

Nr 31

**Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motion om över-
syn av samordningen av de olika pensionssystemen.**

Motionen*Motionsyrkandet*

I motionen 1973:1164 av herr Åkerlind (m) hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att Kungl. Maj:t snarast låter se över samordningen mellan de statliga och kommunala pensionssystemen å ena sidan och det allmänna systemet å den andra, i syfte att skapa överensstämmelse och rättvisa.

Motiveringen

Till stöd för yrkandet i motionen anförs inledningsvis att en försäkrad enligt lagen om allmän försäkring har rätt att göra undantagande från den allmänna tilläggs pensioneringen vad gäller "inkomst av annat förvärvsarbete" och att förutsättning härför är att samtidigt undantagande i motsvarande mån görs från sjukpenningförsäkringen. Det påpekas i motionen att en verkan av åtgärden är att den försäkrade slipper erlagga ATP-avgift för den undantagna inkomsten liksom att den del av sjukförsäkringsavgiften som hänförs sig till denna inkomst besparas vederbörande. Enligt motionären har emellertid möjligheten att begära undantagande avhållits stats- och kommunalanställda genom en överenskommelse med berörda löntagarorganisationer. Detta måste enligt motionärens mening anses stå klart i strid med lagstiftningens syfte och får till följd bl. a. att stats- och kommunalanställda inte får tillgodogöra sig sina totala inkomster vid pensionsberäkningen. Motionären hävdar att endast "tjänsten av anställning" blir pensionsgrundande i nu berörda fall och att det måste anses otillständigt då den offentligt anställde inte får göra undantagande och genom t. ex. inbetalningar till frivillig pensionsfond tillförsäkra sig en extra, icke samordningsbar pension. Motionären anser att denna orättvisa liksom andra som skapas genom samordningen mellan tjänstepensioner och den allmänna pensionen bör göras till föremål för omedelbar rättelse.

Gällande bestämmelser

Statligt anställda erhåller pension enligt statens allmänna tjänstepensionsreglemente och statens pensionslöneförordning. Sedan statstjänstemännen fått förhandlingsrätt tillhör pensionsförhållanden de områden om vilka parterna kan träffa avtal. Det statliga pensionssystemet är

tillämpligt på ordinarie och extraordinarie tjänstemän samt på övriga tjänstemän och kollektivavtalsanställda under förutsättning att de uppfyller vissa krav, bl. a. på viss tids tjänstgöring. Pension kan utgå som ålderspension, sjukpension eller familjepension. För full ålderspension krävs i princip 30 tjänsteår. Pensionsunderlaget utgörs av slutlöneklassens lönebelopp i den lönegrad den anställde befinner sig vid pensionsfallet. Har den anställde haft lönegraden kortare tid än fem år kan dock pensionsunderlaget bli något lägre. Vid högre lönegrader än C 2 inräknas inte hela lönen i pensionsunderlaget. Ålderspensionen och sjukpensionen utgör 65 % av pensionsunderlaget vartill kommer vissa tillägg. Familjepensionens storlek beror på antalet efterlevande.

De statliga pensionsförmånerna är samordnade enligt den s. k. bruttometoden med förmånerna från den allmänna pensioneringen, dvs. folk- och tilläggspensioneringen i lagen om allmän försäkring. Bruttosamordningen innebär att den enskilde är berättigad till minst de förmåner som skall utgå enligt pensionsreglementet. Skulle folk- och tilläggspension tillsammans vid något utbetalningstillfälle överstiga tjänstepensionens belopp skall det högre beloppet utbetalas. Samordningen är sålunda individuell och innebär att den enskilde är garanterad att alltid få ut minst så stora förmåner som följer av den allmänna pensioneringen. Samordningen gäller enbart sådana pensioner som intjänats samtidigt. En anställd med endast tjugo tjänsteår får därför endast två tredjedelar av folkpensionen samordnad. Har en sådan anställd under tid då han inte hade statlig tjänst förvärvat pensionspoäng inom ATP-systemet på grund av anställning eller annat förvärvsarbete samordnas inte den del av tilläggspensionen som dessa pensionspoäng ger upphov till. För vissa familjepensionsförmåner gäller särskilda samordningsregler.

Som ovan framhållits bygger det statliga pensionssystemets ålderspension på lönen i slutlöneklassen. Vid beräkningen av ålderspensionens storlek inom ATP-systemet utgår man från en längre tidsperiod. Avgörande för ATP-pensionens storlek blir enligt huvudregeln inkomsterna under den försäkrades femton bästa inkomstår. En annan skillnad i systemen är att kompensationen i det statliga tjänstepensionssystemet är något högre (65 %) än i ATP (60 %). Det sagda innebär att vid en jämförelse av utfallet för en enskild pensionär enligt de båda systemen den statliga tjänstepensionen ofta blir inte oväsentligt högre. Detta medför i sin tur att statsanställda, som vid sidan av sin tjänst har andra förvärvsinkomster berättigande till ATP, i allmänhet inte får någon direkt fördel av dessa inkomster i pensionshänseende. Endast för det fall att sidoinkomsten har en sådan storlek att den sammanlagda folk- och tilläggspensionen skulle överstiga tjänstepensionen ger sidoinkomsten utslag i högre pension för statspensionären. Om sidoinkomsten är löneinkomst, betalar arbetsgivaren avgift till ATP. Avgiftsskyldigheten är obligatorisk och föreligger alltså oavsett om sidoinkomsten medför förhöjd pension. Om däremot sidoinkomsten härrör från annat förvärvsarbete än anställning -- det gäller inkomst som egen företagare -- skall

vederbörande själv betala tilläggs pensionsavgift. I det fallet föreligger emellertid inte obligatorisk skyldighet att betala avgift. Den försäkrade kan nämligen anmäla undantagande från ATP, såvitt angår inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Har sådant undantagande skett, skall vid beräkning av pensionsgrundande inkomst för tid efter ingången av året näst efter det då anmälan gjordes hänsyn inte tagas till inkomst av annat förvärvsarbete. Avgiftsskyldighet föreligger självfallet inte om undantagande gjorts. En statsanställd som i egenskap av egen företagare har inkomster vid sidan av tjänsten kan alltså genom att i förväg anmäla undantagande av sidoinkomsten från ATP undgå att belastas med tilläggs pensionsavgift.

Undantagande medför vissa speciella konsekvenser. Den som för inkomst av annat förvärvsarbete trätt ur ATP-systemet kan inte ånyo träda in i detsamma förrän fem år förflutit. Den som återinträtt kan inte på nytt göra undantagande. Dessa regler har tillkommit för att förhindra spekulation från de försäkrades sida. Undantagande från försäkringen för tilläggs pension får vidare betydelse för försäkringen för tilläggs sjukpenning. Den försäkrades sjukpenningklass skall nämligen, om undantagande gjorts, bestämmas med bortseende från inkomst av annat förvärvsarbete. Undantagandet kommer alltså att automatiskt omfatta både ATP och sjukförsäkring.

Kommunernas pensionsförpliktelser gentemot sina anställda regleras i ett normalpensionsreglemente för arbetstagare hos kommuner, förkortat KPR för primärkommunernas del och LKPR för sekundärkommunernas del. Skillnaderna mellan KPR och LKPR hänför sig uteslutande till vissa detaljer. Pensioneringen är utformad enligt bruttopensionssystemet och överensstämmer till sin uppbyggnad i allt väsentligt med den statliga tjänstepensioneringen. Sålunda uppgår bruttopensionen till 65 % av pensionsunderlaget (slutlönen). Den kommunala pensioneringen handhas till alldeles övervägande delen av Kommunernas pensionsanstalt (KPA). Fr. o. m. den 1 juli 1968 sker gemensam utbetalning från KPA av såväl tjänstepension som förmåner enligt den allmänna försäkringen. Pensionsförmånerna intjänas från och med den månad arbetstagaren fyller 20 år. För hel pension erfordras 30 tjänsteår. Pensionsunderlaget beräknas i princip på samma sätt som enligt de statliga personalpensionsbestämmelserna. Sjukpension beräknas på i huvudsak samma sätt som ålderspensionen. De utgående pensionerna höjs vid vissa tillfällen efter överenskomelser vid centrala förhandlingar.

Utskottet

Pensionsförhållandena för stats- och kommunalanställda är reglerade i särskild ordning. De centrala bestämmelserna återfinns i fråga om de statsanställda i statens allmänna tjänstepensionsreglemente (SPR) och i fråga om kommunalanställda i de normalreglementen som gäller för arbetstagare hos kommuner (KPR för primärkommuner och LKPR för

sekundärkommuner). Pensionerna enligt dessa reglementen uppgår i allmänhet till högre belopp än de som den allmänna pensioneringen i motsvarande fall kan erbjuda. I vissa situationer då den anställda vid sidan av sin lön hos staten eller kommun har icke obetydliga inkomster av annat förvärvsarbete kan det emellertid ställa sig förmånligare för honom att få pensionen beräknad enligt den allmänna pensioneringens regler. För att anställd hos staten eller kommun inte skall vara sämre ställd än pensionärer i allmänhet har för sådana fall föreskrivits rätt att erhålla den gynnsammare beräkningen. Samordningen mellan de båda pensionssystemen — vanligen kallad bruttosamordning — sker således individuellt för varje pensionär, och en jämförelse mellan utfallet i systemen skall göras vid varje utbetalningstillfälle.

En följd av att pensionsreglementena ofta ger högre kompensation än den allmänna pensioneringen kan bli att sidoinkomster av måttlig storlek inte leder till en högre pension för den stats- eller kommunalanställda.

Denne har då möjlighet att begära undantagande från försäkringen för sidoinkomsten och därigenom erhålla befrielse från skyldighet att betala ATP-avgift för denna inkomst. En förutsättning härför är emellertid att sidoinkomsten härrör från annat förvärvsarbete än anställning. Endast inkomst av sådant förvärvsarbete kan nämligen undantas från försäkringen.

Syftet med den förevarande motionen torde vara att komma till rätta med vissa brister som enligt motionärens mening vidlåder systemet för samordning mellan de statliga och kommunala pensionssystemen å ena sidan och den allmänna försäkringen å den andra. Motionären synes avse bl. a. det förhållandet att en utgående pension stundom kan vara lägre än som motiveras av de ATP-avgifter som erlagts för densamma. Som framgår av det föregående kan orsaken till den bristande överensstämmelsen mellan förmån och avgift i detta fall vara antingen att den stats- eller kommunalanställda vid sidan av sin ordinarie lön haft inkomst av annat förvärvsarbete än anställning och underlåtit att begära undantagande från den allmänna försäkringen för denna inkomst eller att han — förutom sin lön från stat eller kommun — haft ytterligare inkomst av anställning, för vilken något undantagande inte kunnat ske.

Frågor som rör förhållandet mellan avgifter och förmåner inom ATP och den disproportion mellan dessa som stundom kan uppstå för del- och korttidsanställda samt låginkomsttagare har behandlats av riksdagen vid upprepade tillfällen under en följd av år.

Riksdagen uttalade senast i våras bl. a. (jfr SfU 1973:9) att den bristande överensstämmelse mellan avgifter och förmåner som stundom föreligger inte går ut över den försäkrades rätt till pension och att den försäkrade alltid har rätt till pension för alla förvärvsinkomster som överstiger basbeloppet och understiger det för alla försäkrade föreskrivna maximibeloppet. Riksdagen uttalade också den meningen att reglerna för beräkning av pensionsgrundande inkomst liksom de bestämmelser som gäller i fråga om fastställande av arbetsgivarnas avgiftsunderlag är förenade med uppenbara fördelar, inte minst genom att arbetsgivarnas

avgifter debiteras och inbetalas kollektivt. En annan ordning skulle enligt riksdagens uppfattning kunna vara förenad med närmast oöverkomliga administrativa svårigheter.

På grund av det anförda och då samordningsbestämmelserna liksom de övriga pensionsbestämmelser som gäller stats- och kommunalanställda tillhör de frågor om vilka de anställda kan förhandla och träffa avtal avstyrker utskottet bifall till motionen.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionen 1973:1164.

Stockholm den 13 november 1973

På socialförsäkringsutskottets vägnar
TORSTEN FREDRIKSSON

Närvarande: herrar Fredriksson (s), Lundberg (s), Jonsson i Mora* (fp), Ringaby (m), Karlsson i Ronneby (s), Magnusson i Nennesholm (c), Persson i Stockholm (s), Mundebo (fp), fru Håvik (s), fröken Pehrsson (c), herrar Marcusson (s), Olsson i Stockholm (vpk), Andersson i Knäred (c), Lindström (s) och Andersson i Ljung (m).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av herrar Ringaby (m) och Andersson i Ljung (m) vilka dels anförde:

Reglerna rörande finansieringen av ATP och samordningsbestämmelserna beträffande statlig eller kommunal pension å ena sidan samt pension från ATP å andra sidan får stundom konsekvenser som för den enskilde måste framstå som otillfredsställande. För stats- och kommunalanställda med inkomster vid sidan av statlig eller kommunal anställning kan följden av bestämmelserna bli att avgifter till ATP erläggs för sidoinkomster utan att dessa avgifter medför högre pension. Detta måste te sig stötande särskilt för personer med förhållandevis låga inkomster från statligt eller kommunalt arbete. Med hänsyn härtill anser vi att riksdagen i enlighet med vad som anförts i motionen hos Kungl. Maj:t bör begära en översyn av samordningen mellan de statliga och kommunala pensionssystemen å ena sidan och den allmänna försäkringen å den andra.

dels ansett att utskottet bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1973:1164 hos Kungl. Maj:t begär att Kungl. Maj:t snarast låter se över samordningen mellan de statliga och kommunala pensionssystemen å ena sidan och den allmänna pensioneringen å den andra.

