

Nr 2

Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motioner om sänkning av pensionsåldern m. m.

Motionerna

I detta betänkande behandlas motionen 1973:23 av herr Hermansson m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen

1) beslutar att den allmänna pensionsåldern fr. o. m. den 1 januari 1974 sänks från 67 till 65 år,

2) hos Kungl. Maj:t begär förslag till 1973 års höstriksdag om de författningsändringar som föranleds av en sådan sänkning av pensionsåldern,

3) hos Kungl. Maj:t begär förslag till 1973 års höstriksdag om de kostnadsuppräkningsåtgärder som erfordras för en sänkning av pensionsåldern till 65 år;

motionen 1973:75 av herr Fälldin m. fl. (c) vari hemställs att riksdagen

1) fattar principbeslut om sänkning av den allmänna pensionsåldern från 67 till 65 år,

2) hos Kungl. Maj:t begär att förslag om sänkning av pensionsåldern skyndsamt föreläggs riksdagen;

motionen 1973:282 av herr Westberg i Ljusdal (fp) vari hemställs

1) att pensionsålderskommittén erhåller uppdrag att med förtur utreda frågan om sänkning av den allmänna pensionsåldern från 67 till 65 år,

2) att denna kommittés förslag skall innehålla bestämmelser om möjligheter till individuella variationer utan den kraftiga reducering av pensionsbeloppet vid förtida uttag som för närvarande gäller;

motionen 1973:646 av herr Hagberg m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen

1) uttalar sig för att genom lagstiftning tillerkänna inom gruvindustrin sysselsatta arbetare en fastställd pensionsålder vid 60 år och att hos Kungl. Maj:t begära att förslag härom utarbetas och föreläggs riksdagen,

2) hos Kungl. Maj:t begär skyndsamt utredning och förslag beträffande vilka andra grupper av arbetare med tunga, hälsofarliga och pressande arbeten som likaledes bör komma i åtnjutande av motsvarande lägre pensionering;

motionen 1973:647 (jfr 1973:874) av herr Hamrin m. fl. (fp) vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att pensionsålderskommittén får till uppgift att även lämna förslag på åtgärder samhället kan vidta för att underlätta för äldre som så önskar att fortsätta sitt arbetsliv;

motionen 1973:1134 av herr Helén m. fl. (fp) vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att förslag snarast föreläggs riksdagen om en i praktiken mer rörlig pensionsålder och sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år, varvid reglerna på arbetsmarknaden och pensionsbestämmelserna måste göra det möjligt för en person att i högre grad än nu bestämma den tidpunkt då han eller hon lämnar yrkeslivet.

Gällande bestämmelser

Ålderspension från folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen utgår i princip fr. o. m. den månad under vilken den försäkrade fyller 67 år. Pensionsåldern 67 år inom folkpensioneringen har gällt sedan år 1914.

Efter framställning från den försäkrade kan ålderspension tas ut före 67 års ålder, dock tidigast fr. o. m. den månad den försäkrade uppnår 63 års ålder. Om ålderspension tas ut i förtid, minskas pensionen med 0,6 % för varje månad som, då pensionen börjar tas ut, återstår till den månad då den försäkrade fyller 67 år. Pensionsuttag kan också uppskjutas. I sådana fall ökas pensionen på motsvarande sätt med 0,6 % per månad, dock att hänsyn inte tas till tid efter det att den försäkrade fyllt 70 år. En samordning är föreskriven mellan uttag av folkpension och tilläggs pension. Förtida uttag måste enligt uttrycklig föreskrift avse båda pensionsandelarna. Sådan uttrycklig föreskrift saknas beträffande uppskjutet uttag, men reglerna har sådan konstruktion att den försäkrade inte har något att vinna på att ta ut tilläggs pension men vänta med uttag av folkpension eller tvärtom. Reduktionen av pensionen vid förtida uttag — liksom ökningen vid uppskjutet uttag — är livsvarig och bygger i huvudsak på försäkringsmatematiska beräkningsgrunder. Principen är att värdet av de sammanlagda pensionsbelopp som den försäkrade uppbär i sin livstid skall bli detsamma oberoende av när han börjar ta ut sin pension. Det uppställs inga särskilda krav för rätt till förtida uttag av pension, t. ex. att den försäkrade skall sluta sitt förvärvsarbete. Däremot kan kommunalt bostadstillägg eller hustrutillägg inte utgå till ålderspension förrän pensionären uppnått 67 års ålder.

Pension före 67 års ålder kan också utgå i form av förtidspension. Rätt till sådan pension har den som på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan fått sin arbetsförmåga varaktigt nedsatt med minst hälften. Vid bedömande i vad mån arbetsförmågan är nedsatt skall beaktas den försäkrades förmåga att vid den nedsättning av prestationsförmågan varom är fråga bereda sig inkomst genom sådant arbete som motsvarar hans krafter och färdigheter och som rimligen kan begäras av honom med hänsyn till hans utbildning

och tidigare verksamhet samt ålder, bosättningsförhållanden och därmed jämförliga omständigheter. I fråga om äldre försäkrad skall bedömningen främst avse hans förmåga och möjlighet att bereda sig fortsatt inkomst genom sådant arbete som han tidigare utfört eller genom annat för honom tillgängligt lämpligt arbete.

Fr. o. m. den 1 juli 1972 föreligger vidare rätt till förtidspension för äldre försäkrad, som är arbetslös och som i egenskap av medlem i erkänd arbetslöshetskassa uppburit ersättning från sådan kassa under den längsta tid ersättning kan utgå eller som under 21 månader uppburit anställningsbidrag enligt 102 § arbetsmarknadskungörelsen (1966:368). Därjämte krävs att den försäkrades möjlighet att bereda sig fortsatt inkomst genom sådant arbete som han tidigare utfört eller genom annat för honom tillgängligt lämpligt arbete är nedsatt med minst hälften och att denna nedsättning kan anses varaktig.

Tidigare riksdagsbehandling

Allmän sänkning av pensionsåldern

Motioner med krav på en sänkning av pensionsåldern har behandlats av riksdagen årligen sedan 1962 (se bl. a. 2LU 1963:28, 1965:24, 1967:39, 1969:20, 1970:34 samt SfU 1971:4 och 1972:4). År 1969 uttalade riksdagen (2LU 1969:20) att den inte stod främmande för att utvecklingen skulle gå mot ett pensionssystem där alla försäkrade skulle få möjlighet till full ålderspension tidigare än vid uppnådda 67 år. En lagstiftning som innebar att pensionsåldern inom folk- och tilläggspensioneringen sattes vid 65 år, som förordades i de då aktuella motionerna, skulle emellertid medföra betydande kostnadsökningar. Samtidigt fick man räkna med kostnadsökningar inom tilläggspensioneringen. Hänsyn måste också tas till minskade skatteintäkter för stat och kommun och till det förhållandet att två årsklasser drogs från produktionen. Önskemålet om en sänkt pensionsålder måste alltså vägas mot andra önskemål om förbättringar för pensionärerna. Vidgade möjligheter till förtidspension för dem som av särskilda skäl inte kunde fortsätta sitt arbete till 67 år måste därvid – framhöll andra lagutskottet – prioriteras.

Vid 1970 års riksdag beslöts ändringar i lagen om allmän försäkring. Syftet med de nya bestämmelserna var att skapa bättre möjligheter för äldre förvärvsarbetande att få full pension från den allmänna försäkringen före 67 års ålder. Bestämmelserna innebar att personer med tungt eller pressande arbete, vilka på grund av bristande krafter hade svårt att fullgöra sina arbetsuppgifter och därför önskade gå i pension, efter individuell prövning skulle erhålla förtidspension. Särskild hänsyn skulle därvid tas till svårigheterna för dem som friställts på arbetsmarknaden att få annat lämpligt arbete.

I samband med behandlingen av denna fråga prövade andra lagutskottet också frågan om en sänkning av den allmänna pensionsåldern från

67 till 65 år. Utskottet (2LU 1970:34) instämde därvid i stort i de synpunkter som låg bakom kraven på en allmän sänkning av pensionsåldern.

När frågan återkom vid 1971 års riksdag hänvisade socialförsäkringsutskottet (SfU 1971:4) till den dåmera tillsatta pensionsålderskommittén (S 1971:34). Utskottet framhöll att frågan om sänkt pensionsålder måste analyseras mot bakgrund av de önskemål och behov som fanns i fråga om såväl en generell som en individuell tidigareläggning av pensionsinträdet. Man måste också studera kostnadssidan och passa in pensionsåldersreformen bland andra reformönskemål på socialförsäkringsområdet och andra reformområden. Utskottet ansåg det mindre lämpligt att direktiven för kommittén i förväg band utredningsförslaget till en bestämd typ av pensionsåldersreform. En sänkning av pensionsåldern från 67 till 65 år borde enligt utskottets mening ingå som ett bland flera alternativ för en reform på området. Det fanns dock grundad anledning anta att detta alternativ -- med hänsyn till att det förts fram i riksdagen och i andra sammanhang -- särskilt skulle komma att prövas av kommittén. För detta talade också att 65 år redan var tillämplig pensionsålder för stora grupper arbetstagare. Utskottet var inte heller berett medverka till att pensionsålderskommittén skulle förtursbehandla frågan om en sänkning av pensionsåldern. Pensionsåldersreformen måste enligt utskottets mening avvägas mot andra angelägna reformkrav, bl. a. frågan om standardsäkring av pensionerna. Utskottet anslöt sig till den av chefen för socialdepartementet i direktiven för pensionsålderskommittén uttalade uppfattningen att pensionsåldersfrågan och frågan om standardsäkring av pensionerna borde behandlas parallellt och att resultatet av utredningsarbetet borde redovisas i ett sammanhang. Utskottet förutsatte också att utredningsarbetet skulle bedrivas med all möjlig skyndsamhet.

Sänkning av pensionsåldern för vissa yrkesgrupper

Frågan om en sänkning av pensionsålder för *gruvarbetare* har behandlats av riksdagen upprepade gånger. År 1968 gav andra lagutskottet med anledning av motioner med yrkande om sänkning av nämnda ålder från 67 till 63 år (2LU 1968:66) uttryck åt den uppfattningen att arbetstagare sysselsatta under jord i gruva utsattes för särskilda påfrestningar av fysisk och psykisk natur. Dessa påfrestningar var så betydande att det fanns sakliga skäl för att underjordsarbetare i vissa avseenden tillerkändes bättre sociala förmåner. Utskottet framhöll att även andra grupper än underjordsarbetare med fog kunde göra gällande att deras arbetsförhållanden var av den karaktären att behov av en lägre pensionsålder förelåg och underströk att man stod inför ett komplicerat gränsdragningsproblem beträffande omfattningen av dessa behov och att tveksamhet måste anmäla sig om man över huvud kunde åstadkomma någon rättvis skiljelinje. Eftersom man i fråga om arbete under jord i gruva hade möjlighet att åstadkomma en klar avgränsning gentemot andra arbetstagare ansåg utskottet emellertid att frågan om underjordsarbe-

tandes pensionsålder borde bli föremål för utredning. Riksdagen delade denna uppfattning. Utredningsuppdraget överlämnades till pensionsförsäkringskommittén som för ändamålet förstärktes med två ledamöter, av vilka en representerade SAF och den andre LO.

Pensionsförsäkringskommittén har i sitt slutbetänkande Familjepensionsfrågor m. m. (SOU 1971:19) med hänvisning till en överenskommelse av den 9 juni 1969 mellan å ena sidan Svenska arbetsgivareföreningens allmänna grupp, Grängesbergskoncernens gruvförbund och Mellansvenska gruvförbundet samt å andra sidan Svenska gruvindustriarbetareförbundet framhållit att den funnit ytterligare åtgärder i nämnda fråga obehövliga (ang. överenskommelsen se nedan).

Frågan om en sänkning av pensionsåldern för *vissa yrkesgrupper med pressande arbete* behandlades av riksdagen år 1969. Riksdagen ifrågasatte därvid (2LU 1969:20) om det var rimligt att i en allmän pensionslagstiftning prioritera hela yrkesgrupper med utgångspunkt i att gruppen hade ett särskilt hårt eller pressande arbete. I vissa fall kunde det övervägas, t. ex. i fråga om underjordsarbetare i gruva. I andra fall kunde det konstateras att påfrestningar fanns men att de inte så genomgående drabbade alla i gruppen eller i varje fall inte drabbade under hela den yrkesverksamma tiden. Om möjligheter tillskapades för den enskilde individen att oavsett yrkestillhörighet beredas pension före 67 års ålder, när hans personliga förutsättningar för fortsatt yrkesverksamhet med ett tillfredsställande ekonomiskt utbyte inte längre fanns, borde man enligt utskottets mening avvisa försök att lagstiftningsvägen differentiera pensionsåldern efter yrkestillhörighet. Avtalsvägen var i sådant hänseende att föredra. Till dessa principiella invändningar kom att man stod inför mycket svåra avgränsningsproblem när det gällde att välja ut grupper för vilka den lägre pensionsåldern skulle gälla. — Med hänvisning till det nu redovisade utlåtandet hemställde socialförsäkringsutskottet år 1972 (SfU 1972:4) om avslag på en motion med begäran om utredning om vilka arbetstagare med tunga, hälsofarliga och pressande arbeten, som borde komma i åtnjutande av lägre pensionsålder. Riksdagen godtog utskottets förslag.

Enligt överenskommelse den 22 juni 1971 mellan Svenska arbetsgivarföreningen (SAF) och Landsorganisationen i Sverige (LO) skall med början år 1973 en värdesäkrad ålderspension införas för samtliga LO-anslutna fr. o. m. 65 års ålder. Pensionen, benämnd särskild tilläggs-pension (STP), skall beräknas på grundval av den anställdes pensionslön. Pensionslönen motsvarar ett genomsnitt av inkomsten under de tre bästa av de fem år under vilka arbetstagaren fyllt 59–63 år. Full STP utgör 65 % av den anställdes pensionslön. Systemet skall vara fullt utbyggt den 1 januari 1975.

Den 9 juni 1969 träffades mellan å ena sidan Svenska arbetsgivareföreningens allmänna grupp, Grängesbergskoncernens gruvförbund och Mellansvenska gruvförbundet samt å den andra Svenska gruvindustriarbetareförbundet en överenskommelse angående pensionplan för arbe-

tare i arbete under jord. Överenskommelsen innebär att de gruvarbetare som omfattas av planen är berättigade till ålderspension fr. o. m. kalendermånaden efter den under vilken de uppnår 65 års ålder t. o. m. kalendermånaden före den under vilken de fyller 67 år. Arbetare i tjänst hos de företag som antagit planen kan på egen eller arbetsgivarens begäran träda i pension tidigast från kalendermånaden efter den under vilken arbetaren fyller 63 år. Överenskommelsen innebär vidare att arbetare, som avgår ur tjänst och som tillgodoräknats pensionsgrundande tjänstetid, vid avgången erhåller fribrev, utvisande den pensionsgrundande tjänstetidens längd efter den 1 januari 1970 – eller den dag överenskommelsen trätt i kraft – och den pension som skall utgå mellan 65 och 67 år.

Pensionsbeloppet varierar med hänsyn till den tidpunkt då vederbörande avgår med pension. I allmänhet är pensionen maximerad till 50,6 % av den pensionsgrundande lönen. Dock sker i samband med avgång vid uppnådd pensionsålder tillägg för tid varmed vederbörandes ålder vid avgången överstiger 63 år.

Rörlig pensionsålder

I samband med prövning av frågan om sänkning av pensionsåldern har 1970 och 1972 års riksdagar också haft att ta ställning till motionsyrkanden om en mer rörlig pensionsålder. Riksdagen har avvisat dessa yrkanden (2LU 1970:34 resp. SfU 1972:4) med hänvisningar till att de berörde ett ämnesområde som borde utredas av pensionsålderskommittén.

Sysselsättning av äldre

Frågan om de äldres sysselsättningsvillkor har behandlats av riksdagen vid ett flertal tillfällen (se bl. a. InU 1971:25 och 1972:21). I motionen 1972:375 framhölls, att äldre arbetstagare även efter pensioneringen borde ha rätt till lämpligt arbete. Det hävdades vidare att bättre arbetsmöjligheter för äldre var något som hängde nära samman med möjligheterna att införa en rörlig pensionsålder. På grund härav föreslogs i motionen att pensionsålderskommittén skulle få i uppdrag att lämna förslag på åtgärder som samhället kunde vidta för att göra det lättare för äldre som så önskade att försätta sitt yrkesliv. Inrikesutskottet uttalade i anledning av motionen följande.

Den äldre arbetskraftens svårigheter på arbetsmarknaden har mer och mer kommit i blickpunkten. Samhället har genom olika åtgärder försökt stödja denna grupp. Utskottet vill peka på de förbättringar av de äldre arbetstagarnas anställningsskydd som infördes genom de år 1971 antagna s. k. äldre lagarna och de förbättringar av anställningsskyddet som kan komma att aktualiseras av utredningen rörande ökad anställningstrygghet m. m. Vidare kan hänvisas till den avsevärda aktivitet som, såsom förut berörts, pågår inom arbetsmarknadsverket för bättre anpassning av arbetsplatserna till handikappades och äldres förutsättningar. Härigenom kan det i ökad omfattning bli möjligt för äldre arbetstagare i närheten av

pensionsåldern att — om önskemål finns — bibehålla sin anställning. En sådan linje är enligt utskottets mening att föredra framför den ordning som motionärerna synes utgå från, nämligen att arbetstagaren först bereds pension och därefter i särskild ordning anordnad sysselsättning.

Motionärernas förslag tar sålunda sikte på särskilda sysselsättnings-skapande åtgärder för pensionärer och personer i pensionsåldern. Som utskottet framhöll i fjol i betänkandet InU 1971:25 kan man vid en bedömning av dessa förslag inte undgå att beakta de svårigheter som sedan lång tid tillbaka föreligger att på den öppna arbetsmarknaden placera äldre arbetslösa som inte nått pensionsåldern och handikappade. Dessa svårigheter torde snarast ha ökat under det år som har gått och problemen kan väntas i viss mån kvarstå, trots de motåtgärder som vidtagits eller planeras. Mot en sådan bakgrund är det — som utskottet uttalade förra året — rimligt att de resurser som står till buds inriktas på svårplacerad arbetskraft som ännu inte nått pensionsåldern.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionen. Utskottet vill emellertid tillägga att det av motionärerna föreslagna utredningsuppdraget ligger utanför pensionsålderskommitténs uppdrag och att ett bifall till motionen därför kan befaras komma att försena en lösning av de angelägna frågor kommittén har att pröva.

Pensionsålderskommittén

Frågan om en sänkning av pensionsåldern är föremål för överväganden inom pensionsålderskommittén. I direktiven för denna utredning anförts bl. a. följande (S 1971:34).

Utredningen bör undersöka hur nuvarande regler för ålderspension inom såväl folk- som tilläggpensioneringen svarar mot de behov och önskemål som finns hos skilda grupper. När det gäller tanken på en allmän sänkning av pensionsåldern måste ingående övervägas om en sådan reform ger den från social synpunkt bäst motiverade användningen av de resurser som kan sättas in. Det är möjligt att andra lösningar kan ge utrymme för större förbättringar åt dem som har de största behoven. Olika vägar står här till buds. Den nyligen beslutade vidgningen av förtidspensioneringen är en väg att ge bättre pensionsmöjligheter för dem bland den äldre arbetskraften som bäst behöver komma i åtnjutande av pension tidigare än från 67 års ålder. Genom en sådan individuell prövning som det där är fråga om kan man inom en given kostnadsram gå längre ner i åldrarna än vid en generell sänkning av pensionsåldern.

Konsekvenserna i olika hänseenden av en sänkt pensionsålder bör noga övervägas med särskild vikt lagd vid de ekonomiska följderna både för pensionssystemet och för samhället i övrigt. Det bör därvid beaktas att en sänkt pensionsålder inte bara ställer krav på resurser för utgående förmåner utan också innebär ett produktionsbortfall. Angelägenheten av en sänkning av pensionsåldern bör vidare vägas mot andra reformönskemål. Fördelar och nackdelar från såväl den enskildes som samhällets synpunkt bör belysas. Om utredningen stannar för att förorda en allmän sänkning av pensionsåldern bör omfattningen av och takten för genomförandet av reformen också prövas.

Utredningsarbetet beträffande pensionsåldern bör innefatta en översyn av hela det regelsystem som gäller för uttag av ålderspension.

Enligt direktiven skall kommittén även pröva frågan om standardsäkring inom den allmänna pensioneringen.

Det uttalas särskilt att resultaten av kommitténs arbete bör redovisas i ett sammanhang. I redovisningen bör ingå kostnadskalkyler och anvisningar rörande formerna för täckning av de ökade kostnader som följer av utredningens förslag.

Enligt uppgift i 1973 års riksdagsberättelse beräknas kommittén slutföra sitt arbete under år 1973.

Utskottet

Allmän sänkning av pensionsåldern

Av de motioner utskottet behandlar i detta betänkande tar fem upp frågan om en sänkning av pensionsåldern. De yrkanden som motionärerna ställer och den motivering de åberopar är för riksdagen välkända. I motionen 1973:23 yrkas sålunda att riksdagen skall besluta om en sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år fr. o. m. den 1 januari 1974 och hos Kungl. Maj:t begära förslag till de författningsändringar och kostnadsuppräknings som föranleds av en sådan sänkning. I motionen 1973:75 yrkas att riksdagen redan nu fattar principbeslut om sänkning av pensionsåldern till 65 år och hos Kungl. Maj:t begär att förslag därom skyndsamt föreläggs riksdagen. Också motionen 1973:1134 innehåller yrkande att riksdagen snarast föreläggs förslag till en sänkning av pensionsåldern till 65 år, dock med den modifieringen att pensionsåldern i praktiken skall vara mer rörlig än för närvarande. I denna motion betonas också kravet på att förhållandena på arbetsmarknaden och pensionsbestämmelserna bör göra det möjligt för en person att i högre grad än nu bestämma när han eller hon skall lämna förvärvslivet. I motionen 1973:282 yrkas att pensionsålderskommittén skall erhålla uppdrag att med förtur utreda frågan om sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år och att kommitténs förslag skall inrymma bestämmelser om möjligheter till individuella variationer utan den kraftiga reducering av pensionsbeloppet vid förtida uttag som gäller för närvarande.

Då riksdagen 1971 hade att pröva frågan om en generell sänkning av pensionsåldern till 65 år, uttalade socialförsäkringsutskottet (SfU 1971:4) att en sådan sänkning borde ingå som ett bland flera alternativ för en reform men att man hade grundad anledning anta att detta alternativ — med hänsyn till att det förts fram i riksdagen och i andra sammanhang — skulle komma att särskilt prövas av kommittén. Utskottet hänvisade också till att direktiven för pensionsålderskommittén (S 1971:34) utformats i nära anslutning till de vägledande uttalanden för utredningsarbetet som riksdagen gjort 1970. När riksdagen 1972 hade att pröva samma fråga framhölls (SfU 1972:4), att en reform som skulle komma att medföra så stora kostnader för det allmänna — enligt då gjorda beräkningar omkring en miljard kronor per budgetår — krävde ingående överväganden, att det borde vara till fördel för såväl samhället som den enskilde att pensionsåldersfrågan blev så allsidigt belyst som möjligt och

att en förutsättning härför var att pensionsålderskommitténs arbete kunde bedrivas förutsättningslöst och att man inte band kommittén vid några på förhand bestämda lösningar. Utskottet konstaterade vid samma tillfälle att det saknades underlag för definitiva ställningstaganden och att dessa rimligen borde uppskjutas till dess resultatet av kommitténs arbete offentliggjorts och remissbehandlats. Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen är kommitténs utredningsuppdrag mycket omfattande. I detta ingår således inte bara en prövning av frågan om en generell sänkning av pensionsåldern utan även en översyn av hela det regelsystem som gäller för uttag av ålderspension, dvs. bland annat bestämmelserna om förtida och uppskjutet uttag, vilket regelsystem för närvarande ger den enskilde möjlighet att inom vissa gränser själv avgöra när han önskar gå i pension. Kommittén skall vidare följa upp verkningarna av de ändrade regler om förtidspension som trätt i kraft sedan kommittén tillkallades. Bland kommitténs övriga utredningsuppgifter kan nämnas frågan om standardsäkring inom den allmänna pensioneringen, varvid kommittén har att ägna särskild uppmärksamhet åt de problem som uppstår för dem som pensionerats i unga år. Enligt uttalande i direktiven bör resultaten av utredningens arbete redovisas i ett sammanhang och omfatta kostnadskalkyler och anvisningar rörande formerna för täckning av de kostnader som kan bli följden av kommitténs förslag.

Utskottet anser att de skäl som 1971 och 1972 redovisats mot att redan nu fatta definitivt beslut såvitt avser frågan om en generell sänkning av pensionsåldern alltså har giltighet och att den omständigheten att resultatet av pensionsålderskommitténs arbete skall föreligga under detta år ännu starkare än tidigare talar för att kommitténs betänkande avvaktas.

Utskottet vill med anledning av motionerna om en generell sänkning av pensionsåldern erinra om den år 1970 beslutade förtidspensionsreformen, vars innebörd i realiteten är en kraftig sänkning av pensionsåldern inom folkpensioneringen och tilläggspensioneringen för dem som verkligen behöver en sådan sänkning. Det stora antalet förtidspensioner som beviljats på grundval av de nya reglerna utgör enligt utskottets mening ett bevis för att dessa fyller ett angeläget behov. Sedan reglerna trädde i kraft har enligt vad utskottet erfarit nya förtidspensioner beviljats för omkring 40 000 personer i åldern 63 år och äldre, och detta motsvarar över 10 % av samtliga i åldersgruppen 63-66 år.

Vidare har de LO-anslutna enligt avtal med SAF i juni 1971 tillförsäkrats en värdesäkrad ålderspension fr. o. m. 65 års ålder. Pensionssystemet skall vara fullt utbyggt den 1 januari 1975 och innebär att i huvudsak alla löntagare kan få pension vid 65 års ålder.

Härtill kommer att ATP-reformen för varje år får allt större genomslagskraft och allt större betydelse för dem som går i pension.

Samtidigt med förverkligandet av dessa viktiga reformer håller ett program för årliga standardhöjningar av folkpensionen och ett omfattande åldringsvårdsprogram på att genomföras, innefattande hemhjälp,

bostadsförbättringar och ökade sjukvårdsresurser för pensionärerna.

Utskottet vill med denna korta redovisning konstatera att en fortlöpande utbyggnad pågår av samhällets olika åtgärder för att skapa ökad social trygghet åt pensionärerna. Detta arbete på att förbättra folkpensionärernas trygghet måste ständigt fortgå. Samtidigt kvarstår flera stora pensionsfrågor som det är önskvärt att kunna lösa.

Utskottet finner det lämpligt att riksdagen gör ett principuttalande beträffande pensionsfrågorna för att därmed markera det behov av ytterligare reformer som föreligger. Hit hör i första hand den angelägna frågan om en så snabb förbättring som möjligt i olika avseenden för dagens folkpensionärer. En annan angelägen fråga gäller förbättrade pensionsvillkor för dem som invalidiserats i unga år, en fråga som är föremål för prövning i pensionsålderskommittén. Till de reformfrågor som bör omfattas av ett uttalande av riksdagen hör enligt utskottets mening också den i motionerna 1973:23, 1973:75, 1973:282 och 1973:1134 behandlade frågan om en allmän sänkning av pensionsåldern och ökade möjligheter till en rörlig pensionsålder. Enligt vad utskottet inhämtat bedriver pensionsålderskommittén sitt arbete med sikte på att den allmänna pensionsåldern bör vara 65 år.

Utskottet föreslår att riksdagen med hänvisning till det anförda gör ett principuttalande till förmån för en lösning av de här nämnda pensionsfrågorna. Eftersom samtliga dessa frågor är av stor ekonomisk räckvidd bör ett ställningstagande till tidpunkten för genomförandet av dessa och andra reformer ske med hänsynstagande till de ekonomiska konsekvenserna och möjligheterna att lösa finansieringsfrågan. Utskottet vill i detta hänseende erinra om att regeringens utredningsdirektiv till pensionsålderskommittén innehåller ett uppdrag åt kommittén att i ett sammanhang framlägga alternativa finansieringsförslag beträffande de reformer som kommittén kan komma att föreslå.

Sänkning av pensionsåldern för gruvarbetare m. fl.

I motionen 1973:646 yrkas förslag till riksdagen av innebörd att inom gruvindustrin sysselsatta skall pensioneras vid 60 år och utredning av frågan vilka andra grupper av arbetare med tunga, hälsofarliga och pressande arbeten som bör pensioneras vid samma ålder. Vad först angår yrkandet om sänkt pensionsålder för gruvarbetare vill utskottet erinra om den överenskommelse som i juni 1969 och i september 1970 träffats mellan å ena sidan Svenska arbetsgivareföreningens allmänna grupp, Grängesbergskoncernens gruvförbund och Mellansvenska gruvförbundet samt å andra sidan Svenska gruvindustriarbetareförbundet och som innebär att gruvarbetare som omfattas av överenskommelsen är berättigad till ålderspension fr. o. m. kalendermånaden efter den då han fyller 65 år men att han på egen eller arbetsgivarens begäran kan gå i pension dessförinnan, dock tidigast från kalendermånaden efter den under vilken han fyller 63 år.

Vad särskilt angår yrkandet om en utredning av frågan vilka andra

arbetare än arbetare under jord som bör komma i åtnjutande av motsvarande lägre pensionsålder vill utskottet – i likhet med andra lagutskottet 1969 – framhålla att det knappast kan anses rimligt att i en allmän pensionslagstiftning prioritera hela yrkesgrupper med utgångspunkt i att gruppen har ett särskilt hårt eller pressande arbete, eftersom det är tveksamt om påfrestningarna drabbar så generellt att en särskild lagstiftning är motiverad. Enligt utskottets uppfattning bör frågan om sådana arbetares problem kunna beaktas av pensionsålderskommittén vid dess översyn av reglerna för förtidspensioneringen. Lämpligen bör frågan lösas inom ramen för den allmänna försäkringen.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionen 1973:646.

De äldres sysselsättning

I motionen 1973:647 yrkas att pensionsålderskommittén skall erhålla uppdrag att lämna förslag på åtgärder som samhället kan vidta för att underlätta för de äldre som så önskar att fortsätta sitt arbetsliv.

En motion med i huvudsak samma innehåll behandlades av riksdagen år 1972. Inrikesutskottet (InU 1972:21) avstyrkte motionen med hänvisning bl. a. till de förbättringar av äldres anställningsskydd som införts genom de av 1971 års riksdag antagna s. k. äldrelagarna. Enligt inrikesutskottets mening kunde man inte undgå att beakta de svårigheter som sedan lång tid förelåg att placera äldre arbetslösa, som inte nått pensionsåldern, och handikappade på arbetsmarknaden och att det med hänsyn härtill var rimligt att de resurser som stod till buds i första hand inriktades på sådan arbetskraft.

Socialförsäkringsutskottet delar den uppfattning som kommer till uttryck i inrikesutskottets, av riksdagen godkända, betänkande och avstyrker följaktligen bifall till motionen 1973:647.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

A. beträffande en allmän sänkning av pensionsåldern m. m.

1. att riksdagen med anledning av följande motioner nämligen

motionen 1973:23,

motionen 1973:75,

motionen 1973:282,

motionen 1973:1134

godkänner vad utskottet anfört:

2. att riksdagen avslår samtliga under A 1. upptagna motioner i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört och hemställt;

B. beträffande sänkning av pensionsåldern för gruvarbetare m. fl.

att riksdagen avslår motionen 1973:646;

C. beträffande de äldres sysselsättning
att riksdagen avslår motionen 1973:647.

Stockholm den 14 februari 1973

På socialförsäkringsutskottets vägnar

TORSTEN FREDRIKSSON

Närvarande: herrar Fredriksson (s), Carlsson i Vikmanshyttan (c), Lundberg (s), Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), Karlsson i Ronneby (s), Persson i Stockholm (s), Mundebo (fp), fru Håvik (s), fröken Pehrsson (c), herrar Marcusson (s), Olsson i Stockholm (vpk), Andersson i Nybro (c), Signell (s) och Andersson i Ljung (m).

Reservationer

beträffande principbeslut om sänkning av den allmänna pensionsåldern

I. av herrar Carlsson i Vikmanshyttan (c), Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), Mundebo (fp), fröken Pehrsson (c), herrar Andersson i Nybro (c) och Andersson i Ljung (m) vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 9 med "Utskottet anser" och slutar på s. 10 med "att föreslå" bort ha följande lydelse:

För varje år får ATP-reformen allt större genomslagskraft och allt större betydelse för dem som går i pension. Under senare tid genomförs ett program för årliga standardhöjningar av folkpensionen samt omfattande förbättringar såvitt avser åldringsvården, särskilt åtgärder som avser hemhjälp, bostadsförbättringar och ökade sjukvårdsresurser för pensionärerna. Utskottet anser att betydande ansträngningar har gjorts och görs genom den fortlöpande utbyggnaden av samhällets åtgärder för att skapa ökad social trygghet åt pensionärerna. Detta arbete på att förbättra pensionärernas villkor måste ständigt fortgå. En annan angelägen fråga inom ramen för den allmänna försäkringen gäller förbättrade pensionsvillkor för dem som invalidiserats i unga år, en fråga som f. n. är föremål för prövning i pensionsålderskommittén. Samtidigt framstår emellertid frågan om en allmän sänkning av pensionsåldern som särskilt angelägen. En stor del av svenska folket har rätt till full pension vid 65 års ålder. Det är enligt utskottets mening orimligt att en annan del av svenska folket har denna rätt först vid 67 års ålder. I regel är det de som har de lägsta inkomsterna och de fysiskt mest ansträngande sysselsättningarna som har rätt till full pension först vid 67 års ålder.

De år 1970 och 1972 beslutade ändringarna av förtidspensionsreglerna har i realiteten inneburit en sänkning av pensionsåldern inom folk- och

tilläggs pensioneringen för vissa kategorier försäkrade, särskilt för sådana som till följd av sjukdom eller arbetslöshet är i behov av en lägre pensionsålder än 67 år. Redan den omständigheten att de ändrade reglerna fått så stor genomslagskraft utgör enligt utskottets mening ytterligare ett bevis för att en allmän sänkning av pensionsåldern numera är nödvändig. Härtill kommer att en stor del av de förvärvsarbetande avtalsvägen prioriterat en sänkning av pensionsåldern. Den av LO och SAF träffade uppgörelsen om värdesäkrad ålderspension vid 65 års ålder för LO-området visar att en sänkt pensionsålder tillmäts stor betydelse. Denna uppgörelse gör det än mer angeläget att lösa frågan för övriga grupper.

Samtidigt som utskottet med tillfredsställelse konstaterar att pensionsåldersfrågan lösts för vissa kategorier står det klart att andra grupper inte har möjlighet att vare sig avtalsvägen eller med tillämpning av de ändrade bestämmelserna rörande förtidspensionering erhålla ålderspension fr. o. m. 65 års ålder. Det kan enligt utskottets uppfattning från jämlikhetssynpunkt inte vara riktigt att en sådan uppdelning i en av de mest grundläggande trygghetsfrågorna består. Av det anförda framgår att utskottet anser att riksdagen redan nu bör fatta ett principbeslut om sänkning av pensionsåldern från 67 till 65 år.

Utskottet vill samtidigt understryka angelägenheten av att pensioneringssystemet medger en individuell valfrihet. De nu gällande reglerna om förtida och uppskjutet uttag av ålderspension medger endast en mycket begränsad sådan frihet. Det är viktigt att äldre personer som önskar kvarstå i arbetslivet får möjlighet att göra detta. Man bör alltså genom en rörlig pensionsålder ta hänsyn till att behovet av pension infaller vid skilda tidpunkter för olika människor. Särskild vikt bör därför läggas vid utformningen av regler som medger bättre möjligheter än för närvarande till individuell rörlighet i fråga om tidsperioden för pensioneringen.

Utskottet tillstyrker således bifall till yrkandet under punkten 1 i motionen 1973:75. Med utskottets ståndpunktstagande är också motionerna 1973:23, 1973:282 och 1973:1134, i vad de innehåller yrkande om sänkning av den allmänna pensionsåldern från 67 till 65 år, tillgodosedda.

dels att utskottet under punkten A bort hemställa

att riksdagen med bifall till yrkandet under punkten 1 i motionen 1973:75 och med anledning av motionerna 1973:23, 1973:282 och 1973:1134 fattar principbeslut om sänkning av den allmänna pensionsåldern från 67 till 65 år.

beträffande sänkning av den allmänna pensionsåldern fr. o. m. den 1 januari 1974

II. av herr Olsson i Stockholm (vpk) som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 9 med "Utskottet anser" och slutar på s. 10 med "att föreslå" bort ha följande lydelse:

En anseelig del av landets löntagare åtnjuter redan ålderspensionering vid uppnådda 65 år. Det rör sig härvidlag främst om tjänstemannagrupperna, medan utövarna av de tyngsta och mest pressande yrkena, samtidigt oftast de ohälsosammaste arbetena, alltså pensioneras först vid 67 års ålder. Rådande förhållanden inom arbetslivet med uppdriven arbetstakt och påfrestande arbetsmiljö talar för att kravet på sänkt allmän pensionsålder måste ges hög prioritet. Det handlar dessutom om ett jämlikhetskrav, vars genomförande inte bör göras till föremål för avvägningar mot andra pensionsförbättringar. Vid bedömning av kostnaderna måste enligt utskottets mening hänsyn tas till det förhållandet att stora löntagargrupper redan åtnjuter denna förmån. Den ståndpunkten kan enligt utskottets mening inte accepteras, att tillgängliga resurser enbart kan anses räcka till för en lägre pensionering av en *del* – men icke *alla* löntagare, allra minst som den eftersatta delen är sysselsatt inom de hårdaste och mest krävande arbetsområdena och därtill i allmänhet till en lägre lön.

Genomförda utvidgningar i rätten att bli förtidspensionerad ersätter inte behovet av en sänkt allmän pensionsålder, eftersom rådande höga pensionsålder är en avgjort alldeles för hög riktpunkt. Vad angår den mellan LO och SAF träffade överenskommelsen angående STP löser inte denna frågan om sänkt allmän pensionsålder. Takten i det successiva genomförandet av denna pensionsplan måste dessutom anses helt otillfredsställande. Framför allt gäller emellertid att den utelämnar ett betydande antal löntagare.

Överenskommelsen bär emellertid vittnesbörd om att man på företagarsidan är beredd att ta på sig kostnader för en pensionering vid lägre ålder. Denna omständighet bör kunna tas med i bilden när det talas om kostnaderna för det allmänna vid ett beslut om en till 65 år sänkt allmän pensionsålder.

Vad tidpunkten för reformens genomförande beträffar ansluter sig utskottet således till yrkandet i motionen 1973:23. Utskottet anser alltså att reformen bör träda i kraft den 1 januari 1974.

dels att utskottet under punkten A bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1973:23 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär

1. sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år fr. o. m. den 1 januari 1974,
2. förslag till 1973 års höstriksdag om de författningsändringar som föranleds av en sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år,
3. förslag till 1973 års höstriksdag om de kostnadsuppräkningskrav som krävs för en till 65 år sänkt pensionsålder.

beträffande skyndsamt förslag om sänkning av den allmänna pensionsåldern

III. av herrar Carlsson i Vikmanshyttan (c), Jonsson i Mora (fp),

Mundebo (fp), fröken Pehrsson (c) och herr Andersson i Nybro (c) vilka – med åberopande av vad som anförts under reservationen I – ansett att utskottet under punkten A bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1973:75 i motsvarande del samt med anledning av motionerna 1973:23, 1973:282 och 1973:1134 i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att förslag om sänkning av pensionsåldern skyndsamt föreläggs riksdagen.

beträffande sänkning av pensionsåldern för gruvarbetare m. fl.

IV. av herr Olsson i Stockholm (vpk) som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 10 rad 12 nedifrån med "Vad först" och slutar på s. 11 med "motionen 1973:646." bort ha följande lydelse:

Riksdagen fattade år 1968 beslut om att låta utreda frågan om sänkt pensionsålder för arbetare under jord i gruva trots att ett i begränsad mening träffat avtal förelåg år 1961 om pensionering vid lägre ålder än den allmänna pensionsåldern om 67 år. Vid behandlingen av utskottets utlåtande anförde utskottets talesman i andra kammaren, att utredningen var oförhindrad att även granska frågan om en tidigare pensionering också för andra underjordsarbetare. Ett lagfästande av sådana förmåner ansågs sålunda ändamålsenligt. I motionen 1973:646 hävdas samma ståndpunkt för de inom gruvindustrin sysselsatta oaktat den i juni 1969 och i september 1970 träffade överenskommelsen om pensionsplan för gruvarbetare. Genom av riksdagen fattade beslut bör således möjligheterna tillvaratas för en mera tillfredsställande utformning av pensionsreglerna främst i fråga om en så betydelsefull fråga som den om en till 60 år fastställd pensionsålder. Det bör nämligen observeras att överenskommelsen har starkt kritiserats av gruvindustrins anställda. Det är mot bakgrund härav som kravet rests om att denna reform säkerställs genom lagstiftning. Utskottet anser också för sin del avgjorda fördelar ligga i att så betydelsefulla delar som det här är fråga om blir inlemmade i vår arbetslagstiftning.

Vid utformningen av pensionsreglerna måste enligt utskottets mening särskild vikt läggas vid att tidigare sysselsättning i underjordsarbete vederbörligen blir beaktad. Utskottet delar även uppfattningen i motionen om önskvärdheten av utredning av frågan vilka andra grupper av arbetare med tunga, hälsofarliga och pressande arbeten som bör pensioneras vid 60 år. Förslag i sådant hänseende bör skyndsamt föreläggas riksdagen.

Utskottet tillstyrker således bifall till motionen 1973:646.

dels att utskottet under punkten B bort hemställa:

att riksdagen med bifall till motionen 1973:646 i skrivelse till Kungl. Maj:t

a) utfalar sig för att inom gruvindustrin sysselsatta arbetare genom lagstiftning tillerkänns pensionering från och med 60

års ålder;

b) i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att förslag till sådana bestämmelser utarbetas och föreläggs riksdagen;

c) i skrivelse till Kungl. Maj:t begär skyndsam utredning av frågan vilka arbetstagare i övrigt med tunga, hälsofarliga och pressande arbeten, som bör komma i åtnjutande av motsvarande lägre pensionsålder, och att riksdagen föreläggs förslag härom.

beträffande de äldres sysselsättning

V. av herrar Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), Mundebo (fp) och Andersson i Ljung (m) vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 11 som börjar med "En motion" och slutar med "motionen 1973:647" bort ha följande lydelse:

Enligt direktiven för pensionsålderskommittén skall kommittén pröva olika möjligheter att vidareutveckla de regler om rörlig pensionsålder som redan är inbyggda i pensionssystemet. En rörlig, individuellt bestämd pensionsålder förutsätter en reell frihet för arbetstagaren att välja mellan att gå i pension eller fortsätta i yrkeslivet. Om han väljer fortsatt arbete kan många gånger den lämpliga lösningen vara att han kvarblir i sin anställning. Han åtnjuter härvid stöd av de 1971 antagna äldrelagarna liksom av den aktivitet som arbetsmarknadsverket bedriver för bättre anpassning av arbetsplatserna till handikappades och äldres förutsättningar. Om det av olika skäl inte är möjligt att stanna kvar på eller återgå till den tidigare arbetsplatsen, måste alternativ sysselsättning kunna anvisas. Huruvida berörda arbetstagare först bör gå i pension och därefter beredas annan meningsfull sysselsättning eller om de bör ges möjlighet att på lämpligt sätt fortsätta sitt yrkesliv utan avbrott är en fråga som måste närmare prövas.

Det är emellertid inte bara sambandet med den rörliga pensionsåldern som talar för att man på olika vägar söker tillgodose sysselsättningsbehovet för personer i de aktuella åldrarna. Lika starka är de sociala och samhällsekonomiska skäl som kan åberopas. För äldre som vill fortsätta att arbeta innebär en meningsfull sysselsättning behövlig stimulans i det dagliga livet. Från samhällsekonomisk synpunkt är det angeläget att tillvarata den värdefulla arbetskraft som de äldre utgör.

Såsom förra året anförts i inrikesutskottets yttrande (InU 1972:21) kan det mot vad nu sagts invändas att i rådande arbetsmarknadsläge bör vid fördelning av tillgängliga resurser prioritet ges åt grupper som inte kan trygga sin försörjning genom pension. Enligt socialförsäkringsutskottets mening bör emellertid de dagsaktuella problemen inte åberopas som skäl mot att nu ta upp de mer långsiktiga frågor det här gäller.

Mot bakgrunden av det anförda tillstyrker socialförsäkringsutskottet att pensionsålderskommittén skall erhålla uppdrag att lämna förslag på åtgärder som samhället kan vidta för att underlätta för de äldre som så önskar att fortsätta sitt arbetsliv. Vad utskottet anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

dels att utskottet under punkten C bort hemställa
att riksdagen med anledning av motionen 1973:647 som sin
mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anför.

Särskilt yttrande

av herr Carlsson i Vikmanshyttan (c), fröken Pehrsson (c) och herr
Andersson i Nybro (c) vilka anför.

Som framhålls i utskottsbetänkandet är det angeläget att arbets-
tagare under jord i gruva kan gå i pension tidigare än andra. Utskottet
anser att frågan om en ytterligare sänkning av sådana arbetares
pensionsålder bör kunna lösas inom ramen för reglerna om förtidspen-
sionering efter förslag av pensionsålderskommittén.

Den nu mest näraliggande och angelägna lagstiftningsreformen är
sänkningen av den allmänna pensionsåldern. När denna reform genom-
förts finner vi det angeläget att frågan om lagstiftning om ytterligare
sänkning av pensionsåldern för underjordsarbetare prövas, därest inte
tillfredsställande lösningar åstadkommits inom ramen för förtidspensio-
neringen. Därvid bör övervägas åtgärder för sänkning av pensionsåldern
även för andra grupper med särskilt hårt eller pressande arbete.

