

Nr 1

Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motion angående avgiften till tilläggspensioneringen för äldre arbetskraft.

I motionen 1971: 475 av herr *Hedlund m. fl.* har hemställts att »riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om prövning av möjligheterna att befria äldre arbetskraft från avgift till tilläggspensioneringen, innebärande att avgift för äldre icke behöver erläggas under visst utökad antal år före vederbörandes pensionsålder».

Gällande bestämmelser

Den allmänna tilläggspensioneringen finansieras genom avgifter och avkastning av de fondmedel som bildats av avgifterna. Några statsbidrag förekommer däremot inte. Avgifterna till tilläggspensioneringen är av två slag, dels avgifter från arbetsgivare för de anställda, dels avgifter från de försäkrade avseende inkomst av annat förvärvsarbete än anställning (tilläggspensionsavgift).

Reglerna om avgiftsskyldighet finns i 19 kap. lagen om allmän försäkring, såvitt gäller arbetsgivares avgift i 1 § och i fråga om tilläggspensionsavgift i 3 §.

Arbetsgivaravgiften är av kollektiv natur och beräknas på summan av vad arbetsgivaren betalat ut i löner under året, sedan därifrån dragits dels ett belopp som motsvarar det vid årets ingång gällande basbeloppet multiplicerat med det genomsnittliga antalet arbetstagare under året, dels för varje arbetstagare sådan del av lön som för år räknat överstiger 7,5 gånger basbeloppet. Vid beräkningen bortses även från arbetstagare som vid årets ingång fyllt 65 år, liksom från arbetstagare vars lön under året inte uppgått till 300 kronor.

Den försäkrade själv erlägger tilläggspensionsavgift för pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Eftersom pensionsgrundande inkomst inte beräknas för år efter det den försäkrade fyller 65 år finns beträffande tilläggspensionsavgiften samma övre åldersgräns som i fråga om arbetsgivaravgiften. Därjämte finns – till skillnad från vad som är fallet beträffande arbetsgivaravgiften – en nedre åldersgräns, eftersom pensionsgrundande inkomst inte bestäms för år före det den försäkrade fyller 16 år. Vid bestämmande av tilläggspensionsavgiften tillämpas en nedre och övre beloppsgräns på sätt liknande det som gäller vid beräkningen av arbetsgivaravgift.

Arbetsgivaravgift och tilläggspensionsavgift skall utgå med samma procentsats av avgiftsunderlaget. Procentsatsen skall vara så avvägd att avgifterna tillsammans med andra tillgängliga medel täcker pensionsutbetalningar, förvaltningskostnader och andra utgifter som åvilar försäkringen samt den fondering som behövs. Avgifterna flyter in till allmänna pensionsfonden. Procentsatsen, som senast fastställts för åren 1970–1974, utgjorde för år 1970 10 %, utgör för år 1971 10,25 % och stiger därefter med 0,25 % för varje år t. o. m. 1974 och utgör således för sistnämnda år 11 %.

1970 års riksdag

Vid 1970 års riksdag väcktes motioner med samma yrkande som förevarande motion. Motionerna remitterades till arbetsmarknadsstyrelsen, riksförsäkringsverket, statens avtalsverk, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Riksförbundet Landsbygdens folk och Sveriges hantverks- och industriorganisation.

Arbetsmarknadsstyrelsen och Landstingsförbundet uttalade inte någon mening i sakfrågan. Riksförbundet Landsbygdens folk tillstyrkte motionerna. Sveriges hantverks- och industriorganisation ansåg att förslaget om avgiftsbefrielse försöksvis kunde prövas på sådana äldre som var berättigade till s. k. äldrestöd i form av omställningsbidrag, varvid en förutsättning dock skulle vara att detta kunde realiseras utan några kompensatoriska höjningar av den allmänna ATP-avgiften. Övriga sju remissinstanser avstyrkte bifall till motionerna. Beträffande innehållet i övrigt i remissyttrandena får utskottet hänvisa till *andra lagutskottets utlåtande 1970: 91*.

Från riksförsäkringsverket inhämtades att slopande av avgifter för år efter det de försäkrade fyllt 55 år kunde beräknas medföra behov av ett ökat avgiftsuttag för övriga försäkrade med minst 20 % för att de sammanlagda avgiftsintäkterna inte skulle minska.

Andra lagutskottet avstyrkte bifall till motionerna. I sitt nämnda utlåtande anförde utskottet bl. a. följande.

Motionärernas förslag omfattar en genomgripande förändring av tilläggspensioneringens finansiering. Det innebär en väsentlig rubbning av den principiella överensstämmelse som råder mellan avgifts- och förmånssidorna i systemet. Förslaget innebär vidare att pensionssystemet får en ny uppgift, nämligen att fungera som ett arbetsmarknadspolitiskt medel. Enligt utskottets mening måste det föreligga utomordentligt starka skäl för att man skall genomföra en sådan revidering av tilläggspensioneringens avgiftssystem som motionärerna föreslår. Ett pensionssystem av ATP:s typ har mycket långsiktiga verkningar. Det måste präglas av kontinuitet och fasthet och lämpar sig därför mindre väl som ett

arbetsmarknadspolitiskt medel. Sådana medel bör nämligen ha en viss flexibilitet och användningen bör vara beroende av konjunkturläget och speciella förhållanden på arbetsmarknaden eller del av denna.

Enligt utskottets mening finns det goda skäl betvivla att den föreslagna åtgärden skulle bli så effektiv ur arbetsmarknadspolitisk synpunkt som motionärerna föreställer sig. Antalet registrerade arbetslösa i åldern 55–65 år har de tre första kvartalen i år i genomsnitt uppgått till ca 15 000. Detta tal bör ställas i relation till den totala arbetskraften i samma ålder, ca 650 000 personer. Det är vidare att märka att en stor del av de äldre arbetslösa är bosatta på sådana orter där näringslivet är svagt utvecklat och antalet arbetstillfällen få. Om det saknas tillgång på arbete hjälper den föreslagna åtgärden föga. I sådana fall krävs det näringspolitiska och arbetsmarknadspolitiska åtgärder av differentierat och specialinriktat slag för att man skall komma till rätta med problemen. Det anförda ger vid handen – vilket också understrukits i remissuttalandena av bl. a. arbetsmarknadens parter – att den generella åtgärd motionärerna förordat är mindre ändamålsenlig när det gäller att lösa den i och för sig viktiga frågan som den äldre arbetskraftens sysselsättningsproblem utgör. Det måste bedömas som lämpligare att i första hand effektivisera och vidareutveckla det nuvarande systemet med selektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder varjämte det är nödvändigt att man söker lösa frågan om en ökad anställningstrygghet för den äldre arbetskraften.

Förutom vad ovan anförts finns det åtskilliga tungt vägande skäl hänförliga till ATP-systemets konstruktion, vilka talar mot motionsförslaget. I första hand gäller det frågor som hänger samman med avgifter för annat förvärvsarbete än anställning. Problemen, som redovisats i riks-försäkringsverkets remissyttrande, måste bedömas vara av den svårighetsgraden att de skulle aktualisera en allmän omprövning av reglerna och villkoren för företagarnas tillhörighet till försäkringen. Det skulle alltså inte, som motionärerna anför, vara en förhållandevis enkel åtgärd att genomföra deras förslag.

Enligt utskottets mening leder de redovisade synpunkterna till slutsatsen att den i motionerna anvisade vägen för att hjälpa den äldre arbetskraften inte är lämplig.

Genom beslut den 8 december 1970 biföll riksdagen utskottets hemställan att motionerna inte skulle föranleda någon åtgärd.

Utskottet

Finansieringen av ATP-systemet sker genom avgifter och avkastning av fondmedel. Arbetsgivare erlägger avgifter som beräknas med utgångspunkt i den utbetalade lönesumman under ett år. Vid beräkningen bortses bl. a. från lön till arbetstagare som vid årets ingång fyllt 65 år. För inkomst av annat förvärvsarbete än anställning betalar den försäkrade själv avgift fram till 65 års ålder. De fastställda gränserna vid 65 år för avgiftsuttag skall ses i samband med regeln att inkomster som åtnjuts för år efter det denna ålder uppnåtts inte är pensionsgrundande. Avgifternas storlek har senast fastställts för perioden 1970–1974. För år

1971 är avgiften 10,25 % av avgiftsunderlaget. För de följande tre åren stiger avgiften med 0,25 % per år.

I förevarande motion yrkas att riksdagen skall hemställa om prövning av möjligheterna att slopa ATP-avgiften för äldre arbetskraft. En sådan åtgärd skulle enligt motionärerna minska arbetsgivarnas motstånd mot att anställa äldre arbetstagare och utgöra ett verksamt inslag bland olika åtgärder för att garantera den äldre arbetskraften trygghet till arbete och inkomst. Förslaget bygger på förutsättningen att de sammanlagda ATP-avgifterna inte skall minska, vilket medför att avgiftsuttaget för yngre arbetskraft måste ökas. Befrielse från ATP-avgift skall inte påverka rätten till pension.

Motioner med samma yrkande avslogs av riksdagen i december förra året. Enligt utskottets mening är de skäl som anfördes för avslagsbeslutet och som i sin helhet redovisats i det föregående allttjämt bärande. Utskottet får därför hemställa

att motionen 1971: 475 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 februari 1971

På socialförsäkringsutskottets vägnar

TORSTEN FREDRIKSSON

Närvarande: herrar Lundberg (s), Jonsson i Mora (fp), Fredriksson (s), Ringaby (m), fröken Sandell (s), herrar Magnusson i Nennesholm (c), Karlsson i Ronneby (s), Mundebo (fp), fru Håvik (s), herr Nordberg (s), fröken Pehrsson (c), herrar Marcusson (s)*, Andersson i Nybro (c)*, Adolfsson (m)* och Olsson i Stockholm (vpk).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av herr *Magnusson* i Nennesholm, fröken *Pehrsson* och herr *Andersson* i Nybro (alla c) som ansett

dels att utskottets yttrande från och med det avsnitt som börjar med orden »Motioner med» bort ha följande lydelse:

»Den äldre arbetskraftens sysselsättningsproblem blir allt allvarligare. Siffror som publicerats den senaste tiden visar att arbetslösheten stiger och att de äldre arbetstagarna ökar sin andel av det totala antalet registrerade arbetslösa. Utvecklingen måste bedömas som mycket oroande.

Enligt utskottets mening bör alla utvägar prövas för att man skall komma till rätta med dessa problem. Ett viktigt hjälpmedel måste vara att stimulera företagen att anställa och behålla äldre arbetskraft. Detta kan göras på olika sätt. En metod som genom sin generella effekt har vissa fördelar är att göra den äldre arbetskraften billigare för företagen

genom att – som föreslås i motionen – ATP-avgiften för denna arbetskraft avskaffas. Härigenom skulle man vinna att arbetsgivarnas motstånd mot att anställa äldre arbetskraft skulle minska. Att ett sådant motstånd finns bekräftas av bl. a. inrikesministern i årets statsverksproposition. Metoden skulle inte medföra några konsekvenser för rätten till pension eller för möjligheterna att finansiera ATP-systemet. Förslaget förutsätter bl. a. en höjning av avgifterna för yngre arbetskraft. Denna höjning måste bedömas som relativt begränsad.

Eftersom möjligheterna att genomföra ATP-systemets finansiering inte påverkas av motionärernas förslag synes man inte av den orsaken behöva ställa sig tveksam till detsamma. Utskottet ser det som en fördel om man genom en förnuftig fördelning av ATP-avgiften kan nå effekter som gagnar den äldre arbetskraftens sysselsättning och som innebär betydande fördelar för samhällsekonomin i stort.

Utskottet är alltså av den meningen att det vid sidan av de selektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för den äldre arbetskraften, vilka åtgärder i och för sig bör förstärkas och vidareutvecklas, skulle vara nyttigt med en generell sysselsättningsbefrämjande stimulans av det slag motionärerna föreslår. Det bör närmare utredas vid vilken ålder en gräns för avgiftsuttaget bör sättas. Utredningsarbetet, som bör bedrivas skyndsamt, måste även omfatta problem som rör egenavgifterna.»

dels ock att utskottet bort hemställa,

»att riksdagen med bifall till motionen 1971: 475 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anför.»

