

**Nr 1****Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motioner angående beräkning av basbeloppet inom den allmänna försäkringen m. m.****Motionerna**

I detta betänkande behandlas

motionen 1972: 323 av herr Hörberg m. fl. (fp), vari hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att en parlamentarisk utredning – kompletterad med representanter för arbetsmarknadsorganisationerna och erforderlig teknisk expertis – tillsätts för utredning av frågan huruvida reglerna för basbeloppets konstruktion kan omarbetas eller andra åtgärder vidtas som anpassar tilläggs pensioneringen inte bara till prisutvecklingen utan även till reallöneutvecklingen;

motionen 1972: 988 av herr Werner i Malmö m. fl. (m), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär utredning och förslag till standardhöjningar av ATP-pensionerna i enlighet med vad i motionen anförts.

**Gällande bestämmelser m. m.**

Den allmänna försäkringens pensionsgrenar, folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen, har gjorts värdebeständiga genom att de flesta belopp som har betydelse inom dessa båda försäkringsgrenar uttrycks i relation till basbeloppet. Exempelvis föreskrivs att ålderspension inom folkpensioneringen skall utgöra 90 % av basbeloppet för ensamstående pensionär och 70 % för vardera av två pensionsberättigade makar. Avgränsningarna nedåt och uppåt av den inkomst, som är pensionsgrundande och avgiftspliktig inom försäkringen för tilläggs pension, uttrycks på samma sätt. Pensionsgrundande är således den inkomst som ligger mellan ett och sju och en halv gånger basbeloppet vid årets ingång. Den försäkrade tillförs pensionspoäng, som utgör den pensionsgrundande inkomsten delad med basbeloppet vid årets ingång. Full ålderspension utgår med 60 % av produkten av basbeloppet för den månad för vilken pensionen skall utges och medeltalet av de pensionspoäng som tillgodoräknats den försäkrade eller, om pensionspoäng tillgodoräknats honom för mer än 15 år, medeltalet av de 15 högsta poängtalerna.

Enligt 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring fastställs basbeloppet av

Kungl. Maj:t för varje månad. Beloppet utgör 4 000 kr. multiplicerat med det tal, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i september 1957. Enligt kungörelse den 25 maj 1962 med föreskrifter för beräkning av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring skall beräkningen ske på grundval av konsumentprisindex. Beräkningen utförs av statistiska centralbyrån.

Regeln om basbeloppets indexförändringar är försedd med en marginalspärr. Denna är uttryckt så, att en ändring av jämförelsetalet ej skall föranleda ändring av basbeloppet med mindre jämförelsetalet stigit eller nedgått med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet vidtogs. Vid basbeloppsberäkningen sker avrundning till närmaste hundratal kronor.

Basbeloppet har efter hand fått betydelse även utanför den allmänna försäkringen, t. ex. för bidragsförskott, vissa familjerättsliga underhållsbidrag, studiestöd, yrkesskadelivräntor, m. m. Utvecklingen går mot en vidgad tillämpning av basbeloppssystemet på alla områden där en värdebeständighet är av intresse.

För åren 1960–1962 fastställdes basbeloppet endast för januari månad. Från och med år 1963 har basbeloppet fastställts för varje månad. Förändringen i basbeloppets storlek framgår av följande uppställning:

jan. 1963	..... 4 700 kr.	mars 1968	..... 5 800 kr.
jan. 1964	..... 4 800 »	aug. 1969	..... 6 000 »
nov. 1964	..... 5 000 »	mars 1970	..... 6 300 »
sept. 1965	..... 5 200 »	aug. 1970	..... 6 400 »
jan. 1966	..... 5 300 »	febr. 1971	..... 6 700 »
maj 1966	..... 5 500 »	mars 1971	..... 6 900 »
april 1967	..... 5 700 »	dec. 1971	..... 7 100 »

Samtidigt som basbeloppet ökat från utgångsläget 4 000 kr. i september 1957 till 7 100 kr. i december 1971 eller med drygt 75 % har realinkomsterna ökat. Den genomsnittliga timförtjänsten för arbetare inom egentlig industri utgjorde sålunda under åren 1957–1969 4: 90, 5: 21, 5: 44, 5: 77, 6: 23, 6: 78, 7: 29, 7: 94, 8: 78, 9: 60, 10: 44, 11: 17, respektive 12: 15 kr.

### ATP och realinkomstökningen

Frågan om ATP och realinkomstökningen har behandlats i en statistisk avhandling av Leon Rappaport, Kapitalbildning och befolkningsrörelse. Ett sammandrag av avhandlingen återges i betänkandet SOU 1967: 6, Finansiella långtidsperspektiv.

Ur materialet har utskottet hämtat nedan redovisade räkneexempel.

Exemplet utgår från förhållandena år 1962 då basbeloppet uppgick

till 4 500 kr. Det förutsätts att priserna är konstanta, vilket innebär att konsumentprisindex ligger stilla och basbeloppet också håller sig konstant. Det förutsätts vidare att realinkomsten ökar med 4 % varje år. I exemplet jämförs hur den pensionsgrundande inkomsten förändrar sig från år 1962 till år 1980.

År	Pensionsgrundande inkomst kr.	Ger följande pensionspoäng
1962	29 250 .....	$\left(\frac{29\,250}{4\,509} = \right)$ 6,5
1962	14 445 .....	$\left(\frac{14\,445}{4\,500} = \right)$ 3,21
1980	$29\,250 \times 1,04^{18} = 59\,261$ .....	$\left(\frac{59\,261}{4\,500} = \right)$ 6,5 (eg. 13,17)
1980	$14\,445 \times 1,04^{18} = 29\,266$ .....	$\left(\frac{29\,266}{4\,500} = \right)$ 6,5

Exemplet ger vid handen att en försäkrad, som år 1962 hade en pensionsgrundande inkomst som gav maximal tilldelning av pensionspoäng, 6,5, 18 år senare, då hans inkomster fördubblats, fortfarande kommer att tilldelas 6,5 pensionspoäng. Den som år 1962 däremot hade en pensionsgrundande inkomst, som gav högst 3,21 pensionspoäng, kommer 18 år senare då hans pensionsgrundande inkomst genom reallöneutvecklingen stigit till det dubbla att också kunna erhålla dubbla pensionspoäng. Rappaport gör i anslutning till exemplet bl. a. följande konstateranden:

1. Alla som 1962 hade 3,21 pensionspoäng eller mera kommer att överskrida ATP-taket (6,5 pensionspoäng) 1980.

2. År 1962 överskred 4,22 % av männen ATP-taket. År 1980 kommer denna andel att stiga till 24,32 % och år 1992 till 52,75 %. År 1990 kommer genomsnittligt sett 39 årskullar, nämligen män mellan 25 och 63 år, att ligga ovanför ATP-taket. 1995 gäller det även årskullarna 22–24. Det är alltså endast ungdomar i åldrarna 16–21 år som finns kvar inom taket.

3. I stället för 60 % kommer ålderspensionen för försäkrade, vilkas pensionsgrundande inkomster år 1962 var 14 500, 17 000, 19 000, 21 500, 23 500, 26 000, 28 000 och 29 500, att år 1992 uppgå till endast 47,4, 41,6, 36,7, 32,8, 29,7, 27,1, 24,9 respektive 24,0 % av deras realinkomster.

4. Ju mer levnadsstandarden stiger, desto mer kommer ATP-systemet att krympa.

### Frågans tidigare behandling

Spörsmålet om en standardsäkring inom den allmänna pensioneringen prövades av 1969 års riksdag med anledning av motionsyrkanden om ut-

redning av bl. a. frågan om beräkningsgrunderna vid fastställande av basbelopp.

I betänkande nr 1969: 71 framhöll andra lagutskottet bl. a.:

Genom femtonårsregeln uppnås i allmänhet en högre pension än om hela antalet poängår skulle läggas till grund för pensionsberäkningen. De år då den försäkrade haft de högsta realinkomsterna får bestämma pensionsutfallet. Den standardhöjning som ägt rum under den försäkrades aktiva tid kommer honom alltså till godo också som pensionär. Vanligen torde de femton bästa poängåren komma att utgöras av de femton sista aktiva åren men i åtskilliga fall kommer realinkomsterna att sjunka med den försäkrades stigande ålder. I bästa fall kommer den pension som skall utbetalas att med utgångspunkt i femtonårsregeln beräknas på en standard för den försäkrade som är 7–8 år gammal (genomsnittet av de 15 sista åren). För försäkrade som har de femton bästa poängåren längre tillbaka i tiden är situationen sämre. I sammanhanget bör också hållas i minnet att pensionen för statstjänstemän m. fl. bestäms med ledning av förhållanden som ligger närmare pensionsåldern.

Standardutvecklingen har emellertid inte bara betydelse för beräkningen av de pensionspoäng som läggs till grund för ATP-pensionen utan även för storleken av utgående pensionsförmåner. En kontinuerlig reallöneökning medför att den aktiva delen av befolkningen får sin standard ökad. Pensionärerna bibehålls däremot på den standardnivå som de hade 7–8 år eller ännu fler år före pensionsfallet. Vid en stark standardtillväxt kommer målsättningen för ATP-reformen med en 60-procentig pension i förhållande till realinkomsterna snabbt att urholkas. Vid en långsammare realinkomstökning blir frågan inte lika påtaglig för det stora kollektivet ålderspensionärer. Däremot kommer förtidspensionärer och andra som under mycket lång tid uppbär pensionsförmåner att så småningom få sina förmåner relativt sett krympta.

Med hänvisning till de av Rappaport gjorda beräkningarna konstaterade utskottet att pensionssystemet i dess nuvarande form inte tillförsäkrade pensionstagaren någon tillfredsställande täckning för standardhöjningen i landet. Utskottet ansåg därför att frågan om standardsäkring inom den allmänna försäkringen borde tas upp till översyn och hemställde att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle som sin mening ge till känna vad utskottet sålunda anfört.

Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Frågan om en ökad standardföljsamhet av utgående pensioner är numera föremål för överväganden inom pensionsålderskommittén (S 1971: 34).

### Utskottet

Pensionsförmånerna inom den allmänna försäkringen anges i princip i relation till basbeloppet. De är därigenom avpassade så att de ger full kompensation för förändringar i det allmänna prisläget under den tid pensionen intjänas.

Folkpensionärerna har genom särskilda standardtillägg och genom de vid 1969 års riksdag antagna reglerna om pensionstillskott tillförsäkrats pensionsförstärkningar utöver vad som motiveras av prisförändringarna. Även ATP-systemet innehåller så till vida en standardgaranti, att pensionen beräknas på medeltalet av de 15 år då den försäkrade har de högsta pensionspoängen och att den försäkrade vid stigande inkomst kan tillgodoräkna sig en högre pensionspoäng så länge inkomsten håller sig inom det s. k. ATP-taket eller ett belopp motsvarande 7 1/2 gånger basbeloppet.

De förevarande motionerna innehåller utredningsyrkanden som syftar till standardföljsamhet av utgående pensioner. Motionärerna kritiserar ATP-systemet i dess nuvarande utformning, eftersom det inte ger den försäkrade någon kompensation för de standardökningar efter pensionsfallet som kommer de yrkesverksamma till del.

Frågan om en standardsäkring inom den allmänna försäkringen var föremål för riksdagens prövning år 1969. Med anledning av då väckta motioner med yrkanden om bl. a. en allsidig översyn av beräkningsgrunderna vid fastställande av basbeloppet framhöll andra lagutskottet (2LU 1969: 71) att man genom femtonårsregeln i allmänhet uppnådde en högre pension än om samtliga de aktiva år, då pensionsgrundande inkomst intjänats, skulle läggas till grund för pensionsberäkningen. Utskottet underströk emellertid att femtonårsregeln också innebar att pensionsberäkningen skedde på grundval av en standard för den försäkrade som vid pensionsinträdet var 7–8 år gammal, stundom ännu äldre, och erinrade om att pensionärerna med gällande pensionssystem inte fick del av standardökningar som inträffade under pensionstiden. Med hänsyn härtill ansåg utskottet att frågan om en standardsäkring inom den allmänna pensioneringen borde bli föremål för en översyn. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Den begärda översynen har numera kommit till stånd. I pensionsålderskommitténs (S 1971: 34) uppdrag ingår nämligen att pröva frågan om standardsäkring inom den allmänna försäkringen. I utredningsdirektiven anges bl. a. att utredningen bör undersöka behovet av och möjligheterna att – med hänsyn till inkomstutvecklingen och omfattningen av de resurser som kan ställas till förfogande – förstärka de garantier rörande pensionsnivån som följer av nu gällande bestämmelser. Därvid bör utredningen även pröva om nuvarande övre gräns för beräkning av pensionsgrundande inkomst fortfarande är riktigt avvägd eller om den bör höjas med hänsyn till utvecklingen efter tilläggs pensioneringens tillkomst. Utredningen bör ägna särskild uppmärksamhet åt de problem som uppstår för dem som pensioneras i unga år och det är kommittén obetaget att utreda och lägga fram förslag i frågor som anknyter till utredningsuppdraget.

Av det anförda framgår att de frågor som aktualiserats i motionerna

redan är föremål för utredning. Vid sådant förhållande saknar enligt socialförsäkringsutskottets mening riksdagen anledning att biträda motionsyrkandena.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet  
att riksdagen avslår

- 1) motionen 1972: 323,
- 2) motionen 1972: 988.

Stockholm den 15 februari 1972

På socialförsäkringsutskottets vägnar

**TORSTEN FREDRIKSSON**

*Närvarande:* herrar Fredriksson (s), Carlsson i Vikmanshyttan (c), Lundberg (s), Jonsson i Mora (fp), fröken Sandell\* (s), herrar Ringaby (m), Andersson i Nybro\* (c), Persson i Stockholm (s), fru Håvik (s), fröken Pehrsson (c), herrar Marcusson (s), Olsson i Stockholm (vpk), fröken Bergström (fp), herrar Lindström (s) och Andersson i Ljung\* (m).

\* Ej närvarande vid betänkandets justering.