övergång från omställningsbidrag till förtidspension bör förekomma när det är till fördel för bidragstagaren och givetvis endast när det klarlagts att arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att återföra vederbörande i arbete inte är möjliga.

Omställningsbidragen kan inte utgå till andra än arbetslösa. De kan inte tillgripas när det gäller individer som har arbete men på grund av högt uppdriven arbetstakt eller av andra orsaker inte kan fortsätta ända fram till 67 års ålder. Dessa personer kan däremot hjälpas om man genom ändrade regler för förtidspensionering skapar en viss rörlighet i pensionsystemet.

En blivande utredning bör få i uppdrag att överse samtliga regler inom förtidspensioneringen. Som exempel på bestämmelser som bör bli föremål för översyn kan nämnas att lättare partiellt invaliderade, grupp III, vilkas invaliditet uppskattas till minst hälften men ej till två tredjedelar, endast erhåller en tredjedel av full pension. Eftersom deras invaliditet uppskattas till *minst* hälften borde deras pension utgå med hälften av full pension.

Starka skäl talar således enligt vår mening för att frågan om ändrade villkor för förtidspensioneringen blir föremål för utredning, i första hand för att införa en viss rörlighet i pensionssystemet och möjliggöra tidigare pension efter individuell prövning för dem som är i stort behov härav men

även för att överse andra bestämmelser inom detta avsnitt av pensions-systemet.

Från vårt håll har tidigare i riksdagen aktualiserats krav på utredning om allmän egenpension syftande bl. a. till rätt till pension för *alla*, bestämd efter varje individs *egna* förhållanden. Pensionsförsäkringskommittén utreder för närvarande frågan om familjepensioneringens uformning och i viss utsträckning dess ersättande med egenpension. Kommitténs uppdrag ligger i linje med våra tidigare motionsyrkanden. Detta frågekomplex inrymmer komplicerade och känsliga problem. Utredningen kan därför komma att ta avsevärd tid. De åtgärder vi föreslår i denna motion bör enligt vår mening genomföras skyndsamt och utan att invänta pensionsförsäkringsutredningens förslag. Generösare regler för förtidspensioneringen bör för övrigt underlätta en övergång till egenpension.

Med hänvisning till vad ovan anförts hemställer vi,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller

1. att den utredning riksdagen begärt rörande underjordsarbetarnas pensionsålder ges tilläggsdirektiv att — sedan detta arbete slutförts — undersöka vilka andra grupper med pressande arbete som bör tillerkännas sänkt pensionsålder,

2. att en utredning tillsättes med uppgift att överse samtliga regler inom förtidspensioneringen — i första hand syftande till att åstadkomma ytterligare rörlighet i fråga om pensionsåldern med vidgade möjligheter att vid behov efter individuell prövning erhålla tidigare pension.

3. att det som i övrigt i motionen anförts beaktas.

Stockholm den 15 januari 1969

Sven Wedén (fp)

Sven Antby (fp)

Elias Jönsson (fp)

Cecilia Nettelbrandt (fp)

i Ingemarsgården

Daniel Wiklund (fp)

Ingemar Mundebo (fp)

Sven Gustafson (fp)

i Stockholm

i Göteborg