

Socialförsäkringsutskottets betänkande

1980/81: 14

om besparingar i statsverksamheten, m. m. (prop. 1980/81: 20, bil. 4 och bil. 6 punkt 2)

Sammanfattning

Till socialförsäkringsutskottet har hänvisats
dels de i proposition 1980/81: 20 om besparingar i statsverksamheten, m. m., i bilaga 4 framlagda förslagen till besparingar m. m. inom socialdepartementets verksamhetsområde,

dels det i propositionen bilaga 6 punkt 2 under ekonomidepartementets verksamhetsområde intagna avsnittet om ändrade principer för beräkning av prisindex till grund för fastställande av basbelopp,

dels den med anledning av propositionen väckta motionen 1980/81: 75 av Sven Aspling m. fl. (s),

dels de med anledning av propositionen väckta motionerna 1980/81: 97 och 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk), den först nämnda motionen såvitt angår beräkningen av basbeloppet.

Bilaga 6 punkt 2 i propositionen samt motion 97 såvitt nu är i fråga har överlämnats till socialförsäkringsutskottet från finansutskottet.

Socialförsäkringsutskottet behandlar nedan under olika rubriker de skilda förslagen i propositionen och motionerna. I bilaga 4 till propositionen lägger socialministern fram vissa konkreta förslag till ändringar i nuvarande bestämmelser. Därutöver aviseras förslag eller åtgärder som socialministern avser att återkomma till senare. I den mån sådana aviserade förslag eller åtgärder inte har föranlett motionsyrkanden har utskottet inte funnit skäl att nu särskilt kommentera dem.

Propositionens lagförslag om besparingar innebär i huvudsak

att basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring fr. o. m. januari 1981 i princip skall grundas på nettoprisindex med bortseende från direkt inverkan på prisläget av ändrade energipriser,

att inkomstprövningsreglerna för kommunalt bostadstillägg ändras så att gränsen för inkomst utöver folkpension och pensionstillskott sänks från 2 000 kr. till 1 000 kr. för ensamstående och från 1 500 kr. till 750 kr. för var en av makar fr. o. m. den 1 juli 1981,

att pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen sänks från 65% till 50% fr. o. m. den 1 januari 1981,

att den högsta kostnaden för varje inköp av prisnedsatta läkemedel höjs från 25 kr. till 40 kr. fr. o. m. den 1 januari 1981,

samt att sjukförsäkringsavgiften sänks och folkpensionsavgiften höjs med resp. 0,1% fr. o. m. den 1 januari 1981.

I propositionen uttalas bl. a. att regeringen har för avsikt att införa en enhetlig ersättningsnivå inom tandvårdsförsäkringen så att kostnader för ädla metaller m. m. ersätts på samma sätt som övriga kostnader.

att höja karensbeloppen för ersättning vid *sjukresor* från 13 kr. till 30 kr.,
att låta avgifterna vid läkemedelsinköp vara vägledande för *patientavgifterna* i den öppna vården.

att föreslå ett *högekostnadsskydd* vid läkemedelsinköp och sjukbesök,
samt att i tilläggsdirektiv ge *sjukpenningkommittén* i uppdrag att före den 1 mars 1981 utreda bl. a. ett sjuklöne- och karensdagssystem.

I propositionen föreslås också att riksdagen skall godkänna att statsbidragsprocenten till kommunalt bostadstillägg sänks från 43% till 38% den 1 juli 1981.

Över förslaget om ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring har utskottet inhämtat yttrande från finansutskottet, skatteutskottet och lagutskottet samt från riksförsäkringsverket och statistiska centralbyrån. Utskottet har vidare berett Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Centralorganisationen SACO/SR tillfälle avge yttrande över nämnda förslag. Yttrandena bifogas betänkandet som bilaga 1–9.

Den borgerliga majoriteten i resp. finansutskottet, skatteutskottet och lagutskottet samt SAF tillstyrker förslaget om ändrade beräkningsregler för basbeloppet, medan LO, TCO och SACO/SR avstyrker förslaget.

Socialförsäkringsutskottet biträder propositionen. Beträffande förslaget rörande delpensionsförsäkringen gör utskottet dock en korrigerig som innebär att gränsen för när ansökan skall ha kommit in för att få återropa äldre bestämmelser flyttas från den 1 december 1980 till den 1 januari 1981.

I reservation från socialdemokraterna i utskottet yrkas avslag på förslagen om ändrade beräkningsregler för basbeloppet, ändrade bestämmelser om inkomstprövning m. m. för kommunalt bostadstillägg, ändrade regler om delpension för anställda och förslaget om höjda läkemedelskostnader. Därutöver föreslås bl. a. att karensbeloppet för sjukresekostnaderna skall höjas endast till 20 kr. och att förebyggande tandvård skall ersättas med 75% av arvodet. Reservanterna anser också att sjukpenningkommitténs ursprungliga direktiv skall stå fast. Slutligen läggs fram vissa alternativa förslag till besparingar på delpensionens område.

1 Inledning

Socialministern anför i inledning till bilaga 4 i propositionen:

Från socialdepartementets huvudtitel på statsbudgeten bekostas främst olika sociala trygghetsanordningar som skall ge vård och service samt

ekonomisk trygghet åt medborgarna. Dessa samhällsinsatser riktar sig främst till barnfamiljer, åldringar, sjuka och handikappade. Det kan självfallet inte komma i fråga att i besparingssyfte vidta några åtgärder som skulle kunna äventyra vård och ekonomisk trygghet för dessa grupper. De åtgärder inom socialdepartementets verksamhetsområde som omnämnts av chefen för budgetdepartementet tidigare denna dag och som jag skall redovisa närmare i det följande tar sikte på att medverka till en viss uppbromsning av kostnadsökningarna för staten och den allmänna försäkringen utan att leda till försämringar av de grundläggande trygghetsanordningarna. Särskilt väsentligt är att skydda de mest utsatta grupperna. Det är mot denna bakgrund man skall se det förslag jag i det följande aviserar om skydd mot höga läkemedels- och sjukvårdskostnader. För att särskilt värna om de pensionärer som har enbart folkpension och pensionstillskott kommer jag senare att återkomma med förslag om förbättring av pensions-tillskotten.

2 Ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring

(Bil. 4, p. 1 och bil. 6, p. 2 i prop.)

2.1 Yrkandena

Propositionen

Regeringen föreslår riksdagen att anta följande förslag till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 6 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 §

Inom den allmänna försäkringen *skola* de beräkningar, som *angivas* i denna lag, göras *på grundval* av ett *basbelopp*.

Basbeloppet *fastställs* av regeringen för varje månad och utgör *fyratusen* kronor multiplicerat med det tal, *vilket anger* förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som bas-

Inom den allmänna försäkringen *skall* de beräkningar, som *anges* i denna lag, göras *med anknytning* till ett *basbelopp*.

Basbeloppet *fastställs* av regeringen för varje månad och utgör *15 400* kronor multiplicerat med det tal, *(jämförelsetal)*, som *anger* förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den

¹ Lagen omtryckt 1977: 630.

Nuvarande lydelse

beloppet avser och prisläget i september 1957. Ändring av nämnda tal må ej föranleda ändring av basbeloppet, med mindre talet stigit eller nedgått med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet vidtogs. Det sålunda beräknade basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Föreslagen lydelse

som basbeloppet avser och prisläget i juni 1980. Därvid skall i enlighet med föreskrifter som meddelas av regeringen för tid efter oktober 1980 förändringarna i det allmänna prisläget beräknas med bortseende från indirekta skatter, tullar, avgifter och ändringar i energipriser samt tillägg göras för subventioner. Basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Basbeloppet får ändras endast om jämförelsetalet har ändrats med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet gjordes.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981 och skall tillämpas första gången vid fastställande av basbeloppet för januari månad 1981.

Motionerna

I motion 1980/81: 75 av Sven Aspling m. fl. (s) hemställs att riksdagen

1. avslår det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

I motion 1980/81: 97 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås – såvitt nu är i fråga – att riksdagen uttalar att beräkningen av basbelopp icke bör förändras i enlighet med de riktlinjer regeringen förordar.

I motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

1. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring, 1 kap. 6 §.

2.2 Gällande bestämmelser

Basbeloppet fastställs av regeringen för varje månad på grundval av konsumentprisindex två månader före den månad basbeloppet skall gälla. Basbeloppet utgör 4000 kr. multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget (konsumentprisindex) under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i september 1957. Basbeloppet förändras när detta jämförelsetal har ökat eller minskat med minst 3% sedan närmast föregående förändring av basbeloppet skedde. Basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Basbeloppet för oktober månad 1980 har fastställts till 15 400 kr. Detta belopp har varit oförändrat sedan juli månad 1980. För november månad har basbeloppet fastställts till 16 100 kr.

2.3 Propositionen

I propositionen under bilaga 6 punkt 2 redovisar ekonomiministern bl. a. motiven för de föreslagna ändrade beräkningsgrunderna för fastställande av basbelopp. Ekonomiministern anför:

Besluten om indexuppräknning av pensionerna m. m. fattades under en period när tillväxten var hög i den svenska ekonomin och medan antalet pensionärer var relativt lågt. Den lägre tillväxten under 1970-talet har tillsammans med att antalet pensionärer ökat och pensionsbeloppen höjts medfört att utrymmet för de aktiva generationernas standardökning hållits tillbaka. Medan de totala reallönerna efter skatt för hela löntagarkollektivet ökat med 8% sedan 1973 har motsvarande ökning för pensionärskollektivet uppgått till 50%. Detta beror i betydande grad på att antalet pensionärer ökat samt att nytillkommande pensionärer får allt högre pensioner. De enskilda pensionärernas standardökning har i relation härtill varit mer begränsad, men inte desto mindre utgör den redovisade situationen en speciell komplikation för den ekonomiska politiken och för löneförhandlingarna. Pensionerna utgör en betydande del av landets totala hushållsinkomster. Om exempelvis krav på återhållsamhet med den inhemska efterfrågan föranleder beslut om höjning av mervärdeskatt eller punktskatter, påverkas inte pensionärernas möjligheter till konsumtion eftersom de kompenseras genom att pensionsbeloppen räknas upp automatiskt. Därigenom reduceras effekten av statsmakternas beslut om åtgärder av detta slag.

Ekonomiministern framhåller vidare att det s. k. bytesförhållandet har sjunkit, dvs. importpriserna har stigit snabbare än exportpriserna. Det är enligt propositionen främst i samband med de kraftiga oljeprishöjningarna åren 1973–1974 och 1978–1980 som bytesförhållandet har försämrats. För att undvika att sådana höjningar i framtiden skall försämra balansen i utrikeshandeln måste således en del av det tillgängliga produktionsutrymmet avsättas för att betala för den dyrare importen. Den inhemska efterfrågan måste därför öka långsammare än produktionen och standardtillväxten i hela samhället dämpas i ett sådant läge. Nuvarande system för indexuppräknning av basbeloppet motverkar detta genom att pensionerna höjs, anför ekonomiministern.

De ändrade beräkningsgrunder som mot denna bakgrund skall gälla vid fastställande av basbelopp för januari månad 1980 och framöver innebär enligt socialministern i bilaga 4 punkt 1 att jämförelsetalet liksom f. n. skall följa förändringarna i det allmänna prisläget. Vid beräkningen skall emellertid enligt propositionen i fortsättningen bortses från indirekta skatter, tullar och avgifter men tillägg göras för subventioner. Avgränsningen av indirekta skatter, tullar, avgifter och subventioner skall göras i enlighet med de grunder statistiska centralbyrån tillämpar vid beräkning av den s. k. nettoprisindex. Dessutom skall vid beräkningen av jämförelsetalet bortses från direkt inverkan på prisläget av ändrade energipriser. De energipriser som f. n. ingår i konsumentprisindex avser fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin.

Enligt propositionen skall basbeloppet fastställas enligt nuvarande regler t. o. m. december månad 1980, dvs. t. o. m. prisläget för oktober 1980. För november månad skall prisindex beräknas med tillämpning av de nya reglerna som underlag för fastställande av basbeloppet för januari månad 1981. Därefter skall basbeloppet följa den nya indexen och ändras liksom hittills när indexen stigit med 3% sedan föregående basbeloppsändring.

Den nya indexen bör, liksom f. n. konsumentprisindex och nettoprisindex, falla under den till statistiska centralbyrån anknutna indexnämndens kompetensområde.

De förändringar som föreslås torde enligt ekonomiministern i första hand påverka folkpensioner, ATP-pensioner, delpensioner, studiemedel och bidragsförskott. Därutöver, anges det, påverkas en del mera begränsade utgiftsområden.

De totala bruttobesparingarna för 1981/82 av förslaget kan enligt ekonomiministern uppskattas till 700–800 milj. kr. för statsbudgetens och socialförsäkringens utgiftssida. Med hänsyn till att beskattningsunderlaget minskar kommer nettoeffekten efter beräknat skattebortfall att uppgå till ca 500 milj. kr. Ekonomiministern framhåller att osäkerheten bakom beräkningarna är mycket stor och att beräkningarna i hög grad påverkas av vad som kommer att ske på den internationella oljemarknaden.

2.4 Motionerna

I motion 75 anför motionärerna, Sven Aspling m. fl., att regeringens förslag innebär en väsentlig urholkning av värdesäkringen. Hade det nya basbeloppet använts efter regeringsskiftet 1976 skulle pensionärerna i år ha förlorat ungefär en månads pension, menar motionärerna. I motionen riktas kritik mot att regeringen som ett motiv för att urholka värdesäkringen har hänvisat till att pensionstillskotten kommer att höjas. Detta är, anser motionärerna, en sammanblandning av syftet med resp. åtgärd. De påpekar att syftet med pensionstillskotten aldrig har angetts vara att de skall utgöra en kompensation för en urholkad värdebeständighet. De framhåller att den försämrade värdebeständigheten inte bara kommer att drabba pensionärerna utan också andra grupper som har sina trygghetsförmåner värdesäkrade genom basbeloppsanknytning. Som exempel nämner motionärerna bl. a. handikappade som uppbär handikappersättning, föräldrar med handikappat barn som får vårdbidrag och de som skadat sig i sitt arbete och får ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

När det gäller konstruktionen av den nya index som skall ligga till grund för basbeloppsberäkningen anser motionärerna att det är både besynnerligt och konstlat att om några år räkna med de energipriser som gäller i dag, när samtidigt sammansättningen av konsumtionen påverkats av prisstegringarna. Eftersom energipriserna fortfarande skall vägas in i index med sin nuvarande vikt och således inte ens nominella förändringar skall tillåtas slå

igenom, kan förlusterna på litet sikt bli betydande, anför motionärerna.

I motionen påpekas också att basbeloppet används i en rad olika sammanhang och återfinns i betydligt fler lagar och författningar än de som regeringen nämner i propositionen. Basbeloppet används enligt motionärerna också bl. a. i olika avtal av trygghetskaraktär på arbetsmarknaden. Införandet av ett nytt basbelopp kommer enligt motionen att skapa rättsosäkerhet om innebörden av avtal och överenskommelser.

Motionärerna begär mot denna bakgrund att förslaget skall avslås av riksdagen.

Motionärerna hänvisar i motionen till partimotion 1980/81:71 av Olof Palme m. fl. där det (s. 9–11, 19–20) ges ytterligare motivering för avslagsyrkandet i motion 75. I motion 71 kritiserar regeringens handläggning av propositionen. Bl. a. sägs att propositionen inte fyller ens mycket lågt ställda krav på hur förslag från regeringen bör vara utformade. Som det mest uppseendeväckande exemplet på detta nämner motionärerna förslaget om en ny metod för fastställande av basbeloppet. I motion 71 anges även vissa fördelningspolitiska effekter av förslaget om ändrad beräkning av basbeloppet.

I motion 97 av Lars Werner m. fl. begärs att riksdagen uttalar att beräkningen av basbeloppet inte skall förändras i enlighet med de riktlinjer som regeringen förordar. Motionärerna anför att själva grundtanken med indexreglering går förlorad om regeringens förslag genomförs. Förslaget innebär enligt motionen en social nedrustning.

Samma motionärer anför i motion 103 att ett genomförande av regeringens förslag skulle komma att hårt drabba pensionärer, handikappade och sjuka med pension eller basbeloppsrelaterade bidrag och familjer som har bidragsförskott. Det ligger enligt motionärerna en djup oanständighet i att låta även dessa grupper vara med och bära en bit av besparingsprogrammet.

Motionärerna hänvisar till att vänsterpartiet kommunisterna i riksdagen under en följd av år har krävt att pensionärerna skulle garanteras en andel av den allmänna standardhöjningen i samhället. Det kravet har hittills avvisats av riksdagen. Motionärerna konstaterar att nu, när regeringen föreslår en rad åtgärder för att *sänka* den allmänna standardnivån i samhället, har det plötsligt blivit aktuellt att ta med pensionärerna. I motionen föreslås att riksdagen skall avslå förslaget om ändrade beräkningsgrunder för basbeloppet.

2.5 Remissyttrandena

Som nämnts ovan har yttrandena bifogats betänkandet som bilaga 1–9.

Finansutskottet framhåller att konsekvenserna av olika ekonomisk-politiska åtgärder har varit svåra att överblicka genom att förändringarna i indirekta skatter och subventioner har påverkat bl. a. pensionerna. Kom-

pletterande åtgärder har ofta krävts för att de ursprungligen vidtagna åtgärderna skulle få avsedd effekt. Behovet av sådana åtgärder torde enligt finansutskottets mening bli mindre om de förändringar som föreslås i propositionen genomförs vad gäller beräkning av underlaget för basbelopp.

Beträffande det motiv som framförs i propositionen rörande de stora skillnaderna i ökningstakt mellan löntagarkollektivets och pensionärskollektivets inkomster gör finansutskottet följande kommentar.

De siffror som redovisas i propositionen får inte tolkas så att standardtillväxten under den redovisade perioden 1973–1980 för varje enskild löntagare varit väsentligt lägre än för den enskilde pensionären. Den kraftiga ökningen av pensionsutbetalningarna med 50 % sedan 1973 förklaras till stor del av att antalet pensionärer ökat kraftigt eller med ca 45 %. I övrigt beror ökningen på att de senast tillkomna pensionärerna har en högre pension än de pensionärer som faller bort ur pensionssystemet.

De pensionärer som enbart har folkpension och ingen eller låg ATP har genom pensionstillskotten fått en standardförbättring. Pensionärer med kommunalt bostadstillägg har genom dessa fått kompensation för ökade boendekostnader utöver vad som ges via priskompensationen. Men det finns sannolikt pensionärer i högre inkomstlägen som under senare år inte har fått någon standardökning.

Vad löntagarkollektivet beträffar bör man uppmärksamma att totala antalet arbetstimmar minskat med ett par procent sedan 1973. Ersättningen per arbetstimme torde således ha ökat med ca 10 % sedan 1973.

Ser man på utvecklingen sedan år 1976 har pensionärskollektivets inkomster efter skatt – inberäknat ökningen av antalet pensionärer – stigit med ca 20 %. Löntagarkollektivets inkomster efter skatt har under samma period minskat med 2 %. Räknat per arbetstimme har ersättningen till löntagarna varit ungefär oförändrad.

Finansutskottet påpekar att tillväxten i ekonomin har blivit väsentligt lägre än vad man räknade med när beslutet om indexreglering av pensionerna fattades. Förutsättningarna som låg bakom reformen är enligt finansutskottet nu helt annorlunda när vi måste räkna med stagnerande eller sjunkande reallöner efter skatt för stora grupper av löntagare. Enligt finansutskottets mening är det inte rimligt att det mycket begränsade utrymme för ökad privat konsumtion som kan förutses för de närmaste åren inte till någon del skall komma löntagarna till godo. Finansutskottet anför att det finns starka skäl för att ändra nuvarande principer för indexuppräknings av basbeloppet som underlag för olika sociala förmåner.

För att i någon mån kunna bedöma effekterna av förslaget har ekonomidepartementet och konjunkturinstitutet på finansutskottets initiativ gjort vissa beräkningar för perioden från år 1973 och framåt. Beräkningarna visar enligt yttrandet att om de ändrade principerna för beräkning av basbelopp hade införts fr. o. m. år 1973 så skulle den korrigerade indexen under perioden från december 1973 till december 1978 ha utvecklats i ungefär samma takt som konsumentprisindex gjorde. Det innebär att effekterna på pensionerna i stort sett skulle ha varit desamma om den justerade

indexen använts i stället för konsumentprisindex som underlag för basbeloppsberäkningen. Därav följer att eventuella besparingseffekter dessa år skulle ha varit relativt måttliga. Räknat från december 1978 skulle besparingseffekterna ha ökat påtagligt eftersom, enligt beräkningarna, ökningen enligt konsumentprisindex är betydligt större än ökningen skulle ha varit enligt en justerad index.

Finansutskottet anför att uppgiften i bl. a. motion 75 om att pensionärerna i år skulle ha förlorat en månads pension (drygt 8%) om det nya systemet hade tillämpats från regeringsskiftet 1976 är felaktig. Enligt finansutskottets beräkningar skulle den justerade indexen ha varit endast mellan 5 och 6% lägre än konsumentprisindex i september 1980; det exakta talet är beroende på vilken månad man utgår från under år 1976.

I yttrandet redovisas också vissa beräkningar som finansutskottet har gjort över hur den föreslagna indexen kan komma att utvecklas i framtiden i förhållande till konsumentprisindex. Av dessa räkneexempel framgår enligt finansutskottet att en övergång till en index beräknad på det sätt som föreslås i propositionen med olika, såvitt nu kan bedömas, rimliga antaganden ger viktiga besparingseffekter.

Förslaget att ändra principerna för beräkning av basbelopp får, framhåller finansutskottet, konsekvenser på en mängd områden, såväl inom det offentlighetsrättsliga som inom det civilrättsliga området. Enligt vad finansutskottet har erfärut pågår inom regeringskansliet visst utredningsarbete om hur den nya basbeloppsberäkningen slår i olika avseenden och om det behövs några lagändringar.

Finansutskottet pekar på att en omläggning av värdesäkring av det slag som nu föreslås på sikt också får betydande konsekvenser för relationerna mellan den allmänna tjänstepensioneringen och tjänstepensioneringen i stat och kommun och därmed också på statlig och kommunal ekonomi. Om nu beräkningen av basbeloppet ändras på förslaget sätt kommer, anför finansutskottet, den pension som är intjänad inom ATP-systemet att bli en lägre andel av slutlönen än vad systemet nu föreskriver. Genom avtal är emellertid statligt och kommunalt anställda tillförsäkrade en viss andel av slutlönen i pension. Det innebär – om avtalen inte ändras – att de statliga och kommunala arbetsgivarna skulle svara för en större kostnadsandel än f. n. av de tjänstepensioner som stat och kommun skall betala ut. Finansutskottet förutsätter att dessa frågor blir föremål för överläggningar mellan berörda parter.

När det gäller frågan om hur man rent tekniskt skall gå till väga för att korrigera den index som skall ligga till grund för basbeloppet anför finansutskottet bl. a., att det enligt utskottets mening synes vara en god lösning att i enlighet med förslaget i propositionen låta samtliga energikomponenter som ingår i konsumtionen få spegla hushållens konsumtion av oljeprodukter. Dessa komponenter är fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin. Finansutskottet framhåller att korrigeringen för

ändrade energipriser enligt förslaget skall gå så till att energipriserna i fortsättningen beräknas som om de var oförändrade jämfört med i oktober 1980 och att de vägs in med sin andel av konsumtionen. För år 1980 uppgår andelen energikonsumtion till 9,6% av den totala konsumtionen enligt konsumentprisindex. Det är enligt finansutskottets mening rimligt att den energiandel som tillämpas i konsumentprisindex också tillämpas för den justerade indexen. Det skulle, anför finansutskottet, efter några år te sig egendomligt om man t. ex. utgick från den andel energikonsumtion man hade i oktober 1980 och inte förändrade den med hänsyn till den faktiska utvecklingen. Bl. a. frågor om vad som skall anses vara indirekta skatter och subventioner bör enligt finansutskottets mening i tveksamma fall underställas statsmakterna för beslut eftersom sådana frågor i framtiden kommer att få en ökad politisk betydelse med bl. a. fördelningspolitiska konsekvenser.

Finansutskottet anför avslutningsvis:

Utskottet förutsätter att regeringen fortlöpande studerar den valda metodens effekter i ett längre perspektiv. Det blir då naturligt att beakta den sannolika ekonomiska utvecklingen i vårt land under kommande år. Det är den ekonomiska tillväxten och näringslivets utbyggnad som ytterst blir bestämmande för möjligheten att tillförsäkra pensionärerna en rimlig standard.

Finansutskottets majoritet tillstyrker förslaget om ändrade principer för beräkning av basbeloppet. Utskottets socialdemokratiska ledamöter har i en avvikande mening avstyrkt förslaget.

Skatteutskottets majoritet tillstyrker förslaget medan de socialdemokratiska ledamöterna avstyrker det. I yttrandet påpekas bl. a. att basbeloppets storlek direkt påverkar vissa regler vid beskattningen, t. ex. existensminimum, avdrag för pensionsförsäkringspremier och beräkning av arvsskatt i vissa fall. Skatteutskottet antar att effekterna av den föreslagna indexen på kort sikt blir marginella. Effekterna på längre sikt är enligt yttrandet svåra att bedöma.

Lagutskottet konstaterar att den föreslagna ändringen får effekter även på det civilrättsliga området. Utskottet pekar bl. a. på bestämmelser inom familjerätten, skadeståndsrätten och associationsrätten. I yttrandet anför också att det inte torde vara helt ovanligt att det i olika civilrättsliga avtal tas in villkor med anknytning till basbeloppet. Lagutskottet nämner i det sammanhanget bl. a. att det finns en mängd standardavtalsvillkor inom försäkringsbranschen som bygger på basbeloppet och att kollektiva och privata försäkringar ofta innehåller villkor om att ersättning skall utgå i relation till basbeloppet.

Enligt lagutskottets mening borde effekterna på det civilrättsliga området av det nya beräkningsunderlaget för basbeloppet närmare ha kartlagts och analyserats i propositionen. I avsaknad av en sådan genomgång anser sig lagutskottet ändock kunna förmoda att följderna på kort sikt, såvitt

avser lagutskottets beredningsområde, blir förhållandevis obetydliga. Först i ett längre tidsperspektiv kan det antas att förslaget i propositionen mera påtagligt kommer att påverka civilrättsliga förhållanden. Enligt lagutskottet är sådana antaganden givetvis mycket osäkra.

Utskottet framhåller vidare att – i den mån ekonomiska konsekvenser uppkommer för enskilda – det ter sig rimligt att även vissa andra grupper i samhället än pensionärer m. fl. får finna sig i att en komensation utblir för förändringar av energipriser och indirekta skatter m. m. Vad särskilt gäller förslagets effekter på ingångna avtal och andra bestående rättsförhållanden vill lagutskottet peka på att det först efter en tolkning av villkoren i varje enskilt fall kan avgöras huruvida det nya basbeloppet kommer att slå igenom.

Från civilrättsliga utgångspunkter finns det enligt lagutskottets majoritet inte några hinder mot att förslaget i propositionen genomförs. Lagutskottet framhåller emellertid att det kan finnas skäl som talar för att gällande ordning inte bör rubbas när det gäller vissa civilrättsliga regler. Det får enligt yttrandet ankomma på regeringen att följa utvecklingen och göra en närmare genomgång av i vilka fall det kan anses motiverat att det nya basbeloppet inte skall användas. Enligt vad lagutskottet har inhämtat har en sådan kartläggning påbörjats inom bl. a. justitiedepartementet.

Lagutskottets socialdemokratiska ledamöter föreslår i en avvikande mening att propositionen i nu aktuell del avslås.

Riksförsäkringsverket belyser i sitt yttrande vissa effekter av ett genomförande av propositionens förslag. Verket understryker inledningsvis att förutsättningar har saknats för det utredningsarbete som en allsidig belysning av förslagets effekter skulle kräva.

I yttrandet ges exempel på inom vilka områden och hur basbeloppet används.

Såvitt gäller förslagets effekter på index och basbelopp anför verket att det inte finns några möjligheter att ha någon uppfattning om hur de båda indexserierna kommer att utvecklas i framtiden och därmed vilken betydelse de föreslagna ändringarna av basbeloppsberäkningen kommer att få annat än på mycket kort sikt. Med utgångspunkt i antagandet att den nya indexen utvecklas 2 % långsammare per år än konsumentprisindex har verket emellertid gjort vissa beräkningar för att belysa den principiella innebörden av förslaget.

När det gäller effekterna på socialförsäkringsområdet framhåller verket inledningsvis att effekterna av ändrade beräkningsregler inte är entydiga eftersom basbeloppet används i flera olika funktioner. Delvis är verkningarna motstridiga och det är inte möjligt att utan en mycket ingående analys få en helhetsbild av vad nya basbeloppsregler skulle leda till, anför verket.

Verket konstaterar att en ändring av underlaget för beräkning av basbeloppet, vilken medför att basbeloppet inte följer den allmänna prisutvecklingen, leder till att förmånerna inom socialförsäkringssystemet inte blir

värdesäkrade fullt ut. Detta betyder att löpande förmåner successivt blir mindre värda. Samtidigt blir också ingångsvärdena förändrade. Exempelvis får en nybeviljad ålderspension från folkpensioneringen, som f. n. uppgår till 95 % av basbeloppet för en ensamstående, allt lägre köpkraft allteftersom åren går. Detta gäller, framhålls i yttrandet, alla basbeloppsanknutna förmåner.

Verket anför vidare:

I de fall basbeloppet används för att fastställa den övre gränsen för de inkomster som skall beaktas inom ett visst förmånssystem blir effekten av en långsammare basbeloppsutveckling att den maximala ersättningens storlek relativt sett sänks. På sikt uppnår allt flera personer gränsen för den högsta ersättningen och detta sker snabbare med den nya indexen som beräkningsunderlag. Detta gäller förutom tilläggs pensioneringen också sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring och lagen om arbetsskadeförsäkring, havandeskapspenning, föräldrapenning, smittbärarersättning, vissa värnpliktsförmåner m. m. och delpension.

Inom ATP-systemet kommer också den nedre inkomstgränsen för intjänande av ATP-poäng räknat i fast penningvärde att successivt bli lägre än enligt nuvarande regler. Det ställs därigenom allt lägre krav för att uppnå "poängår", vilket kan få direkt betydelse för storleken av en tilläggs pension och ev. också påverka rätten till delpension. Till detta kommer att pensionspoängen vid samma reala inkomst efter hand blir allt högre ju lägre basbeloppet blir i förhållande till ett basbelopp beräknat enligt nu gällande regler. Verkningarna av dessa förskjutningar blir olika för å ena sidan dem som nu uppbär pension eller har kort tid kvar till pensioneringen och å andra sidan dem som i framtiden tjänar in successivt högre pensionspoäng. Under förutsättning att den inkomsten inte kommer att ligga över den övre gränsen blir den senare gruppen bättre ställd.

Uppskattningsvis kommer enligt verkets beräkningar 350 000–400 000 försäkrade under en tioårsperiod att uppnå maximala pensionspoäng även med *oförändrad* reallön. På samma tid skulle ungefär 50 000 personer som nu har inkomster under den nedre gränsen för pensionsgrundande inkomst komma att tillgodoräknas pensionspoäng. I fråga om den övre gränsen för sjukpenninggrundande inkomst kommer enligt yttrandet ett ungefär lika stort antal personer som inom ATP-systemet att på tio års sikt ha passerat den övre inkomstgränsen även vid oförändrat reallöneläge.

Verket påpekar:

En annan följd av ändrade beräkningsförutsättningar för basbeloppet är att förutsättningarna för rätten till vissa förmåner kan komma att påverkas. För en kostnadsersättning som t. ex. handikappersättningen kommer den tillämpade nedre gränsen för rätt till ersättning att sänkas successivt, vilket kan leda till en betydande vidgning av personkretsen, samtidigt som värdet av varje utgående förmån blir allt lägre.

De nämnda effekterna kommer i kostnadshänseende att verka i olika riktningar. Genom begränsningen av värdesäkring och de inkomstskikt som täcks av försäkringsskyddet begränsas statsbudgetens och socialförsäkringens utgifter. Andra förhållanden ger motsatta effekter, som i vissa fall kan bli betydande i ett längre tidsperspektiv. På kort sikt torde den samlade effekten bli att kostnaderna minskar, men i det långa loppet är

bilden ganska oklar. Det står dock klart att den föreslagna ändringen av sättet att beräkna basbeloppet på lång sikt kan komma att förändra socialförsäkringens innehåll i basala avseenden. — — —

Verket redovisar slutligen i en särskild sammanställning hur en besparing av den storleksordning som har förutskickats i propositionen skulle fördelas på olika förmånsslag inom verkets och försäkringskassornas ansvarsområde:

Konsekvenser av en basbeloppsbegränsning budgetåret 1981/82 med i genomsnitt 200 kr.

Förmånsslag	Utgiftsbegränsning för statsverket, milj kr. totalt	Minskning av utgående förmåner, medelbelopp kr.
Folkpension ¹	400	200
Därav:		
Ålderspension	296	210
Förtidspens/sjukbidrag	70	230
Änkspension	14	180
Hustrutillägg	10	210
Övriga förmåner ²	10	70
ATP	290	215
Därav:		
Ålderspension	190	230
Förtidspens/sjukbidrag	70	310
Änkspension	26	110
Barnpension	4	90
Delpension	20	280
Studiemedel	30	
Bidragsförskott	10	
Sjukpenning och föräldrapenning	4—6	
Arbetskadelivräntor m. m.	10	
Samtliga förmåner	760—770	

¹ Inklusivt pensionstillskott. Av utgiftsbegränsningen på 400 milj. kr. avser 74 milj. kr. pensionstillskott.

² Handikappersättning, vårdbidrag, barnpension och barntillägg.

Statistiska centralbyrån (SCB) anför i sitt yttrande att det finns frågor rörande det tekniska utförandet av beräkningarna som måste lösas utifrån andra värderingar än rent statistiska utgångspunkter. En sådan fråga är om de vikter med vilka energislagen skall ingå i den nya indexen fortsättningsvis skall hänföra sig till konsumtionsvärdet i oktober 1980 eller om de skall förändras i takt med konsumtionsvärdet för ett år till nästa i enlighet med de principer som f. n. tillämpas i konsumentprisindex och nettoprisindex. Skillnaderna i utfall mellan de två beräkningssätten samt utfallet av en alternativ beräkningsmodell som innebär att energipostens vikt sätts lika

med noll redovisas i en bilaga till yttrandet. SCB förutsätter att vägledning vad gäller frågor av nämnda slag ges i de föreskrifter som regeringen skall meddela enligt den föreslagna nya lydelsen av 1 kap. 6 § i lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

SCB framhåller att det i vissa fall kan komma att uppstå svårigheter att tolka och tillämpa principerna för nettoprisindex vid införandet av nya avgifter och subventioner. SCB finner det önskvärt att regeringen i vissa fall ger kompletterande direktiv för att undvika tolkningstvister.

De parter som använder basbeloppet för avtal m. m. av olika slag måste enligt SCB ges möjlighet att genom avtal bestämma om de nuvarande eller de föreslagna riktlinjerna för värdesäkring skall följas i fortsättningen. Detta förutsätter att de avtalslutande parterna kan få tillgång till basbeloppet också enligt de gamla riktlinjerna. I ett sådant läge kan enligt SCB båda slagen av basbelopp behöva ges officiell status och få lov att publiceras parallellt. SCB pekar på risken för sammanblandning om det inte genom skilda benämningar görs en klar åtskillnad mellan de två basbeloppen.

SAF tillstyrker förslaget och anför att det mot bakgrund av realinkomstminskningen för de aktiva under de senaste åren framstår som helt nödvändigt att dämpa de kraftiga höjningarna av utgående pensioner. SAF framhåller att arbetsgivareföreningen också tidigare har hävdad att effekterna av den minskning av de reala tillgångarna i det svenska folkhushållet som de kraftiga oljeprisstegringarna innebär måste delas av alla medborgargrupper. Det framstår enligt SAF som orimligt att den aktiva delen av befolkningen skall bära den dubbla bördan av att inte kunna kompenseras för dessa effekter men ändå få ta på sig att ge full kompensation åt den växande pensionärsgruppen. SAF tillägger att pensionärer kan få dubbelkompensation för energiprishöjningar. Detta gäller, anför det, för de fall hyrorna stiger till följd av energiprisstegringar och kommunen helt eller delvis betalar hyran.

LO, TCO och SACO/SR avstyrker förslaget och betonar samtliga att förslaget är ofullständigt och saknar redovisning av konsekvenserna.

LO uttrycker sin oro över bl. a. förslagets långsiktiga effekter på ATP-systemet och på relationerna mellan pensionsförmåner och löner. I yttrandet påpekas att ett stort antal avtal på arbetsmarknaden är knutna till basbeloppet. LO framhåller att en speciellt stötande effekt av en basbeloppsförändring består i att olika grupper av pensioner och pensionstagare drabbas olika, varvid de privatanställda arbetstagarna skulle drabbas allra hårdast. LO ställer också frågan hur de minskade ATP-kostnaderna skall tillgodogöras den offentliga verksamheten. I yttrandet anför vidare att kompensationsinsatser till pensionärer med ingen eller låg ATP ökar de budgetfinansierade kostnaderna. Med sådana insatser åstadkoms enligt LO inte en spareffekt utan dess motsats.

TCO anför bl. a. att det kan bli nödvändigt för de fackliga organisationer-

na att aktualisera nya avtalskonstruktioner för att förhindra försämringar av avtalens materiella innehåll. Mot bakgrund av uttalandet i propositionen om att förslag senare skall läggas fram om en utbyggnad av pensions-tillskotten uppges i yttrandet att TCO inte kan acceptera att man genom en sådan utbyggnad försämrar de pensioner som grundas på intjänade inkomster. Detta skulle enligt TCO missgynna löntagarna och i stället gynna bl. a. grupper som har lågt taxerade inkomster.

SACO/SR konstaterar i sitt yttrande bl. a. att en följd av förslaget blir en omfördelning av kostnaden dels inom den statliga sektorn, dels från stat till kommuner på grund av den så kallade bruttosamordningen av de offentliganställdas pensioner. Arbetare och tjänstemän inom den privata sektorn med STP- resp. ITP-pensioner kommer däremot att få försämrade pensioner, anför SACO/SR.

2.6 Utskottet

Basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring beräknas på grundval av konsumentprisindex. Genom anknytning till basbeloppet har utgående pensioner och andra förmåner som regleras i lagen blivit automatiskt värdesäkrade i förhållande till den allmänna prisutvecklingen. Basbeloppet används inom lagens tillämpningsområde emellertid inte bara för beräkning av utgående förmånens storlek. Det styr också t. ex. intjänandet av pensionspoäng inom ATP-systemet och avgiften till ATP. Vidare är den maximala ersättningen inom bl. a. sjukpenningförsäkringen och föräldrapenningen reglerad av basbeloppet. Genom att vissa förmåner, t. ex. folkpension och handikappersättning, är uttryckta som en viss andel av basbeloppet blir värdet av förmånerna i princip detsamma oberoende av när förmånen beviljas.

Basbeloppet, som beräknas sedan år 1960, styr numera inte bara förmåner och inkomstgränser m. m. inom lagen om allmän försäkring utan har också kommit till användning inom närliggande områden. Som exempel kan nämnas bestämmelser i lagarna om pensionstillskott, delpensionsförsäkring, arbetsskadeförsäkring, bidragsförskott samt i studiestödslagen och i kommunalskattelagen (existensminimum). Därutöver har basbeloppet successivt fått betydelse inom vitt skilda fält på såväl det allmänna som det privaträttsliga området, vilket belyses bl. a. i remissyttrandena till utskottet.

I propositionen hänvisas bl. a. till att besluten om indexuppräknning av pensionerna m. m. fattades under en period när tillväxten var hög i den svenska ekonomin medan antalet pensionärer var relativt lågt. Den lägre tillväxten under 1970-talet har, anförts i propositionen, tillsammans med att antalet pensionärer har ökat och pensionsbeloppen har höjts, medfört att utrymmet för de aktiva generationernas standardökning har hållits tillbaka. Härtill kommer enligt propositionen att effekten av statsmakternas beslut

om olika åtgärder i syfte att minska den inhemska efterfrågan reduceras eftersom pensionärernas möjligheter till konsumtion inte påverkas. I propositionen redogörs också för oljeprisernas utveckling och dess samband med bytesförhållandet (relationen mellan export- och importpriser). Bruttoesparingarna för statsbudgetens och socialförsäkringens utgiftssida av den föreslagna förändringen av basbeloppet kan enligt propositionen uppskattas till 700 à 800 milj. kr. för 1981/82 medan nettoeffekten kommer att stanna vid ca 500 milj. kr. Det framhålls att osäkerheten bakom beräkningarna är mycket stor och i hög grad påverkas av vad som kommer att ske på den internationella oljemarknaden.

Förslaget i propositionen innebär att basbeloppet fr. o. m. januari månad 1981 skall utgöra 15 400 kr. multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i juni 1980. Förändringarna i det allmänna prisläget skall, i enlighet med föreskrifter som skall meddelas av regeringen, för tid efter oktober 1980 beräknas med bortseende från indirekta skatter, tullar och avgifter medan tillägg skall göras för subventioner. Statistiska centralbyrån tillämpar redan en sådan beräkningsmetod vid fastställande av nettoprisindex. Därutöver skall vid beräkningen av jämförelsetalet bortses från direkt inverkan på prisläget av ändrade energipriser. De energipriser som f. n. ingår i konsumentprisindex avser fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin.

I såväl motion 75 av Sven Aspling m. fl. som motionerna 97 och 103 av Lars Werner m. fl. begärs att riksdagen avslår förslaget om ändrade beräkningsgrunder för basbeloppet. Motionärerna menar i huvudsak att förslaget innebär en oacceptabel urholkning av värdesäkring och att det hårt kommer att drabba bl. a. pensionärer, handikappade och arbetsskadade samt dem som uppstår bidragsförskott och studiemedel.

Finansutskottet anför i sitt yttrande till socialförsäkringsutskottet att åtagandena mot pensionärerna innebär stora svårigheter att upprätthålla reallönerna för löntagarna de närmaste åren. Såsom framhållits av finansutskottet är det knappast rimligt att det mycket begränsade utrymme för ökad privat konsumtion som kan förutses för de närmaste åren inte till någon del skall komma löntagarna till godo. Socialförsäkringsutskottet delar den uppfattning som kommit till uttryck i finansutskottets yttrande, nämligen att det är angeläget att åtgärder vidtas för att åstadkomma en sådan fördelning av tillväxten i ekonomin att den även kommer den förvärvsarbetsande delen av befolkningen till godo. Det bör i sammanhanget erinras om att beslutet om indexreglering av pensioner m. m. fattades under en period då de ekonomiska förhållandena var helt annorlunda än i dag.

När det gäller frågan om i vilken utsträckning pensionärskollektivet och andra som har sina sociala förmåner knutna till basbeloppet skall medverka till de önskvärda besparingarna får utskottet framhålla följande. Vårt

svenska sociala trygghetssystem bygger på solidaritet mellan olika grupper – mellan generationerna, mellan den som är i aktivt arbete och den som är pensionär. Solidariteten måste innebära att den som har höga förvärvsinkomster via samhället får bidra till att stödja de ekonomiskt svagare grupperna. På samma sätt är det rimligt att de som har höga pensionsinkomster medverkar till att de som har de lägsta pensionerna kan få en förbättring. Utskottet anser att det är särskilt viktigt att solidariteten med de sämst ställda kommer till uttryck i kärva tider och att det bedrivs en socialt medveten fördelningspolitik. I det sammanhanget kan erinras om att socialministern inledningsvis i propositionen uttalar att det självfallet inte kan komma i fråga att i besparingssyfte vidta några åtgärder som skulle kunna äventyra vård och ekonomisk trygghet för sådana grupper som barnfamiljer, åldringar, sjuka och handikappade. Hon anför också att de åtgärder som föreslås tar sikte på att medverka till en viss uppbromsning av kostnadsökningarna för staten och den allmänna försäkringen utan att leda till försämringar av de grundläggande trygghetsanordningarna. Särskilt väsentligt är det enligt propositionen att skydda de mest utsatta grupperna.

Ändringen av basbeloppsberäkningen kommer inte heller att få så stora konsekvenser för pensionärerna som det görs gällande i motion 75. Av finansutskottets yttrande framgår att om de nu föreslagna reglerna hade tillämpats från hösten 1976 skulle den justerade indexen ha varit endast mellan 5 och 6 % lägre än konsumentprisindex i september 1980, i stället för, såsom påståtts i motionen, drygt 8 %.

De som bara har folkpension eller folkpension och en låg ATP bör enligt utskottets uppfattning få en fortsatt förbättring. Enligt tidigare riksdagsbeslut skall pensionstillskotten höjas den 1 juli 1981 med 4 % av basbeloppet för ålderspensionär och med 8 % av samma belopp till förtidspensionär. Detta kommer att medföra en ökad trygghet för denna grupp av pensionärer. Dessutom har socialministern i propositionen anført att hon senare kommer att återkomma med förslag om förbättring av pensionstillskotten.

Som svar på en fråga i riksdagen den 27 november 1980 om basbeloppets betydelse för socialt svaga grupper har budgetministern bekräftat att ett nyligen påbörjat utredningsarbete inom regeringskansliet kommer att leda till förslag som skyddar bl. a. de handikappade. Därutöver, anförde budgetministern, får regeringen i budgetpropositionen återkomma till frågan i de fall där det finns särskilda motiv för det. Budgetministern nämnde därvid särskilt sådana områden som handikappersättning, vårdbidrag, barnpension, barn tillägg och bidragsförskott. Vidare anförde budgetministern att han under år 1981 kommer att lägga fram förslag om att existensminimibeloppen också i fortsättningen skall anknytas till utvecklingen av konsumentpriserna.

Utskottet får i anslutning härtill nämna att en ändrad beräkning av basbeloppet i enlighet med förslaget i vissa fall – genom att den nedre

gränsen för tillhörighet till försäkringen sänks – kan medföra att fler personer än f. n. kommer att omfattas av försäkringen. Detta, som bl. a. gäller för handikappersättningen, kommer att medföra ökad grundtrygghet för fler grupper försäkrade.

Utskottet är medvetet om att basbeloppet har fått en vidsträckt användning även utanför den sociala försäkringens område. Såvitt angår författningsreglerade områden så framgår såväl av det ovan anförda som av finansutskottets och lagutskottets yttranden att ett utredningsarbete pågår inom regeringskansliet i syfte att klarlägga i vilka fall det kan krävas lagändringar. När det gäller förslagets effekter på ingångna avtal och andra bestående rättsförhållanden har lagutskottet framhållit att det först efter en tolkning av villkoren i varje enskilt fall kan avgöras huruvida det nya basbeloppet kommer att slå igenom. Finansutskottet har pekat på att en omläggning av värdesäkringen på sikt får betydande konsekvenser för relationerna mellan ATP och de statliga och kommunala kompletterande tjänstepensionsanordningarna. Genom att statligt och kommunalt anställda i avtal är tillförsäkrade en viss andel av slutlönen i pension och ATP i fortsättningen kommer att svara för en lägre andel av slutlönen kommer stat och kommun – om inte avtalen ändras – att kraftigt få öka sina pensionsåtaganden. Motsvarande gäller för bl. a. delpensioneringen. Såsom finansutskottet har förutsatt utgår också socialförsäkringsutskottet från att dessa frågor som rör den statliga och kommunala ekonomin blir föremål för överläggningar mellan berörda parter.

Mot bakgrund av det ovan anförda tillstyrker utskottet förslaget i propositionen om ändrade beräkningsgrunder för basbeloppet. Utskottet får emellertid understryka vikten av att regeringen noga följer utvecklingen på området och lägger fram förslag till åtgärder som kompenserar ekonomiskt svaga grupper.

När det gäller frågan om hur man rent tekniskt skall gå till väga för att korrigera den index som skall ligga till grund för basbeloppet i fortsättningen vill socialförsäkringsutskottet hänvisa till finansutskottets yttrande i dessa frågor. Finansutskottet biträder förslaget i propositionen att samtliga energikomponenter som ingår i konsumtionen, nämligen fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin, får spegla hushållens konsumtion av oljeprodukter. Finansutskottet har också ansett det rimligt att den energiandel som tillämpas i konsumentprisindex också tillämpas för den justerade indexen. Frågor om vad som skall anses vara t. ex. indirekta skatter och subventioner bör, såsom finansutskottet har funnit, i tveksamma fall underställas statsmakterna för beslut, i stället för att som nu avgöras enbart av indexnämnden. Utskottet förutsätter också i likhet med finansutskottet att regeringen fortlöpande studerar den valda metodens effekter i ett längre perspektiv och till riksdagen återkommer med de förslag som motiveras av utvecklingen.

Bruttobesparingarna beräknas i propositionen till 700 à 800 milj. kr. för

1981/82 medan nettoeffekten av förslaget anges till ca 500 milj. kr. Utskottet är införstått med att ytterligare höjningar av pensionstillskotten och andra kompletterande åtgärder som kan behöva vidtas för att skydda svaga grupper i samhället kan reducera besparingseffekten.

Den ändring av författningsförslaget som utskottet föreslår nedan innebär endast en språklig korrigerings förslaget.

Slutligen avstyrker utskottet med hänvisning till det anförda yrkande 1 i motion 75, yrkande 1 i motion 103 samt motion 97 såvitt nu är i fråga.

2.7 Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

beträffande *ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet*

att riksdagen med bifall till propositionen i motsvarande del och med avslag på motion 1980/81:75 yrkande 1, motion 1980/81:97 i motsvarande del och motion 1980/81:103 yrkande 1 antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring med den ändringen att författningsrummet erhåller följande såsom *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Propositionens förslag

1 kap.

6 §

Inom den allmänna försäkringen skall de beräkningar, som anges i denna lag, göras med anknytning till ett basbelopp.

Basbeloppet fastställs av regeringen för varje månad och utgör 15 400 kronor multiplicerat med det tal, (jämförelsetal), som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i juni 1980. Därvid skall i enlighet med föreskrifter som meddelas av regeringen för tid efter oktober 1980 förändringarna i det allmänna prisläget beräknas med bortseende från indirekta skatter, tullar, avgifter och ändringar i energipriser samt tillägg göras för subventioner. Basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Basbeloppet får ändras endast om jämförelsetalet har ändrats med

Utskottets förslag

1 kap.

6 §

Inom den allmänna försäkringen skall de beräkningar, som anges i denna lag, göras med anknytning till ett basbelopp.

Basbeloppet fastställs av regeringen för varje månad och utgör 15 400 kronor multiplicerat med det tal, (jämförelsetal), som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i juni 1980. Därvid skall i enlighet med föreskrifter som meddelas av regeringen för tid efter oktober 1980 förändringarna i det allmänna prisläget beräknas med bortseende från indirekta skatter, tullar, avgifter och ändringar i energipriser samt med tillägg för subventioner. Basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Basbeloppet får ändras endast om jämförelsetalet har ändrats med

Propositionens förslag

minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet gjordes.

Utskottets förslag

minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet gjordes.

3 Ändring av reglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension

(Bil. 4, p. 2 i prop.)

3.1 Yrkandena

Propositionen

Regeringen föreslår riksdagen att

1. anta förslaget till lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension,
2. godkänna de av regeringen förordade ändringarna i statsbidragsreglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension.

Det i propositionen intagna författningsförslaget är följande.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg minskas med en tredjedel av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga för den som är gift *ettusenfemhundra* kronor och för annan *tvåusen* kronor.

Föreslagen lydelse

4 §

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg minskas med en tredjedel av den *del av* den pensionsberättigades årsinkomst *som överstiger 750 kronor* för den som är gift och *1 000 kronor* och för annan.

Minskning skall, där rätt till såväl hustrutillägg som kommunalt bostadstillägg föreligger, göras först å bostadstillägget och därefter å hustrutillägget.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981. Äldre bestämmelser gäller i fråga om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg som avser tid före ikraftträdandet.

¹ Lagen omtryckt 1976: 1014.

Motionerna

I motion 1980/81: 75 av Sven Aspling m. fl. (s) hemställs att riksdagen

2. avslår det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962: 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension,

3. avslår regeringens förslag om ändringar i statsbidragsreglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension.

I motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

2. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1962: 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension.

3.2 Gällande bestämmelser

Kommunalt bostadstillägg (KBT) kan utgå till den som är mantalsskriven i kommun och uppbär folkpension i form av ålderspension, förtidspension, änkepension eller hustrutillägg. Kommunerna får själva bestämma grunderna för utgivande av bostadstillägg men är bundna av vissa bestämmelser om inkomstprövning. Dessa innebär i huvudsak att bostadstillägget minskas med en tredjedel av den inkomst som överstiger folkpensionen (inkl. pensionstillskott) jämte ett belopp på 1 500 kr. per år för den som är gift (3 000 kr. för makar tillhopa) och 2 000 kr. per år för ensamstående. För förtidspensionärer med partiell förtidspension gäller vissa särregler.

Samtliga kommuner i landet utger KBT. Fr. o. m. den 1 januari 1980 beviljas statsbidrag till kommunernas kostnader för KBT. Statsbidrag medges under förutsättning att kommunen genom KBT täcker minst 80% av bostadskostnaden upp till en övre hyresgräns som är densamma som gäller för statskommunala bostadsbidrag. För år 1980 innebär det en bostadskostnad av 700 kr./mån. för ensamstående pensionär och 800 kr./mån. för makar. Fr. o. m. den 1 januari 1981 höjs den övre hyresgränsen för statsbidrag till 750 kr./mån. för ensamstående och 850 kr./mån. för makar. Statsbidrag utgår med 43% av kommunernas kostnader för KBT upp till nämnda bostadskostnader per månad. Kommunerna har möjlighet att medge KBT även för bostadskostnader som överstiger dessa nivåer, men dessa kostnader är inte statsbidragsgrundande. Inom det statskommunala bostadsbidragssystemet uppgår statsbidragsandelen fr. o. m. den 1 januari 1981 också till 43%.

3.3 Propositionen

I propositionen anför socialministern bl. a. följande:

Inkomstprövningsreglerna för KBT skiljer sig från reglerna för de statskommunala bostadsbidragen (SKBB) bl. a. genom att inkomstgränsen som nyss har nämnts genom lag är knuten till folkpensionens utveckling inkl.

ett belopp på 2 000 kr. för ensamstående och 3 000 kr. för makar tillsammans. Genom basbeloppsförändringarna justeras dessa inkomstgränser upp automatiskt. Inom SKBB-systemet fastställer däremot statsmakterna årligen vissa beloppsgränser för inkomstprövningen. Den för år 1981 fastställda gränsen för när inkomsten för ensamstående utan barn börjar reducera utgående SKBB har varit oförändrad sedan år 1978. Under samma tid har motsvarande inkomstgräns för KBT genom folkpensionens och pensionstillskottens utveckling i realiteten höjts med över 6 000 kr. för en ensam pensionär. Chefen för bostadsdepartementet kommer senare denna dag att anmäla sin avsikt att i 1981 års budgetproposition föreslå att inkomstgränsen i SKBB-systemet skall differentieras med avseende på om hushållet består av en person eller av makar, att differentieringen bör göras genom att inkomstgränsen för ensamstående utan barn sänks samt att ändringen bör träda i kraft den 1 januari 1982.

Socialministern menar att det inte är självklart att utbyggnaden av pensionstillskotten och de indexmässiga pensionshöjningarna skall leda till automatiska höjningar av den reella gränsen för inkomstprövningen av KBT. Mot bakgrund av att inkomstgränsen inom SKBB-systemet har legat stilla under flera år och kommer att föreslås sänkt för de ensamståendes del medan motsvarande inkomstgräns för KBT i realiteten har höjts avsevärt, finns det enligt socialministerns mening anledning att ompröva inkomstprövningsreglerna. Socialministern pekar i det sammanhanget på att pensionstillskotten enligt tidigare riksdagsbeslut kommer att höjas den 1 juli 1981 samt att hon inledningsvis har uttalat att hon senare kommer att återkomma med förslag om förbättring av pensionstillskotten. I avvaktan på resultatet av den översyn av de olika bostadsstöden som pågår bör ändringen i KBT-reglerna enligt socialministern begränsas till en justering av beloppsgränsen för inkomster utöver folkpension och pensionstillskott.

Mot bakgrund av det anförda föreslår socialministern att inkomstprövningsreglerna för hustrutillägg och KBT fr. o. m. den 1 juli 1981 ändras så att gränsen för inkomst utöver folkpension och pensionstillskott sänks från f. n. 2 000 kr. till 1 000 kr. för ensamstående och från f. n. 1 500 kr. till 750 kr. för var och en av makar. Ändringen innebär enligt socialministern att den som utöver folkpension och pensionstillskott har inkomster över nämnda belopp får en minskning av KBT-beloppet med högst 333 kr. per år jämfört med nuvarande regler.

Socialministern uttalar att den beräknade besparingen – ca 180 milj. kr. per år – liksom den besparing som senare kommer att föreslås inom SKBB-systemet i sin helhet bör tillföras statsbudgeten. Detta bör ske genom att procentsatsen för statsbidraget till KBT och SKBB ändras från 43% till 38% den 1 juli 1981. Eftersom de ändrade bidragsreglerna kommer att påverka utbetalningen av statsbidraget till KBT först under år 1982 ämnar socialministern återkomma till anslagsberäkningen i budgetpropositionen för budgetåret 1981/82.

3.4 Motionerna

I motion 75 anför Sven Aspling m. fl. att man från socialdemokratisk sida har krävt en samordning av bostadsstöden inom KBT- och SKBB-systemen. I avvaktan på resultatet av pågående utredningsarbete om en sådan samordning anser motionärerna att någon ändring nu inte skall göras i fråga om KBT. Regeringsförslaget skall enligt motionärerna också bedömas mot bakgrunden av att stora hyreshöjningar förestår och att värdebeständigheten i pensionerna föreslås urholkad.

I motion 103 avvisar motionärerna, Lars Werner m. fl., förslaget om ändring av inkomstprövningsgränserna.

3.5 Utskottet

I propositionen föreslås att inkomstprövningsreglerna för hustrutillägg och KBT ändras så att gränsen för inkomst utöver folkpension och pensionstillskott sänks fr. o. m. den 1 juli 1981 från 2000 kr. till 1000 kr. för ensamstående och från 1500 kr. till 750 kr. för var och en av makar. För att den beräknade besparingen av förslaget på ca 180 milj. kr. per år i sin helhet skall tillföras statsbudgeten föreslås samtidigt en sänkning av procentsatsen för statsbidraget till KBT från 43% till 38%. Den föreslagna ändringen av statsbidragsandelen har beräknats med utgångspunkt i dels besparingen inom KBT, dels aviserade besparingar inom SKBB-systemet. I propositionen hänvisas till att bostadsministern har för avsikt att i 1981 års budgetproposition lägga fram förslag som innebär en besparing på 260 milj. kr. (bil. 12 s. 2–4). Under förutsättningen att också denna besparing skall tillföras statsbudgeten medför summan av besparingarna inom de båda systemen enligt propositionen att bidragsgränserna inom såväl KBT som SKBB-systemet kan ändras till 38% den 1 juli 1981.

Med hänvisning i huvudsak till pågående utredning om samordning av bostadsstöden begär Sven Aspling m. fl. i motion 75 att riksdagen skall avslå de framlagda förslagen om inkomstprövnings- och statsbidragsgränser inom KBT-systemet. I motion 103 av Lars Werner m. fl. yrkas avslag på förslaget om ändrade bestämmelser för inkomstprövning.

Civilutskottet har i sitt betänkande CU 1980/81:5 om besparingar i statsverksamheten, m. m., funnit att de aviserade besparingseffekterna inom SKBB-systemet blir lägre än vad som antagits i propositionen. Enligt vad civilutskottet har erfarit kommer bostadsministern i 1981 års budgetproposition – delvis på grundval av nytt statistiskt material – att presentera ytterligare beräkningar i avsikt att bl. a. belysa besparingseffekterna. Vidare kan, enligt civilutskottet, ytterligare förslag komma att aktualiseras av bostadsministern i anslutning till de definitiva ställningstagandena.

Socialförsäkringsutskottets majoritet har den 25 november 1980 i yttrande (SfU 1980/81:1 y) till skatteutskottet över vissa förslag i proposition

1980/81: 42 om ändrade regler för villabeskattningen, m. m., tillstyrkt bifall till ett förslag om sänkning av inkomstprövningsgränsen från 2 000 kr. till 1 000 kr. för pension till änka efter man som avlidit före den 1 juli 1960. Förslaget är enligt proposition 1980/81: 42 en följdändring till den i förevarande proposition föreslagna ändringen av beloppsgränserna för inkomst utöver folkpension och pensionstillskott inom KBT-systemet.

I konsekvens med ställningstagandet i det förenämnda yttrandet tillstyrker utskottet förslaget om att inkomstprövningsreglerna för hustrutillägg och KBT fr. o. m. den 1 juli 1981 ändras så att gränsen för inkomst utöver folkpension och pensionstillskott sänks till 1 000 kr. för ensamstående och till 750 kr. för var och en av makar. Det sagda innebär att utskottet avstyrker yrkande 2 i såväl motion 75 som motion 103. – Det av utskottet i hemställan framlagda förslaget till lagändring saknar materiellt innehåll och innebär endast att utskottet rättar en felskrivning.

Förslaget i propositionen om en ändring av procentsatsen för statsbidraget till KBT från 43 % till 38 % den 1 juli 1981 har samband med en aviserad besparing och motsvarande ändring av statsbidragsreglerna inom SKBB-systemet. Utskottet godkänner den förordade ändringen av statsbidragsreglerna för KBT. Utskottet avstyrker med det anförda bifall till yrkande 3 i motion 75.

3.6 Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *inkomstprövningsreglerna*

att riksdagen med bifall till propositionen i motsvarande del och med avslag på motion 1980/81: 75 yrkande 2 och motion 1980/81: 103 yrkande 2 antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962: 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension med den ändringen att författningsrummet erhåller följande såsom *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Propositionens förslag

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg minskas med en tredjedel av den del av den pensionsberättigades årsinkomst som överstiger 750 kronor för den som är gift och 1 000 kronor och för annan.

Minskning skall, där rätt till såväl hustrutillägg som kommunalt bostadstillägg föreligger, göras först å bostadstillägget och därefter å hustrutillägget.

Utskottets förslag

4 §

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg minskas med en tredjedel av den del av den pensionsberättigades årsinkomst som överstiger 750 kronor för den som är gift och 1 000 kronor för annan.

2. beträffande statsbidragsreglerna för kommunalt bostadstillägg att riksdagen med bifall till propositionen i motsvarande del och med avslag på motion 1980/81:75 yrkande 3 godkänner de av regeringen förordade ändringarna i statsbidragsreglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension.

4 Ändrad kompensationsnivå inom delpensionsförsäkringen

(Bil. 4, p. 3 i prop.)

4.1 Yrkandena

Propositionen

Regeringen föreslår riksdagen att anta följande förslag till lag om ändring i lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring

Häriigenom föreskrivs att 11 § lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Delpension fastställs till belopp som motsvarar 65 procent av den försäkrades pensionsunderlag.

Föreslagen lydelse

11 §

Delpensionen fastställs till det belopp som motsvarar 50 procent av den försäkrades pensionsunderlag.

Fastställd delpension anknyts till basbeloppet och omräknas vid förändring av detta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för den som har rätt till delpension för december månad 1980, under förutsättning att delpensionen grundar sig på ansökan som kommit in till den allmänna försäkringskassan före den 1 december 1980.

Motionerna

I motion 1980/81:75 av Sven Aspling m. fl. (s) hemställs att riksdagen

4. avslår det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring i vad avser den som efter arbets-tidsminskningen förvärvsarbetar enbart som anställd,

5. begär förslag av regeringen rörande de ändringar av delpensionsförsäkringen för egenföretagare som förordats i motionen.

6. begär förslag av regeringen rörande fördelning av de administrativa kostnaderna för delpensionsförsäkringen.

I motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

3. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring.

4.2 Gällande bestämmelser

Delpensionsförsäkringen för arbetstagare trädde i kraft den 1 juli 1976. Fr. o. m. den 1 januari 1980 har möjligheten att få delpension utsträckt till att omfatta i princip alla förvärvsarbetande, dvs. även egna företagare och uppdragstagare. De förvärvsarbetande i åldrarna mellan 60 och 65 år har genom denna pensionsform ekonomisk möjlighet att minska sin arbetsin-sats genom att övergå till deltidarbete i kombination med delpension.

För att delpension skall utgå krävs enligt huvudregeln att den försäkrade har haft ATP-grundande inkomst under sammanlagt minst tio år fr. o. m. 45 års ålder. Härvid inräknas också år då försäkrad på grund av bl. a. undan-tagande från ATP inte har tillgodoräknats pensionsgrundande inkomst. Vidare krävs att den försäkrade har förvärvsarbetat under fem av de senaste tolv månaderna före övergången till delpension. Arbetstiden för anställda skall minskas med minst fem timmar i veckan medan egna företa-gare måste reducera sin arbetstid med i genomsnitt minst hälften. Arbetsti-den skall efter arbetstidsminskningen uppgå till i genomsnitt minst 17 timmar i veckan.

Delpension utgår med 65% av den försäkrades pensionsunderlag. För anställd är pensionsunderlaget skillnaden mellan hans normala förvärvsin-komst före arbetstidsminskningen och den förvärvsinkomst som han kan antas ha tills vidare efter arbetstidsminskningen. För egna företagare m. fl. är pensionsunderlaget hälften av den genomsnittliga förvärvsinkomsten för de tre närmaste åren före arbetstidsminskningen. Delpensionen är pen-sionsgrundande för ATP och är knuten till basbeloppet.

Delpension får inte beviljas för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden.

Försäkringen finansieras genom avgifter från arbetsgivare och egna före-tagare. Avgiften, som f. n. uppgår till 0,50% av avgiftsunderlaget, tillförs en särskild fond som förvaltas av riksförsäkringsverket.

4.3 Propositionen

I propositionen föreslås att pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen fr. o. m. den 1 januari 1981 sänks från 65% till 50%. De nuvarande reglerna bör enligt propositionen också i fortsättningen gälla för dem som har rätt till delpension för december månad 1980 under förutsättning att delpensio-nen grundar sig på en ansökan som kommit in före den 1 december 1980.

Avsikten är att de äldre reglerna skall gälla för dessa personer även när det blir fråga om omprövning av delpensionen.

Förslaget läggs fram mot bakgrund av vissa uppgifter om antalet delpensionärer, kostnaderna för försäkringen och delpensionsfondens underskott. Socialministern hänvisar till budgetministerns uttalanden i propositionen om att det i det rådande ekonomiska läget och med hänsyn till de fortgående kostnadsökningarna inom delpensionssystemet är nödvändigt att nu ompröva förmånsnivån inom delpensioneringen. I propositionen noteras bl. a. att industriarbetarlönen ökade med i genomsnitt 24 % mellan åren 1976 och 1979 medan motsvarande ökning av basbeloppet och därmed delpensionsbeloppen var 32 %. Socialministern ifrågasätter om det mot bakgrund av den hittillsvarande utvecklingen framstår som tillräckligt lönsamt att utföra heltidsarbete i jämförelse med att uppbära delpension. En något lägre kompensationsnivå inom delpensioneringen skulle enligt socialministern ge en klarare motivering för fortsatt heltidsarbete utan att syftet med delpensioneringen därmed behöver äventyras.

En sänkning av pensionsnivån till 50 % av inkomstbortfallet motsvarar enligt propositionen en kompensationsnivå på drygt 80 % av den föregående inkomsten, mätt i disponibel inkomst för en industriarbetare med genomsnittsinkomst. Med nuvarande bestämmelser är motsvarande siffra 85–90 %.

Besparingseffekten, som enligt propositionen är svår att beräkna, har angetts till ca 150 milj. kr. per år i nuvarande prisläge. Med hänvisning till det betydande underskottet i delpensionsfonden – 473 milj. kr. vid utgången av andra kvartalet 1980 – och till osäkerheten i beräkningarna om kostnadsförändringarna finner socialministern f.n. inte skäl att justera avgiften till delpensioneringen.

4.4 Motionerna

Motionärerna i motion 75, Sven Aspling m. fl., hänvisar till en rapport från riksförsäkringsverket i september 1980 – Erfarenheter av delpensioneringen t. o. m. augusti 1980. I motionen anføres bl. a. att av riksförsäkringsverkets rapport framgår att det inte finns fog för uppfattningen att det skulle ha blivit mer gynnsamt att delpensionera sig än att förvärvsarbeta.

Mot bakgrund av den tveksamhet som motionärerna uttalade i motion 1978/79:183 med anledning av proposition 1978/1979:69 om delpension för egenföretagare m. m. finner de – vid den förnyade prövning som gjorts i anledning av föreliggande proposition – att de av besparingsskäl kan godta propositionens förslag om en kompensationsnivå på 50 % för egenföretagare. Riksförsäkringsverkets rapport ger enligt motionärerna inte något stöd för en försämrad kompensationsnivå för de anställda, varför propositionens förslag i denna del bör avslås. – Med utgångspunkt i den i propositionen beräknade besparingen uppskattar motionärerna att den av dem godtagna besparingen uppgår till ca 20 milj. kr.

I motionen begärs vidare, med hänvisning till motion 1978/79:183 och till besparingssynpunkten, förslag om vissa restriktioner i fråga om delpension för egenföretagare. Förslagen är följande. Endast den som är ansluten till AIP-systemet skall kunna få delpension. Egenföretagares och uppdragstagares genomsnittliga förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen skall beräknas med ledning av de pensionspoäng som kan tillgodoräknas för de närmaste fem åren före arbetstidsminskningen. Avgiften från dessa kategorier skall tillföras en särskild fond, från vilken delpensioner jämte administrativa kostnader skall betalas. – Den kostnadsmässiga besparingen beräknas till ca 5 milj. kr. i ett fullfunktionsstadium.

Enligt motionärernas mening är det också rimligt att delpensionsfonden fr. o. m. nästa budgetår ersätter riks försäkringsverket och försäkringskassorna deras kostnader för administration av försäkringen. I motionen begärs förslag härom i 1981 års budgetproposition. – Effekterna på budgeten beräknas till ca 6 milj. kr.

I motion 103 av Lars Werner m. fl. betecknas förslaget i propositionen som oacceptabelt. Motionärerna yrkar därför avslag på förslaget.

4.5 Utskottet

I propositionen föreslås att pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen sänks fr. o. m. den 1 januari 1981 från nuvarande 65 % till 50 % av det inkomstbortfall som uppstår vid övergången till deltidsarbete. De nuvarande reglerna skall enligt propositionen gälla även fortsättningsvis för dem som har rätt till delpension för december månad 1980, förutsatt att delpensionen grundas på en ansökan som kommit in till försäkringskassan före den 1 december 1980. I sammanhanget bör också erinras om att delpension utges månadsvis och inte får beviljas för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden.

I motion 103 begär Lars Werner m. fl. avslag på förslaget i propositionen medan Sven Aspling m. fl. i motion 75 yrkar avslag såvitt förslaget rör anställda förvärvsarbete.

Såsom kommit till uttryck i propositionen är det också utskottets uppfattning att det i rådande ekonomiska läge och av kostnadsskäl är nödvändigt att något sänka förmånsnivån inom delpensionsförsäkringen. En sänkning av pensionsnivån till 50 % av inkomstbortfallet innebär enligt propositionen att kompensationsnivån mätt i disponibel inkomst för en industriarbetare med genomsnittsinkomst skulle motsvara drygt 80 % av inkomsten före arbetstidsminskningen. Motsvarande siffra är f. n. 85–90 %. Utskottet finner mot bakgrund av det anförda att den föreslagna ändringen till 50 % kan tillstyrkas eftersom den innebär att den som har behov av att minska sin arbetsinsats alltjämt kommer att få ett starkt ekonomiskt stöd. Syftet bakom delpensionsreformen kan därmed inte anses äventyrat.

Med hänsyn till att riksdagen kommer att behandla de föreliggande

förslagen i propositionen först efter den 1 december 1980 anser utskottet att gränsen för när ansökan skall ha kommit in bör flyttas fram till den 1 januari 1981. Den av utskottet förordade ändringen innebär att äldre bestämmelser fortfarande skall gälla för den som har rätt till delpension för december månad 1980 under förutsättning att ansökan har kommit in före den 1 januari 1981. De äldre reglerna skall i dessa fall gälla också när fråga uppkommer om omprövning av delpensionen.

För att oklarhet inte skall råda om vad som skall gälla för den som har rätt till delpension för oktober, november eller december månader 1980 men som kommer in med ansökan efter den 1 januari 1981 föreslår utskottet att ett förtydligande sker på denna punkt i övergångsbestämmelserna. Förslaget innebär att pensionsnivån bestäms till 65% för aktuella pensionsbelopp för tiden före den 1 januari 1981 och till 50% för tiden därefter.

Utskottet, som anser att samtliga här föreslagna ändringar skall omfatta alla förvärvsarbetande, avstyrker med det anförda bifall till yrkande 4 i motion 75 och yrkande 3 i motion 103.

I motion 75 begärs också, som framgår ovan, förslag om vissa ändrade regler för delpension till egenföretagare m. m. samt förslag om att delpensionsfonden skall ersätta riksförsäkringsverket och försäkringskassorna för deras administrativa kostnader för försäkringen.

I sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1978/79:14 med anledning av proposition 1978/79:69 om delpension för egenföretagare m. m. avstyrkte utskottet bifall till de förslag om bestämmelser och fondbildning rörande egenföretagares delpension som nu på nytt förs fram i motion 75. Utskottet anser att riksdagen bör vidhålla sitt tidigare ställningstagande och avstyrker därför bifall till yrkande 5 i förevarande motion.

Mot bakgrund bl. a. av det betydande underskott som delpensionsfonden f. n. uppvisar finner utskottet inte skäl tillstyrka bifall till yrkande 6 i motion 75.

I propositionen har besparingseffekten beräknats till ca 150 milj. kr. per år i nuvarande prisläge. Det betonas i propositionen att kostnadsförändringarna är svåra att bedöma. Det har inte heller angetts eller gått att få någon uppfattning om vid vilken tidpunkt besparingen kan bedömas uppgå till 150 milj. kr. per år.

4.6 Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen* att riksdagen med anledning av propositionen i motsvarande del och med avslag på motion 1980/81:75 yrkande 4 och motion 1980/81:103 yrkande 3 antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring med den ändringen att övergångsbestämmelserna erhåller följande såsom *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Propositionens förslag

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för den som har rätt till delpension för december månad 1980, under förutsättning att delpensionen grundar sig på ansökan som kommit in till den allmänna försäkringskassan före den 1 december 1980.

Utskottets förslag

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för den som har rätt till delpension för december månad 1980, under förutsättning att delpensionen grundar sig på en ansökan som kommit in till den allmänna försäkringskassan före ikraftträdandet. Har en ansökan om delpension gjorts efter ikraftträdandet och avser ansökningen rätt till delpension från och med oktober, november eller december månader 1980, skall äldre bestämmelser gälla för de pensionsbelopp som avser dessa månader.

2. beträffande ändrade regler för delpension till egenföretagare att riksdagen avslår motion 1980/81: 75 yrkande 5,
3. beträffande ersättning från delpensionsfonden att riksdagen avslår motion 1980/81: 75 yrkande 6.

5 Sjuklöneperiod inom sjukförsäkringen, m. m.

(Bil. 4, p. 4 i prop.)

5.1 Propositionen

I propositionen anmäler socialministern att hon senare skall föreslå regeringen att sjukpenningkommittén (S 1978:04) får i uppdrag att senast den 1 mars 1981 komma in med dels en redovisning av sitt utredningsuppdrag i vad avser ersättning för inkomstbortfall vid sjukdom, dels underlag till olika alternativ för att uppnå kostnadsbesparingar inom ersättningsssystemet vid sjukdom.

5.2 Yrkandena

Motionerna

I motion 1980/81: 75 av Sven Aspling m. fl. (s) hemställs att riksdagen

7. beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om sjuklöneperiod inom sjukförsäkringen m. m.

I motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

9. att riksdagen uttalar att sjukpenningersättningen även framgent bör administreras av försäkringskassan under hela den försäkrades sjukperiod.

5.3 Utskottet

Sjukpenningförsäkringen omfattar förvärvsarbetande över 16 år, som har en sjukpenninggrundande inkomst om minst 6000 kr. Sjukpenningen, som utgår fr. o. m. dagen efter det försäkringskassan fått anmälan om sjukdomsfallet, kompenserar i princip 90% av inkomstbortfallet. Försäkrade som inte har en sjukpenninggrundande inkomst som överstiger 6000 kr. kan i vissa fall vara försäkrade genom den s. k. hemmakeförsäkringen.

Sjukpenningkommittén tillsattes år 1978 för att göra en översyn av sjukpenningförsäkringen i syfte att mildra vissa ogynnsamma effekter av det nuvarande sjukpenningssystemet. I direktiven år 1978 påtalas effekter p. g. a. att sjukpenning inte utges för insjuknandedagen, effekter p. g. a. den s. k. fridagsregeln, effekter för delårs- och deltidsanställda och effekter p. g. a. att sjukpenningen inte påverkas av retroaktiva lönehöjningar. Som ett alternativ för att komma till rätta med de nämnda effekterna skall kommittén pröva förutsättningarna att införa en period under vilken arbetsgivarna skall svara för sjukersättningen. Kommittén bör enligt de nämnda direktiven bedriva sitt arbete skyndsamt och med sikte på att kunna redovisa ett samlat utredningsförslag.

I propositionen erinras om att det helt övervägande antalet sjukfall är kortvariga och att det är av stor betydelse att ersättningssystemet för de första dagarnas sjukfrånvaro är smidigt och effektivt.

Enligt propositionen kan de sammanlagda sjukpenningkostnaderna för den första resp. de två första veckorna i sjukfallen beräknas till omkring 3 000 resp. 5 000 milj. kr. Införandet av en sjuklöneperiod som omfattar de första en eller två veckorna av en sjukperiod kan beräknas minska sjukförsäkringens utgifter med i första hand den del av de nyssnämnda beloppen som utgör sjukpenning till anställda. För statens del skulle detta innebära en minskning av statsbidragskostnaden i storleksordningen 500–700 milj. kr.

Mot bakgrunden härav anser socialministern det angeläget att snarast möjligt få de nämnda frågorna kring ett sjuklönesystem klarlagda och hon uppger att hon avser att senare föreslå regeringen att sjukpenningkommittén skall få i uppdrag att senast den 1 mars 1981 komma in med en redovisning av sitt utredningsuppdrag i vad avser ersättning för inkomstbortfall vid sjukdom. Mot bakgrund av sjukförsäkringens kostnadsutveckling och det samhällsekonomiska läge som cheferna för ekonomi- och budgetdepartementen har redovisat i propositionen finns det enligt socialministern också anledning överväga möjligheterna att uppnå kostnadsbesparingar genom ett ökat inslag av självrisk inom sjukförsäkringssystemet. Utöver vad som angetts i kommitténs direktiv från år 1978 bör därför sjukpenningkommittén få i uppdrag att senast ovannämnda dag inkomma med underlag till olika alternativ för att uppnå kostnadsbesparingar inom

ersättningssystemet vid sjukdom, t. ex. i form av lägre kompensationsnivå under de första dagarna i en sjukperiod eller införande av system med karens. Kommittén bör därvid ha som utgångspunkt att besparingarna skall påverka olika grupper på i princip likartat sätt.

Tilläggsdirektiv till kommittén i enlighet med ovanstående har utfärdats enligt beslut vid regeringssammanträde den 2 oktober i år.

Sven Aspling m. fl. framhåller i motion 75 att det är nödvändigt att det arbete som skall ske för att belysa för- och nackdelar med olika sätt att lösa problem inom nuvarande sjukförsäkringssystem ges tillräcklig tid. Det är vidare angeläget att sjukpenningkommitténs arbete får fullföljas i enlighet med den arbetsplanering som nu föreligger och att den inte ställs inför en omdiskuterad uppgift att på diktat från regeringen föreslå ett återinförande av karensdagar inom sjukförsäkringen. Motionärerna pekar också på en rad problem som enligt deras mening skulle följa med ett sjuklönesystem. Genom att arbetsgivaren får en kontrollapparat kan trycket på anställda som har problem med hälsan öka och en hårdare sortering bland arbetssökande bli följd. Motionärerna menar också att de administrativa vinsterna är tveksamma och att ett sjuklönesystem bl. a. medför särskilda problem för arbetsgivare med få anställda. Motionärerna begär att riksdagen ger regeringen till känna vad de anfört om inriktningen av arbetet och tidsförhållandena för sjukpenningkommittén.

Lars Werner m. fl. anser i motion 103 att det mot bakgrund av det resonemang som förts i propositionen om införande av en sjuklöneperiod inom sjukförsäkringen finns anledning för riksdagen att uttala att administrationen av sjukpenningersättningen även framgent bör skötas av försäkringskassan under hela den försäkrades sjukperiod.

Utskottet delar socialministerns uppfattning att det med hänsyn till det ekonomiska läget är nödvändigt att snarast få fram underlag för bedömning av om sjukförsäkringens kostnader kan minskas och administrationen förenklas. I propositionen och även i de tilläggsdirektiv som sjukpenningkommittén numera erhållit har särskilt framhållits att det kan finnas behov av särskilda åtgärder för att förhindra att vissa handikappade och andra personer med svag hälsa utestängs från anställning p. g. a. risken att de kommer att medföra högre sjuklönekostnader. Angelägenheten av att kommittén uppmärksammar behovet av särskilda åtgärder för att eliminera vissa ogynnsamma effekter som kan uppkomma för företag med ett fåtal anställda vid införandet av ett sjuklönesystem har också understrukits. Likaså har angivits att en utgångspunkt för kostnadsbesparingen inom systemet skall vara att besparingarna skall påverka olika grupper på i princip likartat sätt. Den kritik som framförts i motion 75 saknar därför enligt utskottets mening grund och utskottet avstyrker bifall till nämnda motion såvitt avser yrkande 7 ävensom till yrkande 9 i motion 103.

5.4 Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *sjukpenningkommitténs arbete*
att riksdagen avslår motion 1980/81: 75 yrkande 7,
2. beträffande *administrationen av sjukpenningförsäkringen*
att riksdagen avslår motion 1980/81: 103 yrkande 9.

6 Enhetlig ersättningsnivå inom tandvårdsförsäkringen

(Bil. 4, p. 5 i prop.)

6.1 Propositionen

I propositionen förordar socialministern att reglerna för kostnadsfördelningen i tandvårdstaxan (1973:638) fr. o. m. den 1 januari 1981 ändras så, att kostnader för ädla metaller och annat material, som används i tandtekniskt arbete, fördelas mellan patienten och försäkringen på samma sätt som övriga kostnader enligt tandvårdstaxan.

6.2 Yrkandena

Motionerna

I motion 1980/81: 75 av Sven Aspling m. fl. (s) hemställs att riksdagen

9. beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om ändringar i tandvårdsförsäkringen.

I motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

6. att riksdagen uttalar att förändringar av tandvårdstaxan (1973:638) så som förordas i propositionen ej bör ske.

6.3 Utskottet

Tandvårdsförsäkringen ersätter den försäkrades kostnader för tandvård enligt den av regeringen utfärdade tandvårdstaxan med 50% av arvodet för vården upp till 2 500 kr. och med 75% av arvodet över detta belopp. Vidare ersätts hela kostnaden för ädla metaller och annat material som används i tandtekniskt arbete och som finns upptaget på en av riks-försäkringsverket utfärdad prislista.

Förslaget i propositionen innebär att försäkringen i fortsättningen kommer att svara för 50% av samtliga tandvårdskostnader upp till 2 500 kr. och för 75% av de kostnader som överstiger detta belopp. Ändringen beräknas medföra en minskning av försäkringens kostnader med 150 milj. kr. per år.

Motionärerna i motion 75 av Sven Aspling m. fl. anför att de kan acceptera förslaget om en sänkt ersättningsnivå för ädla metaller m. m. endast

under förutsättning att arvodet för förebyggande tandvård ersätts med 75 % i enlighet med vad som var fallet före den 1 juli i år. En återgång till en ersättningsnivå om 75 % för förebyggande vård kan enligt motionärerna beräknas kosta ca 50 milj.kr. per år.

Lars Werner m. fl. anför i motion 103 att regeringens förslag kraftigt fördyrar tandvårdsbehandlingen för patienterna. Motionärerna motsätter sig att förslaget genomförs.

Utskottet, som tidigare i år (se SfU 1979/80: 14) godtagit att nivån för ersättning för förebyggande vård sänktes från 75 % till 50 % när arvodet för tandvård inte överstiger 2 500 kr., har ingen erinran mot att en enhetlig ersättningsnivå genomförs för samtliga tandvårdskostnader. Utskottet avstyrker följaktligen bifall till motionerna 75, yrkande 9 och 103, yrkande 6.

6.4 Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ersättning för förebyggande tandvård* att riksdagen avslår motion 1980/81: 75 yrkande 9,
2. beträffande *ändringar i tandvårdstaxan* att riksdagen avslår motion 1980/81: 103 yrkande 6.

7 Ändrade karensbelopp för ersättning vid sjukresor

(Bil. 4, p. 6 i prop.)

7.1 Propositionen

I propositionen förordar socialministern att sjukreseförordningens ersättningsbestämmelser ändras såvitt avser den försäkrades kostnader för sjukresor m. m.

7.2 Yrkandena

Motionerna

I motion 1980/81: 75 av Sven Aspling m. fl. (s) hemställs att riksdagen
8. beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om ändrade karensbelopp för ersättning vid sjukresor.

I motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

7. att riksdagen uttalar att förändringar av sjukreseförordningen så som förordas i propositionen ej bör ske.

7.3 Utskottet

I samband med ersättningsberättigad läkarvård, sjukhusvård och sjukvårdande behandling utgår resekostnadsersättning till patienten från sjuk-

försäkringen i den mån resekostnaderna vid varje besök överstiger 13 kr. Vid tandvård och rådgivning i födelsekontrollerande syfte utgår ersättning för resekostnader över 21 kr.

De närmare bestämmelserna om resekostnadsersättning finns intagna i sjukreseförordningen (1975:964). Bestämmelserna kompletteras av närmare föreskrifter som utfärdats av riksförsäkringsverket för verkställighet av förordningen.

I propositionen framhåller socialministern att administrationskostnaderna för utbetalning av sjukreseersättningar år 1979 uppgick till ca 50 milj. kr. eller 16% av utbetalt belopp. Hon anser att en höjning av nuvarande belopp är motiverad bl. a. för att minska antalet ersättningsfall. Karensbeloppen föreslås därför höjda fr. o. m. den 1 januari 1981 till 30 kr. vid resor i anledning av sjukvård och till 38 kr. vid resor i anledning av tandvård och preventivmedelsrådgivning. Den föreslagna höjningen av karensbeloppen beräknas minska försäkringens kostnader med ca 70 milj. kr./år räknat i 1979 års kostnadsnivå.

Sven Aspling m. fl. vill i motion 75 begränsa höjningarna av karensbeloppen till 20 resp. 30 kr., vilket skulle medföra en besparing på ca 35 milj. kr. Motionärerna menar att det visserligen är angeläget att man förenklar nuvarande system men att man i avvaktan på resultatet av sjukreseutredningens (S 1979:09) arbete inte bör avlägsna sig från det grundläggande syftet med försäkringen i denna del.

Lars Werner m. fl. motsätter sig i motion 103 att karensbeloppen höjs.

Utskottet biträder de i propositionen föreslagna höjningarna av karensbeloppen i sjukreseförordningen och avstyrker bifall till motionerna 75, yrkande 8 och 103, yrkande 7.

7.4 Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *oförändrade karensbelopp inom sjukreseförordningen*
att riksdagen avslår motion 1980/81: 103 yrkande 7,
2. beträffande *höjningar av karensbeloppen inom sjukreseförordningen*
att riksdagen avslår motion 1980/81: 75 yrkande 8.

8 Patientavgifter vid läkemedelsinköp och sjukvård

(Bil. 4, p. 7 och 8 i prop.)

8.1 Yrkandena

Propositionen

Regeringen föreslår riksdagen att anta följande förslag till lag om ändring i lagen (1954:519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m.**

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1954:519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*3 §¹

I annat fall än vad som avses i 2 § första stycket äger vid sjukdom den som är omfattad av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring eller här i riket är i allmän eller enskild tjänst vid inköp av läkemedel åtnjuta nedsättning av fastställt pris för samtidigt förskrivna och inköpta läkemedel med hälften av det belopp varmed priset överstiger *tio* kronor och hela det belopp varmed priset överstiger *fjrtio* kronor. Är förskrivning avsedd att expedieras mer än en gång, skall nedsättningen hänföra sig till varje avsett expeditionstillfälle.

I annat fall än vad som avses i 2 § första stycket äger vid sjukdom den som är omfattad av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring eller här i riket är i allmän eller enskild tjänst vid inköp av läkemedel åtnjuta nedsättning av fastställt pris för samtidigt förskrivna och inköpta läkemedel med hälften av det belopp varmed priset överstiger *tjugo* kronor och hela det belopp varmed priset överstiger *sextio* kronor. Är förskrivning avsedd att expedieras mer än en gång, skall nedsättningen hänföra sig till varje avsett expeditionstillfälle.

Bestämmelserna i första stycket äga motsvarande tillämpning på skyddsläkemedel som i annat fall än som avses i 2 § andra stycket förskrivs till havande eller ammande kvinna eller barn som omfattas av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring.

Vad nu sagts om den som är omfattad av sjukförsäkring enligt lagen om allmän försäkring skall beträffande försäkrad, som är bosatt utom riket, gälla allenast för tid varunder han vistas härstades.

Från prisnedsättning enligt denna paragraf äger regeringen undantaga vissst läkemedel eller viss grupp av läkemedel som i första stycket avses.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

Motionen

I motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

5. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m.,

8. att riksdagen uttalar att en höjning av patientavgifterna inom sjukvården så som förordas i propositionen ej bör ske.

8.2 Utskottet

Enligt lagen (1954:519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m. erhålls vid sjukdom läkemedel som har ordinerats av läkare eller tandläkare kostnadsfritt eller till nedsatt pris.

¹ Senaste lydelse 1977: 526.

Kostnadsfria läkemedel finns angivna i en särskild förteckning och används vid behandling av vissa långvariga och allvarliga sjukdomar. För prisnedsatta läkemedel gäller att prisnedsättning görs med hälften av det belopp som överstiger 10 kr. och med hela kostnaden som överstiger 40 kr. Högsta kostnaden för varje inköp blir således 25 kr.

Förutom läkemedel omfattas också specialdestinerade livsmedel som förskrivs av läkare vid vissa sjukdoms- och bristtillstånd och inköps på apotek till barn under 16 år och skyddsläkemedel som förskrivs till havande eller ammande kvinnor av bestämmelserna om prisnedsättning.

I propositionen anför socialministern att en höjning av patientavgifterna vid läkemedelsinköp, vilkas nuvarande nivå gäller sedan den 1 januari 1978, är motiverade bl. a. med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen. Fr. o. m. den 1 januari 1981 bör därför prisnedsättning göras med hälften av det belopp som överstiger 20 kr. och med hela det belopp som överstiger 60 kr. Den högsta avgiften vid ett läkemedelsinköp blir därmed 40 kr. Motsvarande höjning bör göras även för de specialdestinerade livsmedel som inköps till barn under 16 års ålder och för skyddsläkemedel som förskrivs till havande eller ammande kvinnor. De höjda patientavgifterna beräknas minska sjukförsäkringens kostnader med ca 250 milj. kr. om året.

I anslutning till förslaget om höjda läkemedelsavgifter berörs i propositionen även andra frågor om patientavgifter. Sålunda erinras om att frågan om patientavgifter i den öppna vården kommer att behandlas i samband med de förestående överläggningarna mellan företrädare för socialdepartementet och landstingsförbundet om sjukförsäkringens ersättningar till sjukvårdshuvudmännen efter år 1981. De föreslagna höjningarna av patientavgifterna vid läkemedelsinköp bör därvid, framhåller socialministern, vara vägledande för justeringen av patientavgifterna i den öppna vården. Även frågan om vårdavgifter vid långtidsvård kommer att tas upp vid överläggningarna.

Enligt beslut vid 1978/79 års riksmöte (prop. 1978/79: 177, SfU 1978/79: 22, rskr 338) kommer patientavgiften vid offentlig öppen vård att höjas från 20 till 25 kr. fr. o. m. den 1 januari 1981. I inledningen till den förevarande propositionen 1980/81: 20 uttalar statsministern att de höjda avgifterna vid läkarbesök och medicinuttag skall kombineras med ett samtidigt införande av högkostnadsskydd för de mest utsatta grupperna.

Den av socialministern i proposition 20 förutskickade propositionen om utbyggt skydd mot höga sjukvårds- och läkemedelskostnader (prop. 1980/81: 73) har nyligen lagts på riksdagens bord. Förslaget innebär att en person som betalat avgift för 15 läkemedelsinköp eller besök hos läkare m. fl. blir befriad från kostnader för ytterligare läkemedel och vårdbesök. Befrielsen skall gälla under en tolv månadersperiod räknat från första inköpet eller besöket. För barn i samma familj föreslås ett gemensamt kostnadstak. Den nuvarande kostnadsfriheten för läkemedel vid vissa sjukdomar kommer att behållas. Enligt förslaget skall de nya reglerna träda i kraft den 1 juli 1981.

Lars Werner m. fl. yrkar i motion 103 avslag på förslaget om höjda läkemedelskostnader. Motionärerna avvisar också en höjning av patientavgifterna inom sjukvården. De pekar på att de stora sjukvårdskonsumenterna är äldre, handikappade och barnfamiljer, som således kommer att få bära huvudbördan av de 500 milj. kr. som beräknas inbesparade genom höjda vård- och läkemedelskostnader.

Utskottet vill understryka att förslagen om höjda patientavgifter har sin bakgrund i nödvändigheten av att strama åt utgifterna i budgeten. Såsom framhålls i propositionen har en huvudpunkt i spararbetet varit att se till att de mest utsatta grupperna skyddas. Så kommer också att bli fallet vid ett genomförande av det högkostnadsskydd som föreslagits i proposition 1980/81: 73 och som är särskilt generöst utformat för barnfamiljerna. Utskottet vill också erinra om det ytterligare skydd mot höga kostnader för sjukdom och handikapp som handikappersättningen utgör.

Med det anförda biträder utskottet förslaget om höjda läkemedelskostnader och avstyrker bifall till motion 103, yrkandena 5 och 8.

8.3 Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *höjning av patientavgiften vid läkemedelsinköp m. m.*
att riksdagen med bifall till propositionen i motsvarande del och med avslag på motion 1980/81: 103 yrkande 5 antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1954:519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m.,
2. beträffande *höjning av patientavgifterna vid sjukvård*
att riksdagen avslår motion 1980/81: 103 yrkande 8.

9 Överföring till statsbudgeten av besparingar inom socialförsäkringen

(Bil. 4, p. 9 i prop.)

9.1 Yrkandena

Propositionen

Regeringen föreslår riksdagen att anta följande förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 19 kap. 4 och 4 a §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

¹ Lagen omtryckt 1977: 630.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 kap.

4 §²

Avgift till sjukförsäkringen enligt 1 § eller sjukförsäkringsavgift enligt 2 § skall utgå med tio och *sex* tiondels procent av det belopp, varå avgiften skall beräknas. För försäkrad som på grund av undantagande enligt 11 kap. 7 § ej omfattas av sjukpenningförsäkringen eller för vilken försäkringen enligt 3 kap. 11 § gäller med karenstid, beräknas dock avgift enligt 2 § efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med hänsyn till den inverkan undantagandet eller karenstiden bedömes få på försäkringens utgifter. Influtna avgifter fördelas mellan de allmänna försäkringskassorna till täckande av deras utgifter under året för sjukförsäkringsförmåner, inberäknat de kostnader enligt lagen (1974: 525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m. m., som åvila kassorna, samt för förvaltning, till den del utgifterna icke täckas av statsbidrag enligt 7 §. Influtna avgifter skola även täcka de kostnader som under året uppkommit för den allmänna försäkringen för förmåner enligt lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m., samt för centrala studiestödsnämnden i anledning av att återbetalningspliktiga studiemedel, som belöpa på studerandes sjukperiod, enligt studiestödslagen (1973: 349) icke skola återbetalas, till den del kostnaderna icke skola täckas med statliga medel enligt 7 § andra stycket. För reglering av över- och underskott skall finnas en fond, benämnd allmänna sjukförsäkringsfonden. Regeringen fastställer grunderna för överförandet av medel till och från fonden.

Avgift till sjukförsäkringen enligt 1 § eller sjukförsäkringsavgift enligt 2 § skall utgå med tio och *fem* tiondels procent av det belopp, varå avgiften skall beräknas. För försäkrad som på grund av undantagande enligt 11 kap. 7 § ej omfattas av sjukpenningförsäkringen eller för vilken försäkringen enligt 3 kap. 11 § gäller med karenstid, beräknas dock avgift enligt 2 § efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med hänsyn till den inverkan undantagandet eller karenstiden bedömes få på försäkringens utgifter. Influtna avgifter fördelas mellan de allmänna försäkringskassorna till täckande av deras utgifter under året för sjukförsäkringsförmåner, inberäknat de kostnader enligt lagen (1974: 525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m. m., som åvila kassorna, samt för förvaltning, till den del utgifterna icke täckas av statsbidrag enligt 7 §. Influtna avgifter skola även täcka de kostnader som under året uppkommit för den allmänna försäkringen för förmåner enligt lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m., samt för centrala studiestödsnämnden i anledning av att återbetalningspliktiga studiemedel, som belöpa på studerandes sjukperiod, enligt studiestödslagen (1973: 349) icke skola återbetalas, till den del kostnaderna icke skola täckas med statliga medel enligt 7 § andra stycket. För reglering av över- och underskott skall finnas en fond, benämnd allmänna sjukförsäkringsfonden. Regeringen fastställer grunderna för överförandet av medel till och från fonden.

² Senaste lydelse 1979: 1134.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958: 295) om sjömansskatt beräknas avgiften till sjukförsäkringen enligt procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer. Procentsatsen skall för visst år utgöra bestämd andel av den i första stycket angivna procentsatsen. Nämnad andel skall svara mot förhållandet mellan antalet svenska sjömän och hela antalet sjömän på svenska handelsfartyg i medeltal för den 31 oktober under de tre år, som närmast föregått det år då procentsatsen fastställs. Hänsyn tages härvid ej till fartyg med en bruttodräktighet understigande trehundra registerton. Procentsatsen beräknas med två decimaler.

4 a §

Avgift till folkpensioneringen enligt 1 eller 3 § skall utgå med åtta och *tre* tiondels procent av det belopp, på vilket avgiften skall beräknas. I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958: 295) om sjömansskatt beräknas dock avgiften efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med motsvarande tillämpning av 4 § andra stycket. Avgifterna tillföras staten.

Avgift till folkpensioneringen enligt 1 eller 3 § skall utgå med åtta och *fyra* tiondels procent av det belopp, på vilket avgiften skall beräknas. I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958: 295) om sjömansskatt beräknas dock avgiften efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med motsvarande tillämpning av 4 § andra stycket. Avgifterna tillföras staten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

Motion

I motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

4. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring, 19 kap. 4 och 4 a §§.

9.2 Utskottet

Sjukförsäkringen finansieras med socialförsäkringsavgifter till 85 % och med statsbidrag till 15 %. Socialförsäkringsavgiften till sjukförsäkringen utgår f. n. med 10,6 % av avgiftsunderlaget. Även folkpensioneringen finansieras med socialförsäkringsavgifter och statsbidrag. Avgiften utgör 8,3 % av avgiftsunderlaget. De influtna avgiftsmedlen tillförs statsbudgeten som bidrag till folkpensionskostnader. F. n. finansieras ca 73 % av folkpensionskostnaderna med avgifter.

I propositionen förordas att socialförsäkringsavgiften till sjukförsäkringen sänks fr. o. m. den 1 januari 1981 till 10,5 % samtidigt som socialförsäkringsavgiften till folkpensioneringen höjs till 8,4 %. Ändringarna är föranledda av att de förordade kostnadsbesparingarna inom sjukförsäkringen i sin helhet ansetts bära tillföras statsbudgeten.

I motion 103 av Lars Werner m. fl. avstyrks förslaget med hänsyn till att motionärerna motsatt sig besparingar inom sjukförsäkringens område.

Utskottet biträder propositionens förslag och avstyrker bifall till motion 103, yrkande 4.

9.3 Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

beträffande *överföring till statsbudgeten av besparingar inom socialförsäkringen*

att riksdagen med bifall till propositionen i motsvarande del och med avslag på motion 1980/81: 103 yrkande 4, antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Stockholm den 4 december 1980

På socialförsäkringsutskottets vägnar

SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Maj Pehrsson (c), Helge Karlsson (s), Margareta Andrén (fp), Doris Håvik (s), Allan Åkerlind (m), Börje Nilsson (s), Gösta Andersson (c), Ralf Lindström (s), Gullan Lindblad (m), Lars-Åke Larsson (s), Elis Andersson (c), Martin Segerstedt (s), Arne Lindberg (c) och Görel Bohlin (m).

10 Reservationer

Sven Aspling, Helge Karlsson, Doris Håvik, Börje Nilsson, Ralf Lindström, Lars-Åke Larsson och Martin Segerstedt (alla s) har avgett sju reservationer till betänkandet.

10.1 Ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring

Reservanterna anser

dels att utskottets yttrande under 2.6 (s. 15 ff) bort ha följande lydelse:

2.6 Utskottet

Såvitt gäller *regeringens handläggning av förslaget* får utskottet inledningsvis anföra följande.

Såsom framhålls i den socialdemokratiska motionen 71 måste vissa grundläggande krav vara uppfyllda när riksdagen föreläggs en proposition av regeringen.

Förslagen skall vara klart och tydligt redovisade till innebörd och konsekvenser. Det skall vara möjligt för riksdagen – liksom för den intresserade allmänheten – att bedöma det sakliga innehållet. Kostnadsberäkningar måste redovisas så att de kan härledas och följas. Det är särskilt viktigt att dessa krav är uppfyllda när det gäller regeringsförslag som förs fram i en proposition som inte tidigare har varit föremål för utredning och remissbehandling.

Regeringens förslag till ändring av principerna för beräkning av basbelopp redovisas i propositionen på flera ställen. Den mest utförliga redovisningen görs i bilaga 6, Ekonomidepartementet, där förslaget ägnas tre (!) sidor. På övriga ställen i propositionen görs endast sammanfattningar av förslaget och hänvisningar till den nu nämnda bilagan.

Utskottet konstaterar för det första att redovisningen av förslaget som sådant är oklart utformad. Statsministern påstår sålunda att det skulle vara "oljeprisstegringar och höjda indirekta skatter" som inte längre skall ingå i värdesäkring. Såsom framgår ovan av redovisningen av lagförslaget i socialdepartementets förevarande bilaga till propositionen är emellertid effekterna betydligt vidare. Vid beräkningen skall nämligen i fortsättningen bortses från indirekta skatter, tullar och avgifter men tillägg göras för subventioner. Dessutom skall vid beräkningen bortses från direkt inverkan på prisläget av ändrade energipriser (dvs. fjärrvärme, eldningsolja, hus-hållsgas, elström och bensin).

För det andra är den närmare konstruktionen av det nya basbeloppet inte särskilt tydligt redovisad. Av propositionen framgår att regeringen anser att oljeprishöjningarna är kostnader som hela samhället måste vara med och bära och som vi inte kan kompensera oss för. Förslaget om ändrad basbeloppsberäkning innebär emellertid att även om energipriserna på sikt skulle stiga långsammare än övriga priser – vilket i och för sig skulle vara en för den svenska ekonomin och utrikeshandeln mycket gynnsam utveckling – så kommer någon kompensation inte att ges ens i detta fall.

För det tredje tycks regeringen inte ha haft klart för sig vilka effekter den föreslagna ändringen av basbeloppet får. I propositionen anför ekonomiministern att förslaget "torde . . . i första hand påverka folkpensioner, ATP-pensioner, delpensioner, studiemedel och bidragsförskott". Därutöver, anger ekonomiministern, påverkas en del mera begränsade utgiftsområden. Utskottet får erinra om att det i regeringskansliet finns två dataregister från vilka det är möjligt att inhämta information om vilka lagar och förordningar som kan beröras av förslaget. Utskottet kan vidare erinra om att, förutom de ca 40 författningar som administreras av riks-försäkringsverket och försäkringskassorna, berörs bl. a. bestämmelser i så pass central lagstiftning som giftermålsbalken, föräldrabalken, rättegångsbalken, konkurslagen, lagen om arvsskatt och gåvoskatt, uppbördslagen, rätts-hjälpslagen, lagen om statlig lönegaranti vid konkurs, bokföringslagen,

trafikskadelagen och brottsskadelagen. Underlåtenheten i propositionen att ens nämna bl. a. dessa författningar tyder enligt utskottets uppfattning på att regeringen inte har haft ens en elementär kunskap om vilka effekter förslaget kan medföra. Till detta skall läggas att regeringen över huvud taget inte anger att basbeloppet har fått en vidsträckt användning utanför lagstiftningsområdet, bl. a. i avtal mellan arbetsmarknadens parter om tilläggförmåner till den allmänna försäkringen och i andra försäkringsavtal.

Socialförsäkringsutskottet har funnit skäl föreligga att inhämta yttranden över förslaget från – förutom riksdagens finansutskott, skatteutskott och lagutskott – riksförsäkringsverket, statistiska centralbyrån, SAF, LO, TCO och SACO/SR. Det kan nämnas att LO i sitt yttrande anför att det är LO veterligt första gången som organisationen har fått en proposition på remiss men att utskottets behov av ett kompletterande underlag utöver regeringsförslaget framstår som uppenbart sedan LO tagit del av de olika delar i propositionen som behandlar det aktuella förslaget.

Socialförsäkringsutskottet kan instämma i det omdöme om regeringens presentation av förslaget som framförs av de socialdemokratiska ledamöterna i finansutskottet i en avvikande mening till nämnda utskotts remissyttrande. Där anføres bl. a. att det sätt på vilket regeringen har presenterat förslaget saknar motstycke och att det är ett uttryck för nonchalans mot den lagstiftande församlingen och medborgarna. Vidare anges att förslaget faller helt utanför den praxis i arbetsfördelning som hittills har rått mellan den exekutiva och den lagstiftande makten. Beslutsunderlaget skall, framhålls det, tillhandahållas av regeringen; något som inte föreligger i det här fallet. Det ifrågasätts vidare med hänvisning till regeringsformen om inte förslaget är grundlagsstridigt. Regeringens agerande och presentation av förslaget vittnar sammanfattningsvis inte bara om en nonchalans utan även om en inkompetent handläggning inom regeringskansliet.

I propositionen anføres som ett *motiv för att ändra basbeloppsberäkningen* att pensionärskollektivets inkomster har ökat mycket kraftigt. Det anges att medan de totala reallönerna efter skatt för hela löntagarkollektivet har ökat med 8% sedan år 1973 har motsvarande ökning för pensionärskollektivet uppgått till 50%. Det antyds i propositionen att en urholkning av pensionsförmånerna skulle skapa större rättvisa mellan löntagare och pensionärer. Utskottet anser, liksom de socialdemokratiska ledamöterna i finansutskottet, att beskrivningen i propositionen är direkt vilseledande. Såsom framhålls i den avvikande meningen förklaras pensionärskollektivets inkomstökning till den helt övervägande delen av att antalet pensionärer ökat mycket kraftigt, bl. a. beroende på sänkt pensionsålder och delpensionsreformen. Dessutom har antalet ATP-pensionärer med högre inkomster blivit fler, vilket drar upp medelinkomsten. Med undantag för de pensionärer som har fått höjda pensionstillskott har standardökningen uteblivit för den enskilde pensionären.

Från regeringens sida söker man nu göra gällande att de höjningar av pensionstillskotten som efter tidigare riksdagsbeslut förestår den 1 juli 1981, liksom de beslut i frågan som kan komma, skulle vara ett motiv för att urholka värdesäkring. Detta är emellertid, som framhålls i motion 75, en sammanblandning av syftet med resp. åtgärd. Genom reglerna om värdesäkring enligt nuvarande metod skall pensionärerna – såväl folkpensionärer som ATP-pensionärer -- vara förvissade om att deras reella köpkraft behålls även om priserna stiger. Genom pensionstillskotten avses de som har folkpension med låg eller ingen ATP få en ökad köpkraft. Syftet med pensionstillskotten har däremot aldrig angetts vara att de skall utgöra en kompensation för en urholkad värdebeständighet.

Utskottet vill påminna om att den borgerliga regeringen hösten 1976 deklarerade att "de garantier som getts om värdesäkring av pensionerna infräs". Året därpå angavs i regeringsdeklarationen att "pensionärerna får genom höjda pensioner kompensation för prishöjningarna". Efter det senaste valet utlovades att "de löften som har givits till pensionärerna i fråga om värdesäkring av folkpensioner ... skall hållas", något som så sent som den 9 juni i år upprepades av statsministern i riksdagen.

Som framgår ovan hänvisas i propositionen – som ett annat motiv för att ändra basbeloppsberäkningen – till oljeprishöjningarna, vilka anges ha inneburit en inkomstminskning för hela samhället som den svenska ekonomin och de svenska hushållen inte kan kompensera sig för. Oljeprishöjningarna har lett till att det s. k. bytesförhållandet, dvs. relationen mellan export- och importpriser, har försämrats. Den av regeringen i propositionen valda tekniska konstruktionen för beräkning av basbeloppet i fortsättningen innebär emellertid, som anförts i den avvikande meningen till finansutskottets yttrande, att även oljeprishöjningar som är lägre än höjningarna på andra varor medför en standardsänkning för dem med basbeloppsanknutna förmåner. En logisk konsekvens av resonemanget i propositionen skulle ha varit att oljepriserna helt lyftes ur indexen. Misstanken att regeringens främsta avsikt har varit att sänka bl. a. pensionärernas standard förstärks av att det enligt förslaget inte heller skall utgå kompensation för höjda priser på elström och hushållsgas.

En annan anmärkningsvärd omständighet när det gäller den tekniska konstruktionen av det föreslagna basbeloppet är att det av redovisningen i propositionen inte framgår om de vikter med vilka energislagen skall ingå i den nya indexen fortsättningsvis skall hänföra sig till konsumtionsvärdet i oktober 1980 eller om de skall förändras i takt med konsumtionsvärdet från ett år till nästa i enlighet med de principer som f. n. tillämpas i konsumentprisindex och nettoprisindex. Denna oklarhet har påtalats av statistiska centralbyrån (SCB) i remissyttrandet till utskottet. SCB har därför fått förutsätta att vägledning i frågor av detta slag – vars lösningar kräver värderingar utifrån andra än rent statistiska utgångspunkter – ges av regeringen i de föreskrifter som regeringen enligt lagtexten tydligt har för

avsikt att utfärda. SCB redovisar i sitt yttrande skillnaden i utfall mellan de två nämnda beräkningssätten. I yttrandet framhåller SCB också att det i vissa fall kan uppstå svårigheter att tolka och tillämpa principerna för nettoprisindex, som enligt förslaget i propositionen skall ligga till grund för beräkningen, när det gäller införandet av nya avgifter och subventioner. SCB finner det därför önskvärt att regeringen i vissa fall ger kompletterande direktiv för att undvika tolkningstvister. Såväl SCB som SACO/SR i sitt yttrande påtalar svårigheterna för allmänheten att följa beräkningarna och riskerna för sammanblandning mellan olika index och basbelopp. SCB förutsätter, mot bakgrund av att basbeloppet enligt nuvarande riktlinjer av avtalslutande parter bestäms gälla även i fortsättningen, att båda slagen av basbelopp kan behöva ges officiell status och få lov att publiceras parallellt.

När det gäller *verkningarna av förslaget inom socialförsäkringsområdet* får utskottet framhålla följande.

Som framgår ovan finns ca 40 författningar enligt vilka basbeloppet har betydelse vid fastställande eller beräkning av förmåner som administreras av riksförsäkringsverket och försäkringskassorna. Av dessa kan i första hand nämnas lagen om allmän försäkring, lagen om arbetsskadeförsäkring och lagen om yrkesskadeförsäkring, lagarna om delpensionsförsäkring, lagen om bidragsförskott, lagen om ändring av vissa underhållsbidrag, lagen om pensionstillskott, lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension, lagen om värdesäkring av livräntor, lagen om uppräknings av yrkesskadelivräntor m.m., lagen om ändring av skadeståndslivräntor, lagen om statligt personskadeskydd, studiestödslagen och kommunalskattelagen.

Av riksförsäkringsverkets remissyttrande framgår bl.a. att av de 1 378 000 ålderspensionärerna och 290 000 förtidspensionärerna som i oktober i år uppbär folkpension får 786 000 resp. 209 000 också pension från ATP. Pensionstillskott utgick vid samma tid till 940 000 pensionärer. Bidragsförskott utgick till 113 000 förmånstagare, barnpension från folkpensioneringen till 41 000 och från ATP till ungefär lika många. Handikappersättning utgick till 9 000 personer, barntillägg till 32 000 och vårdbidrag till 12 000, totalt 53 000 personer. Handikappersättning, som utgår jämsides med annan förmån, uppbärs av ca 30 000 personer. Antalet studiemedelstagare uppgår till ca 130 000.

Såsom riksförsäkringsverket konstaterar i sitt remissyttrande leder den föreslagna ändrade basbeloppsberäkningen till att förmånerna inom socialförsäkringssystemet inte blir värdesäkrade fullt ut. Som framhålls i yttrandet betyder detta att löpande förmåner successivt blir mindre värda samtidigt som ingångsvärdena blir förändrade. Exempelvis får, nämner verket, en nybeviljad ålderspension från folkpensioneringen, som f. n. uppgår till 95% av basbeloppet för ensamstående, allt lägre köpkraft allteftersom åren går. Detta gäller alla basbeloppsanknutna förmåner. Verket pekar

vidare på att i de fall då basbeloppet används för att fastställa den övre gränsen för de inkomster som skall beaktas inom ett visst förmånssystem – t. ex. inom ATP, sjukpenning, föräldrapenning, arbetsskadeersättning och delpension – så blir effekten av en långsammare basbeloppsutveckling att den maximala ersättningens storlek relativt sett sänks. På sikt uppnår således allt fler personer gränsen för den högsta ersättningen och detta sker snabbare med den nya indexen som beräkningsunderlag. Enligt riks-försäkringsverket står det klart att den föreslagna ändringen av sättet att beräkna basbeloppet på lång sikt kan komma att förändra socialförsäkringens innehåll i basala avseenden.

I den avvikande meningen till finansutskottets yttrande redovisas följande beräkningar av effekterna.

Antar man att energipriserna och nettopriserna kommer att utvecklas i samma takt som konsumentpriserna de närmaste åren kommer det justerade indexvärdet, beräknat med nuvarande vikt för energikonsumtionen, att öka med 90 % av prisökningen enligt konsumentprisindex. Det betyder vid en antagen ökning av konsumentpriserna om 10 % att det justerade indexvärdet ligger 4,5 % lägre efter fem år än indextalet för konsumentprisindex. Efter tio år kan skillnaden beräknas till knappt 9 %.

Om energipriserna ökar med 15 % samtidigt som övriga konsumentpriser ökar med 10 %, så kommer konsumentprisindex att öka med 10,5 % per år. Det nya basbeloppet skulle i detta exempel öka med 9 % per år. Det innebär att skillnaden mellan det gamla och det nya basbeloppet skulle vara ca 6,5 % efter fem år och knappt 13 % efter tio år.

Relationen mellan nettoprisindex och konsumentprisindex kommer att få en avgörande betydelse för hur den nya föreslagna prisindexen kommer att utvecklas. Det framgår av regeringens sparplan att man avser att sänka subventionsgraden i konsumentpriserna. Detta medför att nettopriserna kommer att öka långsammare än konsumentpriserna. Det blir också resultatet om de indirekta skatterna höjs. Antas exempelvis att skillnaden mellan nettopriser och konsumentpriser skulle uppgå till en procentenhet årligen från en antagen konsumentprisökning på 10 % så skulle det justerade indextalet efter fem år vara knappt 9 % lägre än motsvarande tal för konsumentprisindex. Efter tio år skulle skillnaden uppgå till ca 16 %. Allt under förutsättning att energipriserna utvecklas i samma takt som konsumentpriserna i övrigt. Skulle relativpriset för energi öka blir skillnaderna än större.

Om den för pensionärerna ofördelaktiga utvecklingen skulle inträffa att relativpriset på energi stiger samtidigt som de indirekta skatterna ökar och subventionsgraden avtar, kommer urholkningen av pensionsvärdet att ske ännu snabbare. Om energipriserna exempelvis ökar med 15 % och övriga konsumentpriser med 10 % kommer konsumentprisindex att öka med 10,5 %. Den justerade indexen skulle öka med endast 8 % om nettopriserna ökar en procentenhet långsammare än övriga konsumentpriser. Skillnaden mellan de båda indexserierna efter 5 år skulle vara ca 11 % och efter 10 år ca 20 %. Andelen energikonsumtion har antagits vara konstant, 10 %. Om denna andel skulle öka skulle skillnaden bli ännu större.

I de nu redovisade exemplen har effekten på det justerade prisindexet beräknats. Med olika rimliga antaganden för energiprisernas, de indirekta

skatternas och subventionernas utveckling kommer ökningen de närmaste åren enligt den föreslagna indexberäkningen att bli betydligt mindre än enligt konsumentprisindex.

Nuvarande regler inom ATP-systemet är avsedda att ge en pensionär en inkomst som motsvarar sammanlagt ca 65 % av inkomsten före pensioneringen. Effekten av regeringens förslag om ändrad basbeloppsberäkning blir en successiv urholkning av kompensationsnivån inom ATP. Riksförsäkringsverket visar i sitt yttrande att en pensionär, som fått pensionen beräknad enligt nuvarande regler och som haft heltidsarbete med relativt genomsnittlig inkomst, på 20 års sikt kan få sitt skydd inom den allmänna pensioneringen sänkt från ca 65 % till mellan 45 och 50 % av den tidigare inkomsten.

Också för framtida pensionärer kan likartade effekter uppstå. Den som har inkomster i närheten av eller över inkomsttaket inom ATP-systemet (dvs. 7,5 gånger basbeloppet) får en allt mindre del av sin inkomst pensionsgrundande. Enligt riksförsäkringsverkets beräkningar betyder detta att för en person som har inkomster motsvarande inkomsttaket sjunker pensionsbeloppet vid oförändrad reallön så att det vid pensionering efter 20 år motsvarar ca 45 % av den tidigare inkomsten.

Förslaget innebär också att den nedre inkomstgränsen för intjänande av ATP-poäng räknat i fast penningvärde successivt blir lägre än enligt nuvarande regler. Det blir därmed lättare att tillgodoräknas ATP-poäng, vilket, som riksförsäkringsverket har påpekat, kan få direkt betydelse för storleken av en tilläggspension och ev. också påverka rätten till delpension. Pensionspoängen vid samma reala inkomst blir också efter hand allt högre ju lägre basbeloppet blir i förhållande till ett basbelopp beräknat enligt nuvarande regler. Riksförsäkringsverket anför att verkningarna av dessa förskjutningar blir olika för å ena sidan dem som nu uppbär pension eller har kort tid kvar till pensioneringen och å andra sidan dem som i framtiden tjänar in successivt högre pensionspoäng. Under förutsättning att den inkomsten inte kommer att ligga över den övre gränsen blir den senare gruppen bättre ställd.

Under antagande att den årliga skillnaden i utvecklingen av basbeloppet enligt gamla och nya regler uppgår till 2 % har riksförsäkringsverket beräknat att 350 000–400 000 försäkrade under en tioårsperiod kommer att uppnå maximala pensionspoäng även med oförändrad reallön. Liknande siffror gäller i fråga om den övre gränsen för sjukpenninggrundande inkomst. På samma tioårstid skulle ungefär 50 000 personer som nu har inkomster under den nedre gränsen för pensionsgrundande inkomst komma att tillgodoräknas pensionspoäng.

För t. ex. handikappersättningen innebär förslaget också att den nedre gränsen för rätt till ersättning kommer att sjunka. Detta kan, som riksförsäkringsverket har påpekat, leda till en betydande vidgning av personkretsen, samtidigt som värdet av varje utgående förmån blir allt lägre.

Riksförsäkringsverkets beräkningar visar att det reella värdet av en utgående handikappersättning minskar efter fem år med 7,3 %, efter tio år med 15,4 % och efter 20 år med 30,2 %. Detsamma gäller enligt verket för förtidspension. Av beräkningarna framgår också att kompensationsnivån inom arbetsskadeförsäkringen på 20 års sikt sjunker från f. n. 100 % till ca 70 %.

I detta sammanhang går det enligt utskottets mening inte att bortse från den påverkan som förslaget får på bl. a. de olika *kompletteringsanordningar till den allmänna försäkringen* som finns på arbetsmarknaden. Sålunda är bl. a. stats-, kommunal- och landstingsanställda garanterade en viss procent av sin slutlön i pension. Denna tjänstepension är samordnad med pensionen från den allmänna försäkringen. Samordningen, som är en bruttosamordning, innebär att förmånerna från den allmänna försäkringen utgår fullt ut medan tjänstepensionsförmånerna "fyller på" upp till den garanterade nivån. Genomförs förslaget i propositionen innebär det att den allmänna försäkringen kommer att svara för en lägre andel av den totala pensionen än enligt nuvarande regler. Stat, kommun och landsting får alltså – om inte avtalen ändras – svara för en större kostnadsandel än f. n. och kan få öka sina pensionsåtaganden kraftigt. Detta påverkar givetvis den statliga och kommunala ekonomin. Det strider också mot riksdagens uttalande (FiU 1979/80: 25, rskr 287) om att regeringen bör se till att ingen proposition läggs fram utan att eventuella kommunalekonomiska konsekvenser av de framlagda förslagen är ingående analyserade och utförligt redovisade. Från remissyttrandena kan i detta sammanhang framhållas att LO anger att den tydligaste effekten av regeringens förslag är att de privatanställda arbetarna drabbas hårdast, medan TCO anför att organisationen inte kan acceptera att man försämrar de pensioner som grundas på intjänade inkomster och i stället bygger ut pensionstillskotten, något som missgynnar löntagarna och i stället gynnar bl. a. grupper med lågt taxerade inkomster.

Besparingseffekten av förslaget kan enligt utskottets mening ifrågasättas.

I propositionen har de totala bruttobesparingarna för 1981/82 uppskattats till 700 à 800 milj. kr. och nettoeffekten av förslaget till ca 500 milj. kr. I propositionen betonas också att osäkerheten bakom beräkningarna är mycket stor och i hög grad beroende av vad som kommer att ske på den internationella oljemarknaden.

Något beräkningsunderlag redovisas inte i propositionen, varför det med ledning av den har varit omöjligt att bedöma den angivna besparingseffektens skälighet. Riksförsäkringsverket har emellertid i sitt yttrande till utskottet för varje angivet förmånsslag redogjort för konsekvenserna av en basbeloppsbegränsning med i genomsnitt 200 kr. budgetåret 1981/82. Utgiftsbegränsningen beräknas därvid uppgå till totalt 760–770 milj. kr. under denna period. Riksförsäkringsverket anför i sitt yttrande att på kort

sikt torde den samlade effekten bli att kostnaderna minskar, men i det långa loppet är bilden ganska oklar.

Utskottet erinrar om att besparingar inom ATP-systemet och delpensioneringen inte påverkar statsbudgeten eftersom dessa försäkringar i deras helhet är avgiftsfinansierade. Besparingarna inom dessa system har av riksförsäkringsverket beräknats till 310 milj. kr. för budgetåret 1981/82. Nettoeffekten kan antas uppgå till drygt 200 milj. kr., ett belopp som alltså skall dras från ovan angivna 500 milj. kr. Kvar skulle alltså bli en besparing på ca 300 milj. kr.

Företrädare för regeringen har emellertid ställt ut löften om kompensations för de negativa effekterna av förslaget till stora grupper försäkrade, något som rimligen kommer att reducera besparingseffekten högst väsentligt. Sålunda anför socialministern i propositionen att det självfallet inte kan komma i fråga att i besparingssyfte vidta några åtgärder som skulle kunna äventyra den ekonomiska tryggheten för barnfamiljer, åldringar, sjuka och handikappade. Hon uttalar också att hon senare kommer att återkomma med förslag om förbättring av pensionstillskotten. Budgetministern har som svar på en fråga i riksdagen den 27 november 1980 bekräftat att förslag kommer att läggas fram som skyddar svaga grupper, t. ex. handikappade. Han anförde också att regeringen i budgetpropositionen kommer att återkomma till denna fråga i de fall där det finns särskilda motiv för det. Han nämnde i det sammanhanget sådana områden som handikappersättning, vårdbidrag, barnpension, barn tillägg och bidragsförskott. Dessutom utlovades förslag om att existensminimibeloppen även i fortsättningen skall knytas till konsumentpriserna.

Storleken på de grupper det således kan bli aktuellt att kompensera framgår av den ovan lämnade redogörelsen. Som en anvisning om vilka belopp som är relevanta i det här sammanhanget kan nämnas att enbart kostnaden för höjningen av pensionstillskotten den 1 juli i år enligt 1980 års budgetproposition uppgick till 240 milj. kr.

Till detta skall läggas att staten – liksom kommuner och landsting – som framgår ovan, enligt pensionsavtal har åtagit sig att svara för en viss andel av de anställdas pension. Staten samt kommuner och landsting kommer alltså att få betydligt ökade utgifter för sina tjänstepensionsåtaganden samtidigt som inbesparade ATP- och delpensionsutgifter inte tillförs statsverket utan de särskilda fonderna.

Mot denna bakgrund kan ifrågasättas om inte hela den aviserade besparingseffekten vänds till en utgift för statsbudgeten. Den kvarstående effekten skulle då bli en urholkning av ATP-systemet.

Såsom framhållits i lagutskottets yttrande av de socialdemokratiska ledamöterna får den föreslagna ändringen av basbeloppsberäkningen allvarliga konsekvenser även utanför den allmänna försäkringens område. Basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring förekommer, som anförts ovan, i en mängd olika civilrättsliga regler och avtal. Enligt lagutskottets

yttrande har ett kartläggningsarbete påbörjats i bl. a. justitiedepartementet i syfte att undersöka i vilka fall det kan vara motiverat att inte använda det nya basbeloppet. Ett sådant arbete borde enligt utskottets mening i stället ha föregått ett eventuellt förslag. Till detta skall läggas de svårigheter med upprivna avtal, tolkningstvister m. m. som kan förutses för avtal på arbetsmarknaden och privata avtal. SCB förutsätter i sitt remissyttrande att såväl det gamla som ett nytt basbelopp får publiceras parallellt, vilket – om de inte klart åtskiljs – bidrar till att öka förvirringen. Sammanfattningsvis anser utskottet att regeringen genom sitt förslag har skapat en betydande rättsosäkerhet på områden i samhällslivet som berör varje medborgare.

Med det anförda avstyrker utskottet förslaget i propositionen om ändrade regler för beräkning av basbeloppet och tillstyrker bifall till yrkande 1 i motion 75, yrkande 1 i motion 103 och motion 97 såvitt nu är i fråga.

dels att utskottet under 2.7 bort hemställa

beträffande ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet till riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 1, motion 1980/81: 97 i motsvarande del och motion 1980/81: 103 yrkande 1 avslår det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

10.2 Ändring av reglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 24 som börjar med "I konsekvens" och slutar med "motion 75." bort ha följande lydelse:

Utskottets socialdemokratiska ledamöter anför i en avvikande mening i yttrandet (SfU 1980/81: 1 y) till skatteutskottet bl. a.:

Den sakbehandling av de till skatteutskottet remitterade frågorna som tillstyrks i majoritetsyttrandet innebär att man föreslår att skatteutskottet och riksdagen skall fatta beslut som berör en ytterst liten grupp personer, änkor till män avlidna före den 1 juli 1960, men som samtidigt föregriper kommande beslut om förmåner till närmare en miljon pensionärshushåll och – som följd av den samordning som föreligger mellan kommunala bostadstillägg och statliga och statskommunala bostadsbidrag – även närmare en halv miljon andra hushåll. Vi kan inte acceptera en sådan handläggningsordning. Vi anser att socialförsäkringsutskottet i stället bort hemställa att skatteutskottet flyttar över behandlingen av de aktuella lagförslagen jämte motionsyrkandena till socialförsäkringsutskottet, så att det blir möjligt att behandla dem i anslutning till förslagen i proposition 1980/81: 20 och motion 1980/81: 75.

Frågor om samordning mellan systemen för SKBB och KBT har behandlats bl. a. vid 1978/79 års riksmöte (prop. 1978/79: 95, SfU 1978/79: 1 y, CU 1978/79: 3 y, FiU 1978/79: 35). Civilutskottet ansåg i sitt yttrande till finansutskottet att det var viktigt att reformer genomförs som ökar samordningen mellan de båda systemen och som så långt möjligt

utjämnar de skillnader i bidragsgivningen mellan de olika kommunerna som är en följd av systemens tekniska utformning. – Samordningsfrågor behandlas f. n. av bostadsbidragskommittén.

Mot denna bakgrund och med hänvisning till att de föreslagna ändringarna i statsbidragsreglerna för KBT har samband med aviserade förslag inom SKBB-systemet är det utskottets principiella uppfattning att riksdagen nu inte bör behandla de föreliggande förslagen i propositionen och motionerna 75 och 103. Ett uppskov i avvaktan på bostadsministerns förslag i 1981 års budgetproposition skulle innebära att en erforderlig samordning kunde komma till stånd. Behovet av en sådan samordning – framför allt då det gäller att fastställa den för KBT och SKBB gemensamma statsbidragsprocenten – framstår enligt utskottets mening som helt nödvändig mot bakgrund av att civilutskottets socialdemokratiska ledamöter i en reservation till betänkande CU 1980/81: 5 har uttalat att den totala besparingen genom beslutade och aviserade åtgärder blir ca 300 milj. kr. i stället för i propositionen antagna 440 milj. kr.

Beträffande behandlingen av propositionsförslaget och motionsyrkandena får utskottet anföra följande. I avvaktan på resultatet av det utredningsarbete om samordning av bostadsstöden som pågår inom bostadsbidragskommittén bör enligt utskottets uppfattning någon ändring inte göras i bestämmelserna om inkomstprövning för KBT. Givetvis bör då inte heller statsbidraget till KBT sänkas. Utskottet avstyrker således förslagen i propositionen i dessa delar och tillstyrker bifall till yrkandena 2 och 3 i motion 75 och till yrkande 2 i motion 103.

dels att utskottet under 3.6 moment 1 och 2 bort hemställa

1. beträffande *inkomstprövningsreglerna* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 2 och motion 1980/81: 103 yrkande 2 avslår det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962: 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension,
2. beträffande *statsbidragsreglerna för kommunalt bostadstillägg* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 3 avslår det i propositionen framlagda förslaget att riksdagen skall godkänna de av regeringen förordade ändringarna i statsbidragsreglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension.

10.3 Ändrad kompensationsnivå inom delpensionsförsäkringen

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 28 som börjar med "Såsom kommit" och på s. 29 slutar med "motion 103." bort ha följande lydelse:

Av den rapport om erfarenheter av delpensioneringen som riksförsäkringsverket har avlämnat i september i år får enligt utskottets mening anses

framgå att delpensionsreformen har fungerat på avsett sätt för anställda förvärvsarbetande. Utskottet har, mot bakgrund av det material som läggs fram i rapporten, inte funnit något som talar för att pensionsnivån för anställda bör försämras. Av besparingsskäl kan emellertid utskottet godta propositionens förslag om en pensionsnivå på 50% för egenföretagare.

Med hänsyn — — — — — av delpensionen.

För att — — — — — tiden därefter.

Det anförda innebär att utskottet med anledning av motsvarande delar i propositionens förslag och yrkande 3 i motion 103 tillstyrker bifall till yrkande 4 i motion 75 om en oförändrad pensionsnivå för anställda och en pensionsnivå på 50% för bl. a. egna företagare. Besparingen kan, med utgångspunkt i den i propositionen angivna besparingen på 150 milj. kr. i ett fullfunktionsstadium, uppskattas till ca 20 milj. kr.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 29 som börjar med "I sitt" och slutar med "per år." bort ha följande lydelse:

De förslag till ytterligare kostnadsbegränsningar som begärs i motion 75 medför att bestämmelserna om rätt till delpension för egenföretagare m. fl. skulle få en något mera restriktiv utformning än f. n. Förslagen innebär *att* endast den som är ansluten till ATP-systemet skall kunna få delpension, *att* egenföretagares och uppdragstagares genomsnittliga förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen beräknas med ledning av de pensionpoäng som kan tillgodoräknas för de närmaste fem åren före arbetstidsminskningen *samt att* avgiften från dessa kategorier försäkrade skall tillgodoföras en särskild fond, från vilken delpensioner jämte administrativa kostnader skall betalas. Utskottet, som noterar att riksdagen tidigare har avslagit ett liknande yrkande (prop. 1978/79: 69, SfU 1978/79: 14, rskr 1978/79: 133), tillstyrker emellertid nu av bl. a. kostnadsskäl att riksdagen i enlighet med yrkande 5 i motion 75 begär förslag av regeringen med nämnda innehåll. Besparingen av ett sådant förslag kan i ett fullfunktionsstadium beräknas till ca 5 milj. kr.

Utskottet delar också motionärernas uppfattning att delpensionsfonden fr. o. m. nästa budgetår bör ersätta riksförsäkringsverket och försäkringskassorna för deras kostnader för administration av försäkringen. Ett förslag härom bör framläggas i 1981 års budgetproposition. Effekterna på budgeten kan därvid beräknas till ca 6 milj. kr. Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till yrkande 6 i motion 75.

Som framgår ovan har utskottet vid sin beräkning av besparingseffekten utgått från den i propositionen angivna besparingen, 150 milj. kr. per år i nuvarande prisläge. Det betonas emellertid i propositionen att kostnadsförändringarna är svåra att bedöma. Det har inte heller angetts eller gått att få någon uppfattning om vid vilken tidpunkt besparingen kan bedömas uppgå till 150 milj. kr. per år. Under hänvisning till denna osäkerhet i beräkningarna uppskattar utskottet således att de av utskottet förordade

förslagen medför en besparing på ca 20 milj. kr. för den nuvarande delpensionsfonden. Det kan tilläggas att riksförsäkringsverket i sitt remissyttrande över förslaget om ändrade regler för basbeloppsberäkningen har bedömt att effekterna av basbeloppsändringen skulle innebära en utgiftsbe- gränsning med 20 milj. kr. för delpensioneringen budgetåret 1981/82. Utskottet får slutligen erinra om att besparingar inom delpensionsförsäkring- en inte påverkar statsbudgeten eftersom försäkringen i sin helhet i princip är avgiftsfinansierad.

dels att utskottet under 4.6 moment 1–3 bort hemställa

1. beträffande *pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 4 och med anledning av propositionen i motsvarande del och motion 1980/81: 103 yrkande 3 i motsvarande del antar följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade lagförslag:

Utskottets förslag

Reservanternas förslag

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (1979: 84) om delpensionsförsäkring skall ha nedan angivna lydelse.

11 §

Delpensionen fastställs till det belopp som motsvarar 50 procent av den försäkrades pensionsunderlag.

11 §

För försäkrad som avses i 6 § fastställs delpensionen till det belopp som motsvarar 65 procent av den försäkrades pensionsunderlag. För försäkrad som avses i 7 § fastställs delpensionen till det belopp som motsvarar 50 procent av den försäkrades pensionsunderlag.

Fastställd delpension anknyts till basbeloppet och omräknas vid förändring av detta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för den som har rätt till delpension för december månad 1980, under förutsättning att delpensionen grundar sig på en ansökan som kommit in till den allmänna försäkringskassan före ikraftträdandet. Har en ansökan om delpension gjorts efter ikraftträdandet och avser ansökningen rätt till delpension från och med oktober, november eller december månader 1980, skall äldre bestämmelser gälla för de pensionsbelopp som avser dessa månader.

2. beträffande *ändrade regler för delpension till egenföretagare* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
3. beträffande *ersättning från delpensionsfonden* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

10.4 Sjuklöneperiod inom sjukförsäkringen, m. m.

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 32 som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "motion 103." bort ha följande lydelse:

Det är enligt utskottets mening inte rimligt, att ett så omfattande utredningsarbete som sjukpenningkommittén enligt sina direktiv år 1978 fått i uppdrag att genomföra nu i väsentliga delar skall forceras fram under stor tidspress. De tilläggsdirektiv som utfärdats för kommittén i syfte att få till stånd besparingar inom sjukpenningförsäkringen inger också allvarliga farhågor – inte minst ur fördelningssynpunkt – för att försäkringen kommer att försämrats. Än allvarligare är det att även underlaget för denna urholkning av försäkringsskyddet skall tas fram under stor brådska.

I motion 75 har pekats på olika problem som följer av ett sjuklönesystem. Enligt utskottets uppfattning måste kommittén ges tillräcklig tid att grundligt belysa dessa problem.

Tilläggsdirektiven till kommittén bör därför återkallas så att kommittén kan återgå till sin ursprungliga planläggning och arbeta enligt de direktiv som utfärdades år 1978. Vad utskottet anfört bör med anledning av yrkande 7 i motion 75 ges regeringen till känna. Utskottet avstyrker bifall till motion 103, yrkande 9.

dels att utskottet under 5.4 moment 1 bort hemställa

1. beträffande *sjukpenningkommitténs arbete* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

10.5 Enhetlig ersättningsnivå inom tandvårdsförsäkringen

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 34 som börjar med "Utskottet, som" och slutar med "yrkande 6." bort ha följande lydelse:

I en socialdemokratisk reservation till betänkande SfU 1979/80: 14, vilket behandlade förslag från regeringen om bl. a. en sänkning av ersättningsnivån för förebyggande tandvård från 75% till 50% när tandvårdsarvodet understeg 2 500 kr., framhöll reservanterna att det var viktigare att ha kvar en hög ersättningsnivå för bl. a. förebyggande insatser än att ersätta hela kostnaden för ädla metaller o. d. I reservationen föreslogs därför att besparingar inom tandvårdsförsäkringen skulle göras genom att ersättningsnivån sänktes för ädla metaller m. m. Utskottet delar detta synsätt och kan därför, under förutsättning att ersättningsnivån för förebyggande vård fastställs till 75%, biträda förslaget att kostnader för ädla metaller m. m. skall ersättas på samma sätt som övriga kostnader enligt tandvårdstaxan. Det anförda bör med bifall till yrkande 9 i motion 75 ges regeringen till känna. Yrkande 6 i motion 103 avstyrks.

dels att utskottet under 6.4 moment 1 bort hemställa

1. beträffande *ersättning för förebyggande tandvård* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

10.6 Ändrade karensbelopp för ersättning vid sjukresor

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 35 som börjar med "Utskottet biträder" och slutar med "yrkande 7." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning innebär de föreslagna höjningarna av sjukreseförordningens karensbelopp en alltför kännbar belastning för de försäkrade. I synnerhet barnfamiljer, handikappade och kroniskt sjuka drabbas hårt. Som exempel härpå kan utskottet peka på att riksförbundet för njursjuka i en skrivelse till utskottet framhållit att personer som får dialys utanför hemmet tre gånger i veckan får sina resekostnader kraftigt höjda. Utskottet anser att propositionen med detta förslag avlägsnar sig alltför mycket från det grundläggande syftet med sjukförsäkringen. I avvaktan på resultatet av sjukreseutredningens arbete bör i stället förslaget i motion 75, yrkande 8, genomföras, vilket bör ges regeringen till känna. Det sagda innebär att utskottet avstyrker bifall till yrkande 7 i motion 103.

dels att utskottet under 7.4 moment 2 bort hemställa

2. beträffande *höjningar av karensbeloppen inom sjukreseförordningen* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 75 yrkande 8 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

10.7 Patientavgifter vid läkemedelsinköp och sjukvård

Reservanterna anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 38 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "och 8." bort ha följande lydelse:

Utskottet kan i och för sig biträda förslaget om att läkemedelskostnaderna höjs men kan inte godta att höjningarna skall träda i kraft redan den 1 januari 1981. Den i propositionen av statsministern uttalade avsikten, att de höjda avgifterna vid läkarbesök och medicinuttag skall kombineras med ett *samtidigt* införande av ett högkostnadsskydd, har nämligen inte fullföljts. Ett högkostnadsskydd föreslås nu enligt proposition 1980/81: 73 infört först den 1 juli 1981. Det är dessutom, med hänsyn till att förhandlingar med sjukvårdshuvudmännen om högkostnadsskyddets införande ännu inte har kommit till stånd, högst tveksamt om ett högkostnadsskydd kan införas ens vid nämnda tidpunkt. Enligt utskottets mening är det helt nödvändigt att den i propositionen föreslagna höjningen av läkemedelskostnaderna samordnas med genomförandet av ett högkostnadsskydd. Utan ett sådant skydd får höjningen av läkemedelskostnaderna oaccep-

tabla effekter för personer med hög läkemedelsförbrukning. Riksdagen bör därför dels avslå lagförslaget om höjda läkemedelskostnader och dels begära att regeringen lägger fram ett nytt förslag vars tidpunkt för ikraftträdande är samordnad med den tidpunkt riksdagen senare kommer att fastställa för ikraftträdande av högkostnadsskyddet.

Det anförda innebär att yrkande 5 i motion 103 blir tillgodosett.

dels att utskottet under 8.3 moment 1 bort hemställa

1. beträffande *höjning av patientavgiften vid läkemedelsinköp m. m.*

a. att riksdagen med avslag på propositionen i motsvarande del och med bifall till motion 1980/81:103 yrkande 5 avslår det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1954: 519) om kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel m. m..

b. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför om ett nytt förslag och en samordnad tidpunkt för ikraftträdande.

Finansutskottets yttrande*Bilaga 1***1980/81: 2 y****om ändrade principer för beräkning av prisindex till grund för fastställande av basbelopp***Till socialförsäkringsutskottet*

Socialförsäkringsutskottet har den 4 november 1980 beslutat inhämta yttrande från finansutskottet över det i proposition 1980/81:20 bilaga 4 punkt 1 framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring (ändring av beräkningsunderlaget för basbelopp, i enlighet med lagen om allmän försäkring) jämte eventuella motionsyrkanden i anslutning här till.

I propositionen hemställs såvitt nu är i fråga att riksdagen antar vid bilaga 4 till proposition 20 fogat förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

I ärendet har följande motioner väckts:

1980/81:75 av Sven Aspling m. fl. (s) vari såvitt nu är i fråga hemställs

1. att riksdagen avslår det som bilaga 4.1 fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring samt

1980/81:103 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari såvitt nu är i fråga hemställs

1. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag till Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring, 1 kap. 6 §.

Till finansutskottet har hänvisats

dels proposition 20 bilaga 6 punkt 2 Ändrade principer för beräkning av prisindex till grund för fastställande av basbelopp och basenhet.

dels följande motioner:

1980/81:71 av Olof Palme m. fl. (s) vari (s. 15–18 och 31–33) ges en ytterligare motivering för yrkandet i motion 75 (se ovan).

1980/81:97 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari såvitt nu är i fråga hemställs att riksdagen uttalar att beräkningen av basbelopp icke bör förändras i enlighet med de riktlinjer regeringen förordar.

Finansutskottet har beslutat att med det begärda yttrandet till socialförsäkringsutskottet överlämna proposition 20 bilaga 6 punkt 2 och motion 97, såvitt nu är i fråga.

Propositionen

Motiven för att ändra principerna för beräkning av det prisindex som ligger till grund för fastställande av basbelopp och basenhet anges i bilaga 6 punkt 2.

Ett motiv är skillnader i inkomsttillväxten mellan löntagare och pensionärer under de senaste åren. Beslutet om indexuppräkning av pensionerna fattades under en period när tillväxten var snabb i den svenska ekonomin och medan antalet pensionärer var relativt lågt. Under 1970-talet har den ekonomiska tillväxten avtagit samtidigt som antalet pensionärer har ökat kraftigt. Enligt propositionen har detta medfört att utrymmet för de aktiva generationernas standardökning har hållits tillbaka. För att åskådliggöra detta resonemang nämns i propositionen hur ökningen de senaste åren av den disponibla inkomsten för hushållen fördelar sig på å ena sidan löntagarkollektivet och å andra sidan pensionärer. Sedan 1973 har reallönen efter skatt för hela löntagarkollektivet ökat med 8%. Under samma period har motsvarande ökning för pensionärskollektivet varit 50%. Pensionerna har därmed kommit att utgöra en betydande andel av hushållens samlade inkomster. Detta utgör enligt propositionen en speciell komplikation för den ekonomiska politiken och för löneförhandlingarna.

Det s. k. bytesförhållandet har sjunkit, dvs. importpriserna har stigit snabbare än exportpriserna. Det är främst i samband med de kraftiga oljeprishöjningarna 1973–1974 och 1978–1980 som bytesförhållandet har försämrats. För att undvika att sådana höjningar i framtiden skall försämla balansen i utrikeshandeln måste en del av det tillgängliga produktionsutrymmet avsättas för att betala för den dyrare importen. Den inhemska efterfrågan måste därför öka långsammare än produktionen. Standardtillväxten i hela samhället måste dämpas i ett sådant läge. Nuvarande system för indexuppräkning av basbeloppet motverkar detta genom att pensionerna höjs.

Beräkningen av basbeloppet bör enligt propositionen ändras så att kompensation inte längre skall utgå för köpkraftspåverkande åtgärder som statsmakterna fattar beslut om genom att ändra indirekta skatter och subventioner. Genom den nuvarande konstruktionen reduceras effekten av statsmakternas beslut.

Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att en ny prisindex skall beräknas som utgår från konsumentprisindex men bortser från indirekta skatter, tullar och avgifter med tillägg för subventioner. En sådan index, kallad nettoprisindex, beräknas redan nu av SCB. Dessutom bör bortses från förändringar i energipriser efter oktober 1980. Denna justerade index skall ligga till grund för beräkning av basbeloppet.

De förändringar som föreslås torde enligt propositionen i första hand påverka folkpensioner, ATP-pensioner, delpensioner, studiemedel och bidragsförskott. Därutöver påverkas en del mera begränsade utgiftsområden.

De totala besparingarna av förslaget för budgetens och socialförsäkringens utgifter uppskattas till 700–800 milj. kr. Med hänsyn till att beskattningsunderlaget minskar kommer nettoeffekten efter beräknat skattebortfall att uppgå till ca 500 milj. kr.

Den nya indexen bör liksom för närvarande konsumentprisindex och nettoprisindex falla under indexnämndens kompetensområde.

Motionerna

I motion 71 (s) anförs att när en proposition föreläggs riksdagen av regeringen måste vissa grundläggande krav vara uppfyllda. De förslag som läggs fram skall vara klart och ordentligt redovisade till innebörd och konsekvenser. Det skall vara möjligt att bedöma det sakliga innehållet. Kostnadsberäkningar måste redovisas så att de kan härledas och följas. Det är särskilt viktigt att dessa krav uppfylls när det gäller regeringsförslag som förs fram i en proposition utan att tidigare ha utretts eller remissbehandlats. I motionen anförs att den nu framlagda propositionen i detta avseende inte fyller ens mycket lågt ställda krav. Som det mest uppscendeväckande exemplet på detta pekar motionärerna på förslaget om en ny metod för att fastställa basbeloppet.

Motionärerna anser att förslaget är oklart utformat. Vidare är konstruktionen av det nya basbeloppet inte särskilt tydligt redovisad. Motionärerna påpekar att regeringens modell innebär att även om energipriserna långsiktigt kommer att stiga långsammare än övriga priser – vilket skulle vara en för den svenska ekonomin och utrikeshandeln mycket gynnsam utveckling – kommer någon kompensation inte ens att ges i detta fall. Motionärerna anser vidare att regeringen inte har klart för sig vilka effekterna blir av den föreslagna försämringen av värdesäkring. Motionärerna redovisar som exempel på detta ett 30-tal författningar, förutom de som nämns i propositionen, som innehåller ordet basbelopp. Det innebär att nära nog alla departementsområden berörs av förändringen i basbelopp. Man kritiserar regeringen för att inte belysa de konsekvenser ändringen får. Regeringen skulle ha låtit utreda och remissbehandla frågan i överensstämmelse med vår lagstiftningspraxis, anser motionärerna. Enbart av dessa skäl borde propositionen avslås och skickas tillbaka till regeringen.

I motion 71 redovisas även vissa fördelningspolitiska effekter av förslaget. Bl. a. anges vilka grupper som påverkas och hur stora de är. Vidare påstår man att om det nya systemet hade tillämpats från regeringsskiftet 1976 skulle t. ex. pensionärerna i år ha förlorat en månads pension. Man redovisar även framskrivningar baserade på utfallet sedan 1976. Även resultatet av andra framskrivningar med andra antaganden redovisas.

I motion 75 (s) kritiserar man förslaget att kompensera urholkningen av värdebeständigheten med att höja pensionstillskotten. Det är att blanda

samman syftet med resp. åtgärd, hävdar motionärerna. När det gäller konstruktionen av den nya index som skall ligga till grund för basbeloppsberäkningen anser motionärerna det både besynnerligt och konstlat att om några år räkna med de energipriser som gäller i dag, när samtidigt sammansättningen av konsumtionen påverkats av prisstegringarna. Denna egenomliga konstruktion saknar motstycke i nu befintliga indexkonstruktioner, anför man. Pensionärerna kommer att få vidkännas betydande förluster om energipriserna skall vägas in i index med sin nuvarande vikt (ca 10%) utan att ens nominella förändringar skall få slå igenom. Socialdemokratin kan för sin del inte acceptera den urholkning av värdebeständigheten i den sociala välfärden som regeringen vill genomdriva.

Motionärerna påpekar att basbeloppet används i en rad olika sammanhang, betydligt fler än de som regeringen nämner i propositionen. Införandet av ett nytt basbelopp kommer att skapa en rättsosäkerhet om innebörden av avtal och överenskommelser. Den föreslagna ändringen i lagen om allmän försäkring bör därför avslås, anser motionärerna.

Vänsterpartiet kommunisterna tar upp frågan om ändringar av beräkning av prisindex till grund för fastställande av basbelopp i tre olika motioner, nr 96, 97 och 103. Motionärerna karakteriserar förslaget som en omfattande social nedrustning. Det kommer att hårt drabba pensionärer, handikappade och sjuka med pension eller basbeloppsrelaterade bidrag och familjer som har bidragsförskott. Det ligger enligt motionärerna en djup oanständighet i att låta även dessa grupper vara med och bära en bit av besparingsprogrammet.

Motionärerna anför att vänsterpartiet kommunisterna i riksdagen under en följd av år har krävt att pensionärerna skulle garanteras en andel av den allmänna standardhöjningen i samhället. Det kravet har hittills avvisats av riksdagen. Motionärerna konstaterar att nu, när regeringen föreslår en rad åtgärder för att *sänka* den allmänna standardnivån i samhället, har det plötsligt blivit aktuellt att ta med pensionärerna. Man föreslår att riksdagen skall avslå regeringens förslag till ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring.

Utskottet

Det är angeläget att ekonomisk-politiska åtgärder utformas så att de får avsedd effekt och att olika åtgärder inte motverkar varandra. Förslaget att lyfta ut indirekta skatter och lägga till subventioner i den prisindex som reglerar basbeloppet bör ses i detta perspektiv. Med nuvarande ordning motverkas olika köpkraftspåverkande åtgärder i form av ändrade indirekta skatter och subventioner genom att bl. a. pensionerna påverkas i motsatt riktning. En höjd indirekt skatt medför att de basbeloppsrelaterade pensionerna ökar.

Utskottet vill i sammanhanget peka på några av de svårigheter som nuvarande ordning har inneburit. Sedan mitten av 1970-talet har det skett en successiv omläggning av skatterna från direkt beskattning till indirekt beskattning. Budgetåret 1976/77 var andelen direkta och indirekta skatter 33 resp. 57 % av totala statsinkomsterna. Återstående inkomster bestod huvudsakligen av avgifter, ränteinkomster och inlevererade överskott från statlig verksamhet. Budgetåret 1978/79 var motsvarande andelar 27 resp. 61 %. Det har medfört att när inkomstskatten justerats nedåt och detta inkomstbortfall finansierats med höjningar av de indirekta skatterna så har genom den nuvarande automatiken pensionerna ökat. Detta har verkat i den riktningen att budgetunderskottet vuxit.

Genom att förändringar i indirekta skatter och subventioner har påverkat bl. a. pensionerna har konsekvenserna av olika ekonomisk-politiska åtgärder varit svåra att överblicka. Kompletterande åtgärder har ofta krävts för att de ursprungligen vidtagna åtgärderna skulle få avsedd effekt. Behovet av sådana åtgärder torde enligt utskottets mening bli mindre om de förändringar som föreslås i propositionen genomförs vad gäller beräkning av underlaget för basbelopp.

Beträffande det motiv som framförs i propositionen rörande de stora skillnaderna i ökningstakt mellan löntagarkollektivets och pensionärskollektivets inkomster vill utskottet göra följande kommentar. De siffror som redovisas i propositionen får inte tolkas så att standardtillväxten under den redovisade perioden 1973–1980 för varje enskild löntagare varit väsentligt lägre än för den enskilde pensionären. Den kraftiga ökningen av pensionsutbetalningarna med 50 % sedan 1973 förklaras till stor del av att antalet pensionärer ökat kraftigt eller med ca 45 %. I övrigt beror ökningen på att de senast tillkomna pensionärerna har en högre pension än de pensionärer som faller bort ur pensionssystemet.

De pensionärer som enbart har folkpension och ingen eller låg ATP har genom pensionstillskotten fått en standardförbättring. Pensionärer med kommunalt bostadstillägg har genom dessa fått kompensation för ökade boendekostnader utöver vad som ges via priskompensationen. Men det finns sannolikt pensionärer i högre inkomstlägen som under senare år inte har fått någon standardökning.

Vad löntagarkollektivet beträffar bör man uppmärksamma att totala antalet arbetstimmar minskat med ett par procent sedan 1973. Ersättningen per arbetstimme torde således ha ökat med ca 10 % sedan 1973.

Ser man på utvecklingen sedan år 1976 har pensionärskollektivets inkomster efter skatt – inberäknat ökningen av antalet pensionärer – stigit med ca 20 %. Löntagarkollektivets inkomster efter skatt har under samma period minskat med 2 %. Räknet per arbetstimme har ersättningen till löntagarna varit ungefär oförändrad.

Den inteckning av utrymmet för privat standardökning som åtagandena mot pensionärskollektivet utgör innebär för de närmaste åren stora svårig-

heter att upprätthålla reallönerna för löntagarna. Tillväxten av antalet pensionärer har kunnat förutses sedan länge och är alltså inte någon nytillkommande faktor. Däremot har tillväxten i ekonomin blivit väsentligt lägre än vad man räknade med när beslutet om indexering av pensionerna fattades. Vid ATP-systemets införande utgick man från att standarden för de förvärvsarbetande skulle stiga i stadig takt. Tjänstepensionerna skulle vara värdesäkrade. Förutsättningarna som låg bakom reformen är nu helt annorlunda när vi måste räkna med stagnerande eller sjunkande reallöner efter skatt för stora grupper av löntagare.

Det är enligt utskottets mening mot denna bakgrund inte rimligt att det mycket begränsade utrymme för ökad privat konsumtion som kan förutses för de närmaste åren inte till någon del skall komma löntagarna till godo. Som utskottet utvecklade närmare i betänkande FiU 1980/81: 10 torde det vara mycket svårt att klara en nödvändig omstrukturering av vår ekonomi om det inte finns ekonomiska incitament för en ökad arbetsinsats av de yrkesverksamma, för att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden, för att stimulera till enskilt företagande etc. Möjligheterna att få till stånd en harmonisk utveckling på arbetsmarknaden är i hög grad beroende av om man vid löneförhandlingarna har något reall utrymme att förhandla om. Det är enligt utskottets mening således angeläget att åtgärder vidtas för att åstadkomma en sådan fördelning av tillväxten i ekonomin att de även kommer den förvärvsarbetande delen av befolkningen till godo. I sammanhanget bör hänsyn tas till att de basbeloppsrelaterade förmånerna räknats upp så att både 1979 och 1980 års energiprishöjningar och indirekta skattehöjningar kompenseras genom höjningar av utgående förmåner.

I propositionen föreslås att ändrade energipriser i framtiden inte skall få slå igenom på den prisindexserie som skall ligga till grund för beräkning av basbeloppet. Som motiv för detta anges att importprishöjningar och då särskilt oljeprishöjningarna har inneburit en kostnad för den svenska ekonomin som vi inte kan kompensera oss för. Utskottet delar denna uppfattning och har vid flera tillfällen pekat på konsekvenserna av detta för Sveriges ekonomi.

Det finns således som utskottet anfört starka skäl för att ändra nuvarande principer för indexuppräknning av basbeloppet som underlag för olika sociala förmåner. Hänsyn måste tas till de ändrade förutsättningar i vår omvärld och inom landet som nu föreligger jämfört med när beslutet om nuvarande indexuppräknning av basbeloppet fattades.

Att såsom i motion 71 (s) helt bortse från de ändrade förutsättningar som vår ekonomi nu står inför vittnar enligt utskottets mening om en bristande insikt om problemens verkliga omfattning. Även i ett läge med begränsad resurstillväxt är det enligt utskottets mening angeläget att utrymmet för konsumtionsökning i rimlig omfattning kommer den yrkesverksamma delen av befolkningen till godo. När det gäller hur man rent tekniskt skall gå

till väga för att korrigera den index som skall ligga till grund för basbeloppet är enligt utskottets mening flera vägar tänkbara. Höjda importpriser påverkar konsumentprisnivån på flera sätt. Dels direkt genom importen av konsumtionsvaror, dels indirekt genom att importråvaror och importerade halvfabrikat ingår som komponenter i våra konsumtionsvaror. Högre oljekostnader påverkar t. ex. transportkostnaderna och därigenom också priset på varorna i konsumentledet. Det torde vara förenat med betydande svårigheter att beräkna importprisgenomslaget på konsumentprisnivån om samtliga importvaror och tjänster skulle beaktas. En möjlighet är att med hjälp av s. k. input-outputanalys göra uppskattningar av importinnehållet i olika varor och tjänster. De tekniska svårigheterna med en sådan metod är emellertid betydande.

Det finns enligt utskottets mening starka skäl att välja en metod att beräkna den korrigerade indexen som är så enkel som möjligt och som någorlunda lätt låter sig prognoseras. Det är ett viktigt allmänintresse att beräkningarna kan överblickas och att de inte ger utrymme för godtycke. En metod som ur denna synvinkel är tilltalande är att låta vissa varor eller varugrupper som ingår i konsumentprisindex få representera importvarorna. Det främsta skälet till att importpriskorrigeringar bör göras över huvud taget är de kraftiga och svårkompenserade oljeprishöjningarna. Oljan skiljer sig från flertalet övriga importvaror också på det sättet att det åtminstone på kort sikt saknas inhemska alternativ. Det är därför viktigt att oljeprishöjningarna så långt möjligt kan rensas bort ur konsumentprisindex. Hushållens direkta konsumtion av oljeprodukter (bensin och eldningsolja för uppvärmning av bostäder) är emellertid betydligt mindre än deras totala oljekonsumtion – som indirekt ingår i privata konsumtionen. Att välja ut endast denna lilla grupp ger en felaktig bild av oljans betydelse för hushållen. Det synes därför enligt utskottets mening vara en god lösning på problemet att i enlighet med förslaget i propositionen låta samtliga energikomponenter som ingår i konsumtionen få spegla hushållens konsumtion av oljeprodukter. Det finns också ett visst samband mellan prisutvecklingen på dessa komponenter. Komponenterna är fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin.

I propositionen anges den beräknade budgeteffekten av att beräkningen för basbeloppet föreslås ändrad till 500 milj. kr. netto. Det framhålls att beräkningen är mycket osäker, främst beroende på svårigheter att förutse oljeprisernas förändringar. För att underlätta riksdagens ställningstagande till förslaget och för att i någon mån kunna bedöma effekterna av förslaget har ekonomidepartementet och konjunkturinstitutet på utskottets initiativ gjort vissa beräkningar för perioden från 1973 och framåt. Avsikten är att utifrån det historiska materialet försöka bedöma rimligheten i olika antaganden för framtiden.

I tabell 1 redovisas den årliga utvecklingen enligt olika prisindexserier

för perioden från december 1972 till och med oktober 1980. Ökningstalen avser utvecklingen under loppet av året, dvs. från december det närmast föregående året till december beräkningsåret.

Tabell 1. Procentuella förändringar för olika prisindexserier under perioden 1973–1980

Period (från dec. föreg år) (1)	KPI ¹ (2)	KPI rensat för energi- priser (3)	NPI ¹ (4)	NPI rensat för energi- priser (5)	Differens mellan (5) och (2) (6)
1973	7,9	5,5	7,2	5,0	-2,9
1974	11,9	10,2	14,4	12,7	+0,8
1975	10,2	9,5	9,5	9,0	-1,2
1976	9,8	9,3	10,6	10,1	+0,3
1977	13,1	12,3	10,5	9,8	-3,3
1978	7,6	6,4	9,5	8,7	+1,1
1979	9,8	8,0	9,9	8,1	-1,7
okt 1980	13,1	10,6	9,7	8,3	-4,8

¹ enligt korttidsindex

I kolumn (2) redovisas utvecklingen av konsumentprisindex (KPI), dvs. den index som ligger till grund för beräkningen av det nuvarande basbeloppet.

Den föreslagna korrigeringen för ändrade energipriser föreslås gå till så att energipriserna i fortsättningen beräknas som om de var oförändrade jämfört med i oktober 1980. De vägs in med sin andel av konsumtionen. Det betyder att den för ändrade energipriser justerade indexen i framtiden kommer att öka långsammare än konsumentprisindex så länge energipriserna ökar i nominella tal. Först när dessa sjunker i nominella tal kommer konsumentprisindex att visa en långsammare ökningstakt än den för ändrade energipriser justerade indexen. I kolumn (3) i tabell 1 har den årliga ökningen av konsumentprisindex korrigerats för ändrade energipriser räknat från december det närmast föregående året på det sätt som avses i propositionen. Av tabellen framgår att räknat på detta sätt blir de årliga höjningarna genomgående lägre än för de totala konsumentpriserna. Skillnaden blir särskilt stor 1973, 1979, 1980 och relativt stor 1974 och 1975.

Förslaget i propositionen innebär att konsumentprisindex också skall korrigeras med avdrag för indirekta skatter, tullar och avgifter samt med tillägg för subventioner. Det är den s.k. nettoprisindex som kan sägas mäta förändringar i den nettointäkt per styck som producenten får för de saluförda varorna och tjänsterna. De årliga förändringarna i nettoprisindex framgår av kolumn (4). Jämför man utvecklingen för denna index med konsumentprisernas utveckling finner man att konsumentpriserna under perioden 1973–1980 har stigit mer än nettopriserna under fyra av åtta redovisade år. Under de övriga åren har förhållandet varit det omvända. Nettopriserna ökar snabbare än konsumentpriserna de år då, något förenk-

lat uttryckt, subventionerna ökar kraftigt eller de indirekta skatterna sänks. Sålunda kan noteras att under 1974, då nettopriserna ökade väsentligt snabbare än konsumentpriserna, höjdes livsmedelssubventionerna med 1 miljard kr. Mervärdeskatten sänktes tillfälligt under del av detta år. Åren 1976 och 1978 då nettopriserna också ökade mer än konsumentpriserna sänktes den allmänna arbetsgivaravgiften. Första gången begränsades sänkningen till det inre stödområdet. De år då konsumentpriserna ökade snabbare än nettopriserna höjdes flera indirekta skatter. De stora skillnaderna åren 1977 och 1980 förklaras exempelvis av att mervärdeskatten höjdes liksom vissa punktskatter på alkohol och tobak. Sett över hela den studerade perioden 1973–1980 har nettopriserna ökat obetydligt mer än konsumentpriserna.

I den följande kolumnen (5) i tabell 1 redovisas de årliga ökningarna av konsumentpriserna korrigerade för indirekta skatter, tullar, avgifter, subventioner och ändrade energipriser på det sätt som föreslås i propositionen. Om de ändrade principerna för beräkning av basbelopp trätt i kraft från och med år 1973 skulle ökningen enligt den justerade indexen första året varit 2,9 procentenheter mindre än ökningen enligt konsumentprisindex. Under perioden från december 1973 till december 1978 skulle den korrigerade indexen ha utvecklats i ungefär samma takt som konsumentprisindex gjorde. Det innebär att effekterna på pensionerna i stort sett skulle ha varit desamma om den justerade indexen använts i stället för konsumentprisindex som underlag för basbeloppsberäkningen. Därav följer att eventuella besparingseffekter dessa år skulle ha varit relativt måttliga. Räknat från december 1978 skulle besparingseffekterna ha ökat påtagligt, vilket framgår av att ökningen enligt konsumentprisindex är betydligt större än ökningen skulle ha varit enligt en justerad index (se kolumn (6) i tabell 1). Det är således framför allt utvecklingen de två sista åren som föranlett att förslag lagts fram till ändrad beräkning av basbeloppet.

I de två socialdemokratiska motionerna anges att om det nya systemet hade tillämpats från regeringsskiftet 1976 skulle t. ex. pensionärerna i år ha förlorat en månads pension, dvs. drygt 8 %. Detta är felaktigt. Enligt utskottets beräkningar skulle den justerade indexen ha varit endast mellan 5 och 6 % lägre än konsumentprisindex i september 1980: det exakta talet är beroende på vilken månad man utgår från 1976.

Inför riksdagens ställningstagande till förslaget om ändrad beräkning av underlaget för fastställande av basbeloppet har utskottet gjort vissa beräkningar av vad effekterna kan väntas bli om förslaget genomförs. En utgångspunkt för att bedöma dessa effekter är att försöka ange hur den av regeringen föreslagna indexen kan komma att utvecklas i framtiden i förhållande till konsumentprisindex.

Den första fråga som därvid inställer sig är hur stor andel som energikonsumtionen kommer att utgöra av den totala konsumtionen. Sedan 1973 har

de svenska hushållen fått avsätta en växande andel av sin totala konsumtion för konsumtion av energi. År 1973 var energikonsumtionen (som den definieras i propositionen) 6,6 % av totala konsumtionen (enligt KPI). För år 1980 uppgår andelen energikonsumtion till 9,6 %. Det torde vara realistiskt att räkna med en viss höjning av relativpriserna för oljan åren framöver. Det kan vidare hållas för sannolikt att energikonsumtionen kommer att hålla jämna steg med konsumtionsutvecklingen i övrigt, även om en viss omfördelning av energikonsumtion mot en mindre andel oljekonsumtion måste ses som eftersträvansvärd. Det är enligt utskottets mening rimligt att den energiandel som tillämpas i konsumentprisindex också tillämpas för den justerade indexen. Det skulle efter några år te sig egendomligt om man t. ex. utgick från den andel energikonsumtion man hade i oktober 1980 och inte förändrade den med hänsyn till den faktiska utvecklingen.

Antar man att energipriserna och nettopriserna kommer att utvecklas i samma takt som konsumentpriserna de närmaste åren kommer det justerade indexvärdet beräknat med nuvarande vikt för energikonsumtionen att öka med 90 % av prisökningen enligt konsumentprisindex.

Det betyder vid en antagen ökning av konsumentpriserna om 10% att det justerade indexvärdet ligger 4,5% lägre efter fem år än indextalet för konsumentprisindex. Efter tio år kan skillnaden beräknas till knappt 9%.

Om energipriserna ökar med 15% samtidigt som övriga konsumentpriser ökar med 10%, så kommer konsumentprisindex att öka med 10,5% per år. Det nya basbeloppet skulle i detta exempel öka med 9% per år. Det innebär att skillnaden mellan det gamla och det nya basbeloppet skulle vara ca 6,5% efter fem år och knappt 13% efter tio år.

Det finns enligt utskottets mening också anledning att peka på en omständighet som påverkar relationen mellan nettoprisindex och konsumentprisindex. De indirekta skatterna kan vara utformade som antingen värdeskatter eller som kvantitetsskatter. Flertalet punktskatter är kvantitetsskatter. Om skatterna är utformade som kvantitetsskatter och skattesatserna inte anpassas efter prisutvecklingen så kommer i en situation med prisstegringar nettoprisindex att öka snabbare än konsumentprisindex. Detta kan åskådliggöras med följande exempel. Antag att priset 10 kr. på en vara består av 2 kr. kvantitetsskatt och 8 kr. producentpris. Om nettopriset höjs med 12,5%, dvs. 1 kr. (från 8 till 9) blir konsumentprishöjningen endast 10% (från 10 till 11 kr.).

Det torde vara en realistisk bedömning att subventionsgraden kommer att avta framöver. Samtidigt finns starka skäl som talar för att övergången från direkt beskattning till indirekt beskattning fortsätter. Om utvecklingen går i den riktningen att marginalsatserna sjunker inom ramen för en oförändrad skattekvot kan detta väntas innebära att nettopriserna i framtiden kommer att öka långsammare än konsumentpriserna.

Antas exempelvis skillnaden uppgå till en procentenhet årligen från en

antagen konsumentprisökning på 10% så skulle det justerade indextalet efter fem år vara knappt 9% lägre än motsvarande tal för konsumentprisindex. Efter tio år skulle skillnaden uppgå till ca 16%. Allt under förutsättning att energipriserna utvecklas i samma takt som konsumentpriserna i övrigt. Skulle relativpriset för energi öka blir skillnaderna än större.

De nu redovisade framskrivningarna utgör inte några prognoser för den sannolika utvecklingen på fem eller tio års sikt. De är endast olika hypotetiska räkneexempel. Av dessa framgår emellertid att en övergång till en index beräknad på det sätt som föreslås i propositionen med olika, såvitt nu kan bedömas, rimliga antaganden ger viktiga besparingseffekter. Utskottet har i betänkande FiU 1980/81:10 utförligt motiverat behovet av besparingsåtgärder för den statliga verksamheten. Det är enligt utskottets mening nödvändigt att dessa åtgärder vidtas så snabbt som möjligt och i en målsatt takt för att budgetunderskottet skall kunna utvecklas i den takt som riksdagen beslutade om i våras.

Vid beräkningen i propositionen av besparingseffekterna för budgetåret 1981/82 har antagits en svag ökning av realpriserna på olja. Därigenom skulle den index som ligger till grund för det nya basbeloppet stiga med ca 6% mot en konsumentprisökning om 7%. Besparingseffekten härav i förhållande till det gamla basbeloppet beräknas i propositionen till 700–800 milj. kr. brutto och 500 milj. kr. efter det att skattebortfallseffekten beaktats.

Urvalet och avgränsningen av de olika poster som konsumentprisindex enligt förslaget skall korrigeras för kommer att utgöra en betydelsefull faktor för beräkning av det nya basbeloppet. Det gäller exempelvis frågor om vad som skall anses vara indirekta skatter och subventioner. Med hänsyn till att sådana frågor i framtiden kommer att få en ökad politisk betydelse med bl. a. fördelningspolitiska konsekvenser kan det enligt utskottets mening vara lämpligt att de i tveksamma fall underställs statsmakterna för beslut, i stället för att de som nu avgörs av indexnämnden.

Förslaget att ändra principerna för beräkning av basbelopp får konsekvenser på en mängd områden, såväl inom det offentlighetsrättsliga som inom det civilrättsliga området. Utskottet förutsätter att beredningen av förslaget vad gäller konsekvenserna på dessa områden sker i annat utskott. Enligt vad utskottet erfarit pågår inom regeringskansliet visst utredningsarbete om hur den nya basbeloppsberäkningen slår i olika avseenden och om det behövs några lagändringar.

Utskottet vill i sammanhanget påpeka att en omläggning av värdesäkring av det slag som nu föreslås på sikt också får betydande konsekvenser för relationerna mellan den allmänna tjänstepensioneringen och tjänstepensioneringen i stat och kommun och därmed också på statlig och kommunal ekonomi. De pensioner som utgår enligt kommunala och statliga pensionsavtal baseras i huvudsak på den lön den anställde har vid pensioneringen. Pensionssystemen är samordnade på så sätt att arbetsgi-

varen, stat eller kommun, får ersättning från allmänna pensionsfonden för den del av pensionen som täcks in av ATP. Om nu beräkningen av basbeloppet ändras på föreslaget sätt kommer den pension som är intjänad inom ATP-systemet att bli en lägre andel av slutlönen än vad systemet nu föreskriver. Genom avtal är emellertid statligt och kommunalt anställda tillförsäkrade en viss andel av slutlönen i pension. Det innebär – om avtalen ej ändras – att de statliga och kommunala arbetsgivarna skulle svara för en större kostnadsandel än f. n. av de tjänstepensioner som stat och kommun skall betala ut och sålunda få öka sina pensionsåtaganden kraftigt. Detta får konsekvenser för staten och kommunerna. Utskottet förutsätter att dessa frågor blir föremål för överläggningar mellan berörda parter.

Utskottet förutsätter att regeringen fortlöpande studerar den valda metodens effekter i ett längre perspektiv. Det blir då naturligt att beakta den sannolika ekonomiska utvecklingen i vårt land under kommande år. Det är den ekonomiska tillväxten och näringslivets utbyggnad som ytterst blir bestämmande för möjligheten att tillförsäkra pensionärerna en rimlig standard.

Mot bakgrund av det anförda tillstyrker utskottet förslaget om ändrade principer för beräkning av basbeloppet.

Stockholm den 21 november 1980

På finansutskottets vägnar
ERIC ENLUND

Närvarande: Eric Enlund (fp), Lars Tobisson (m), Torsten Gustafsson (c), Paul Jansson (s), Arne Gadd (s), Per-Axel Nilsson (s), Rolf Rämgård (c), Lennart Blom (m), Roland Sundgren (s), Christina Rogestam (c), Christer Nilsson (s), Mona S:t Cyr (m), Karin Flodström (s) och Åke Persson (fp).

Avvikande mening

Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Roland Sundgren, Christer Nilsson och Karin Flodström (alla s) anser att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

I den socialdemokratiska motionen 71 redovisas några av de grundläggande krav som måste vara uppfyllda när riksdagen föreläggs en proposition av regeringen.

Förslagen skall vara klart och ordentligt redovisade till innebörd och konsekvenser. Det skall vara möjligt för riksdagen att bedöma det sakliga innehållet. Kostnadsberäkningen måste redovisas så att de kan härledas och följas. Dessa krav är särskilt viktiga att uppfylla när det gäller rege-

ringsförslag som förs fram i en proposition utan att tidigare ha varit föremål för utredning och remissbehandling.

Regeringens förslag till ändring av principerna för beräkning av basbelopp redovisas i propositionen på flera ställen. Den mest utförliga redovisningen görs i bilaga 6, Ekonomidepartementet, där förslaget ägnas tre (!) sidor. På övriga ställen i propositionen görs endast sammanfattningar av förslaget och hänvisningar till den nu nämnda bilagan. De tre sidorna i bilaga 6 disponeras så att en sida beskriver den nuvarande ordningen. Därefter redovisas på en dryg sida tre motiv för att ändra nuvarande principer. Slutligen ägnas en knapp sida till att beskriva själva förslaget till ändring av en index som skall ligga till grund för beräkningen av basbeloppet.

Beträffande förslagens effekter sägs endast att förändringarna i första hand påverkar folkpensioner, ATP-pensioner, delpensioner, studiemedel och bidragsförskott. Därutöver, sägs det i propositionen, påverkas en del mera begränsade utgiftsområden. Därefter anges den totala besparingseffekten.

Enligt statistisk årsbok uppgår antalet folk- och ATP-pensionärer till 1,8 miljoner, delpensionärerna till 50 000, barn med bidragsförskott till ca 220 000 och studiemedelstagarna till 130 000. Konsekvenserna för dessa över två miljoner människor berörs inte med ett ord i propositionen. Vilka får högre eller lägre förmåner om förslaget genomförs? Hur stora blir effekterna, när slår de, etc.?

Utskottet anser att det sätt på vilket regeringen presenterat förslaget saknar motstycke. Det är ett uttryck för nonchalans mot den lagstiftande församlingen och medborgarna. Förslaget faller enligt utskottets mening helt utanför den praxis i arbetsfördelning som hittills rått mellan den exekutiva och den lagstiftande makten. Beslutsunderlag skall tillhandahållas av regeringen. Något sådant föreligger enligt utskottets mening inte. Det kan rent av ifrågasättas om inte förslaget är grundlagsstridigt. Regeringen har inte inhämtat yttranden från berörda myndigheter. Ej heller har berörda sammanslutningar eller enskilda getts tillfälle att yttra sig över förslaget såsom föreskrivs i regeringsformen. Riksdagens beredningsorgan, i detta fall socialförsäkringsutskottet, har tvingats skicka propositionen på remiss (!) till några av regeringen underställda organ (riksförsäkringsverket och statistiska centralbyrån) samt till löntagarorganisationerna vars medlemmar i hög grad berörs av förslaget.

Intrycket av att regeringen har betraktat förslaget endast som en teknisk fråga förstärks av att besparingseffekten av förslaget redovisas av ekonomidepartementet i stället för under de huvudtitlar som direkt berörs. Regeringen visar genom sitt agerande och i sin presentation av förslaget att man inte i tid insett vilka konsekvenser förslaget får. Detta vittnar inte enbart om en nonchalans utan även om en inkompetent handläggning inom regeringskansliet.

Utskottet vill efter att här ha redovisat sin syn på handläggningen av förslaget även kommentera förslagets motiv och innehåll.

Statsministern påstår i inledningen till propositionen att en huvudpunkt i regeringens sparbete har varit att skydda de mest utsatta. I vissa fall har inga ingrepp alls gjorts, anför statsministern. Som exempel på detta nämner han de handikappade. Utskottet ser sig med anledning härav föranlåtet att påpeka att förtidspensioner, sjukbidrag, handikappersättning och barn-tillägg är förmåner som utgår till handikappade och är knutna till basbeloppet. Det kan i sammanhanget nämnas att handikappade ofta erhåller handikappersättning för merutgifter för egen bil, då de inte kan utnyttja allmänna kommunikationsmedel. Bensinkostnaden är ofta den största utgiftsposten för dessa personer. Eftersom förslaget innebär att någon kompensation inte skall utgå för höjda energipriser efter oktober 1980 innebär detta att de handikappade drabbas särskilt hårt.

Ett motiv som framhålls i propositionen för att ändra på beräkningen av basbeloppet är att pensionärskollektivets inkomster ökat mycket kraftigt, med 50% sedan 1973, samtidigt som löntagarnas inkomster ökat betydligt långsammare. Det antyds att en urholkning av pensionsförmånerna skulle skapa större rättvisa mellan löntagare och pensionärer. Utskottet anser att beskrivningen i propositionen är direkt vilseledande. Pensionärskollektivets inkomstökning förklaras till den helt övervägande delen av att antalet pensionärer ökat mycket kraftigt, bl. a. beroende på sänkt pensionsålder och delpensionsreformen. Dessutom har antalet ATP-pensionärer med högre inkomster blivit fler, vilket drar upp medelinkomsten. Med undantag för de pensionärer som fått pensionstillskott har standardökningen helt uteblivit för den enskilde pensionären.

Den ekonomiska tillväxten har varit svag de senaste åren. Detta får emellertid inte vara en målsättning för den framtida ekonomiska politiken och användas som argument för att de sämst ställda grupperna i samhället skall acceptera en standardsänkning. En förutsättning för att samhället skall fungera är att inte spänningarna mellan olika grupper växer. Det går inte att upprätthålla arbetsvilja och en strävan till att höja levnadsstandarden om inte samhället utvecklas i harmoni och i varje fall de sämst ställda får behålla sin standard.

Beskrivningen i propositionen av förändringarna i beräkningen av basbeloppet är på flera sätt vilseledande. Man argumenterar att oljeprishöjningarna är kostnader som hela samhället måste vara med och bära och som vi inte kan kompensera oss för. Oljeprishöjningarna har lett till att det s. k. bytesförhållandet, dvs. relationen mellan export- och importpriser, försämrats. Detta leder emellertid inte till att även oljeprishöjningar som är lägre än höjningarna på andra varor måste medföra standardsänkningar för pensionärerna. En sådan sänkning av relativpriserna på olja skulle innebära en för den svenska ekonomin och utrikeshandeln mycket gynnsam utveckling. Det skulle i hög grad underlätta möjligheterna att öka standardtillväxten som pensionärerna enligt förslaget inte skulle få del av. En logisk

konsekvens av resonemanget i propositionen skulle ha varit att oljepri- serna helt lyftes ur indexen. Den av regeringen valda lösningen, som alltså inte är en naturlig följd av argumenteringen, vittnar i stället om att rege- ringens främsta avsikt varit att sänka pensionärernas standard, inte att de i samhällssolidaritetsens anda skulle bära sin andel av de höjda oljekostna- derna. Regeringens avsikter framstår än tydligare när det av den praktiska utformningen av förslaget framgår att pensionärerna inte heller skall få kompensation för höjda priser på elström och hushållsgas.

Intrycket av att regeringen försökt vilseleda både riksdagen och allmän- heten förstärks av att det i propositionen inte finns någon som helst ansats att redovisa de faktiska effekterna av den nya ordningen. Det hade enligt utskottets mening varit naturligt och i enlighet med god praxis att man hade redovisat de skilda möjligheter som finns för att begränsa energipri- sernas genomslag på basbeloppets utveckling och genom exempel sökt belysa de olika effekterna. Att regeringen i stället försökt dölja effekterna av förslaget framgår av det faktum att man inte någonstans i propositionen säger något om vad konsekvensen blir för den enskilde pensionären. Det talas allmänt om förändringar och om att basbelopp och index påverkas. Huruvida förändringarna innebär minskningar eller ökningar för den en- skilde individen framgår inte någonstans i propositionen.

Enligt utskottets mening är det angeläget att i varje fall riksdagen inför sitt ställningstagande till förslaget något försöker belysa de konsekvenser som förslaget i propositionen skulle få. En utgångspunkt för en sådan belysning skulle kunna vara att redovisa vilka konsekvenserna av förslaget skulle ha blivit om det införts tidigare, säg någon gång under 1970-talet. Utifrån detta historiska material är det möjligt att bedöma rimligheten i olika antaganden för framtiden. Utskottet har därför låtit ekonomideparteme- ntet och konjunkturinstitutet utföra vissa beräkningar för perioden från 1973 och framåt.

I tabell 1 redovisas den årliga utvecklingen enligt olika prisindexserier för perioden från december 1972 till och med oktober 1980. Ökningstalen avser utvecklingen under loppet av året, dvs. från december det närmast föregående året till december beräkningsåret.

Tabell 1. Procentuella förändringar för olika prisindexserier under perioden 1973–1980

Period (från dec. föreg. år) (1)	KPI ¹ (2)	NPI rensat för energi- priser (3)	Differens mellan (3) och (2) (4)
1973	7,9	5,0	-2,9
1974	11,9	12,7	+0,8
1975	10,2	9,0	-1,2
1976	9,8	10,1	+0,3
1977	13,1	9,8	-3,3
1978	7,6	8,7	+1,1
1979	9,8	8,1	-1,7
okt 1980	13,1	8,3	-4,8

¹ Enligt korttidsindex.

I kolumn (2) redovisas utvecklingen av konsumentprisindex (KPI), dvs. den index som ligger till grund för beräkningen av det nuvarande basbeloppet.

Den föreslagna korrigeringen för ändrade energipriser skall gå till så att energipriserna i fortsättningen beräknas som om de var oförändrade jämfört med i oktober 1980. De vägs in med sin andel av konsumtionen. Det betyder att den för ändrade energipriser justerade indexen i framtiden kommer att öka långsammare än konsumentprisindex så länge energipriserna ökar i nominella tal. Först när dessa sjunker i nominella tal kommer konsumentprisindex att visa en långsammare ökningstakt än den för ändrade energipriser justerade indexen.

Förslaget i propositionen innebär att konsumentprisindex också skall korrigeras med avdrag för indirekta skatter, tullar och avgifter samt med tillägg för subventioner. Det är den s.k. nettoprisindex, som kan sägas mäta förändringar i den nettointäkt per styck som producenten får för de saluförda varorna och tjänsterna. I kolumn (3) i tabell 1 framgår de årliga ökningarna av konsumentpriserna korrigerade för indirekta skatter, tullar, avgifter, subventioner och ändrade energipriser på det sätt som föreslås i propositionen. Om de ändrade principerna för beräkning av basbelopp trätt i kraft från och med år 1973 skulle ökningen enligt den justerade indexen första året varit 2,9 procentenheter mindre än ökningen enligt konsumentprisindex. Under perioden från december 1973 till december 1978 skulle den korrigerade indexen ha utvecklats i ungefär samma takt som konsumentprisindex gjorde. Det innebär att effekterna på pensionerna i stort sett skulle ha varit desamma om den justerade indexen använts i stället för konsumentprisindex som underlag för basbeloppsberäkningen. Det är således tveksamt om man valt rätt metod utifrån de syften man angett, nämligen att göra besparingar. Detta vittnar enligt utskottet om hur illa förberett förslaget är.

Inför riksdagens ställningstagande till förslaget om ändrad beräkning av underlaget för fastställande av basbeloppet har utskottet gjort vissa beräkningar av vad effekterna kan väntas bli om förslaget genomförs. En utgångspunkt för att bedöma dessa effekter är att försöka ange hur den av regeringen föreslagna indexen kan komma att utvecklas i framtiden i förhållande till konsumentprisindex.

Den första frågan som därvid inställer sig är hur stor andel som energikonsumtionen kommer att utgöra av den totala konsumtionen. Sedan 1973 har de svenska hushållen fått avsätta en växande andel av sin totala konsumtion för konsumtion av energi. År 1973 var energikonsumtionen (som den definieras i propositionen) 6,6% av totala konsumtionen (enligt KPI). För år 1980 uppgår andelen energikonsumtion till 9,6%. Det torde vara realistiskt att räkna med en viss höjning av relativpriserna för oljan åren framöver. Det kan vidare hållas för sannolikt att energikonsumtionen kommer att hålla jämna steg med konsumtionsutvecklingen i övrigt, även

om en viss omfördelning av energikonsumtion mot en mindre andel oljekonsumtion måste ses som eftersträvansvärd.

Antar man att energipriserna och nettopriserna kommer att utvecklas i samma takt som konsumentpriserna de närmaste åren kommer det justerade indexvärdet, beräknat med nuvarande vikt för energikonsumtionen, att öka med 90% av prisökningen enligt konsumentprisindex. Det betyder vid en antagen ökning av konsumentpriserna om 10% att det justerade indexvärdet ligger 4,5% lägre efter fem år än indextalet för konsumentprisindex. Efter tio år kan skillnaden beräknas till knappt 9%.

Om energipriserna ökar med 15% samtidigt som övriga konsumentpriser ökar med 10%, så kommer konsumentprisindex att öka med 10,5% per år. Det nya basbeloppet skulle i detta exempel öka med 9% per år. Det innebär att skillnaden mellan det gamla och det nya basbeloppet skulle vara ca 6,5% efter fem år och knappt 13% efter tio år.

Relationen mellan nettoprisindex och konsumentprisindex kommer att få en avgörande betydelse för hur den nya föreslagna prisindexen kommer att utvecklas. Det framgår av regeringens sparplan att man avser att sänka subventionsgraden i konsumentpriserna. Detta medför att nettopriserna kommer att öka långsammare än konsumentpriserna. Det blir också resultatet om de indirekta skatterna höjs. Antas exempelvis att skillnaden mellan nettopriser och konsumentpriser skulle uppgå till en procentenhet årligen från en antagen konsumentprisökning på 10% så skulle det justerade indextalet efter fem år vara knappt 9% lägre än motsvarande tal för konsumentprisindex. Efter tio år skulle skillnaden uppgå till ca 16%. Allt under förutsättning att energipriserna utvecklas i samma takt som konsumentpriserna i övrigt. Skulle relativpriset för energi öka blir skillnaderna än större.

Om den för pensionärerna ofördelaktiga utvecklingen skulle inträffa att relativpriset på energi stiger samtidigt som de indirekta skatterna ökar och subventionsgraden avtar, kommer urholkningen av pensionsvärdet att ske ännu snabbare. Om energipriserna exempelvis ökar med 15% och övriga konsumentpriser med 10% kommer KPI att öka med 10,5%. Den justerade indexen skulle öka med endast 8% om nettopriserna ökar en procentenhet långsammare än övriga konsumentpriser. Skillnaden mellan de båda indexserierna efter 5 år skulle vara ca 11% och efter 10 år ca 20%. Andelen energikonsumtion har antagits vara konstant, 10%. Om denna andel skulle öka skulle skillnaden bli ännu större.

I de nu redovisade exemplen har effekten på det justerade prisindexet beräknats. Med olika rimliga antaganden för energiprisernas, de indirekta skatternas och subventionernas utveckling kommer ökningen de närmaste åren enligt den föreslagna indexberäkningen att bli betydligt mindre än enligt konsumentprisindex. Vilka blir då de allmänna ekonomiska konsekvenserna av att värdesäkringen försämrats? Ekonomiministern påstår att den torde i första hand påverka folkpensioner, ATP-pensioner, delpen-

sioner, studiemedel och bidragsförskott. Som framgår av motion 71 drabbar förändringen av basbeloppet ett långt större antal förmåner från rätts- hjälpen till handikappersättningen och yrkesskadelivräntorna. Det finns ett 40-tal olika författningar som berörs av att basbeloppsberäkningen ändras. Dessutom används basbeloppet även utanför lagstiftningen i många försäkringsavtal och i andra privata avtal. Det är enligt utskottets mening helt utslutet att riksdagen utan föregående utredning och på detta nästan slumpartade sätt ändrar innehållet i olika civilrättsliga avtal.

Nuvarande regler i ATP-systemet är avsedda att ge en pensionär en inkomst som motsvarar sammanlagt ca 65 % av den inkomst han hade före pensioneringen. Effekten av regeringens förslag om ändrad basbeloppsberäkning blir en successiv sänkning av kompensationsnivån inom ATP-systemet. Den mest känbara effekten uppstår för en person med inkomster motsvarande inkomsttaket (dvs. 7.5 gånger basbeloppet) och som skall pensioneras nu och som fått pensionen beräknad enligt nuvarande regler för basbeloppet. Den personen får en successivt sänkt standard.

Framtida pensionärer som ännu ej nått upp till inkomsttaket kommer genom att basbeloppet urholkas även vid en oförändrad realinkomst att få allt fler ATP-poäng. Verkningarna av regeringens förslag blir således olika för individerna i ATP-systemet. De som nu är pensionärer eller har kort tid kvar till pensioneringen kommer att bli sämre ställda än de som skall tjäna in ATP-poäng i framtiden. Detta ändrar hela ATP-systemets innebörd. Detta är effekter som enligt utskottets mening borde ha belysts och utretts närmare innan förslaget förelades riksdagen.

Personer som f. n. inte är berättigade till ATP-poäng kommer att kunna få det genom att den nedre gränsen sänks. Systemet kommer således att utvidgas till att omfatta allt fler personer. Detsamma gäller för sjukförsäkringen och en rad andra sociala förmåner. Detta minskar besparingseffekten på längre sikt.

Riksförsäkringsverket anför i ett remissyttrande till socialförsäkringsutskottet att på kort sikt torde den samlade effekten bli att kostnaderna minskar men i det långa loppet är bilden ganska oklar. Dessa konsekvenser på längre sikt nämns inte i propositionen trots att det måste anses vara en relevant faktor sett ur besparingssynpunkt. Allt detta vittnar enligt utskottet om att förslaget är illa genomtänkt.

Omläggningen av värdesäkringen får betydande konsekvenser för relationerna mellan den allmänna tjänstepensioneringen och tjänstepensioneringen i stat och kommun. Det finns risk för att systemet skapar betydande inkomstskillnader. De statliga och kommunala pensionerna är reglerade i avtal som inte utan vidare kan ändras. Dessa frågor borde enligt utskottets mening klarläggas innan beslut om ändringar fattas. Förslaget påverkar även statens och kommunernas pensionsutbetalningar och kan därigenom reducera besparingseffekten.

Regeringens i hast ihopkomna förslag har skapat en utomordentligt

allvarlig situation i svensk politik. Det är nu 20 år sedan ATP infördes. Det skedde efter hårda politiska strider. Det har emellertid växt upp en trygg förvisning bland Sveriges löntagare att pensionsreformen stod fast, att den vilade på en utbredd enighet inte bara bland folket utan också i riksdagen.

Detta har visat sig vara en illusion. Regeringens förslag som inte föregåtts av utredning och remissbehandling har presenterats som en teknisk ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet. Ändringen slår sönder den värdesäkring som var huvudanledningen till att de svenska löntagarna valde den allmänna tjänstepensioneringen för att klara sin ålderstrygghet. Det system man betalat avgifter för i 20 år skulle brytas sönder om förslaget genomfördes.

Förslaget är enligt utskottet illa genomtänkt, det har en rad orimliga konsekvenser och framför allt är det ett svek både mot pensionärerna och löntagarna i det här landet.

Med det anförda vill utskottet avstyrka förslaget till ändrad basbeloppsberäkning.

Skatteutskottets yttrande

1980/81:3 y

om ändrade principer för beräkning av prisindex vid fastställande av basbelopp

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har beslutat inhämta skatteutskottets yttrande över proposition 1980/81: 20 om besparingar i statsverksamheten m. m. såvitt avser ett i bilaga 4 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring jämte eventuella motionsyrkanden i anslutning härtill. I två motioner, 1980/81: 75 av Sven Aspling m. fl. (s) och 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk), har yrkats avslag på propositionen i denna del.

Basbeloppet beräknas f. n. med ledning av ett "jämförelsetal", som bestäms på grundval av konsumentprisindex. Nytt basbelopp beräknas när det allmänna prisläget ändrats med minst tre procent efter närmast föregående ändring av basbeloppet.

Förslaget i propositionen innebär att jämförelsetalet liksom nu skall följa ändringarna i det allmänna prisläget. Vid beräkning av basbeloppet skall emellertid efter oktober 1980 bortses från indirekta skatter, tullar, avgifter och förändringar i energipriser samt tillägg göras för subventioner. Den nya index motsvarar nuvarande nettoprisindex med den kompletteringen att man i fortsättningen också skall bortse från förändringar i energipriser.

Skattesystemet är i vissa delar indexreglerat. Detta gäller bl. a. skatteskalorna, som bestäms med utgångspunkt i en basenhet. Denna enhet berörs inte av det nu aktuella förslaget men skall enligt förslag i proposition 1980/81: 50 ändras i överensstämmelse med de principer som nu föreslås i fråga om basbeloppet.

Basbeloppets storlek påverkar däremot direkt vissa andra regler vid beskattningen. Detta gäller bl. a. existensminimum, avdrag för pensionsförsäkringspremier och beräkning av arvsskatt i vissa fall.

Effekterna av den föreslagna index kan på kort sikt antas bli marginella. Effekterna på längre sikt är svåra att bedöma, eftersom den nya index i vissa fall ökar snabbare och i andra fall långsammare än konsumentprisindex. Osäkerheten beror bl. a. på energiprisernas utveckling i framtiden och på vilka politiska beslut som kommer att tas i fråga om indirekta skatter och subventioner.

Skattereglerna är föremål för en fortlöpande omprövning, och effekterna av index är givetvis en av de faktorer som måste beaktas i det sammanhanget. Mot den bakgrunden anser utskottet sig, från de synpunkter utskottet har att

företråda, kunna förorda att socialförsäkringsutskottet tillstyrker bifall till propositionen och således avstyrker motionerna i motsvarande del.

Stockholm den 20 november 1980

På skatteutskottets vägnar

ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wörnberg (s), Knut Wachtmeister (m), Stig Josefson (c), Rune Ångström (fp), förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m), Olle Westberg i Hofors (s), Tage Sundkvist (c), Bo Lundgren (m), Curt Boström (s), Bo Forslund (s), Wilhelm Gustafsson (fp), Egon Jacobsson (s)*, Anita Johansson (s), Bo Södersten (s) och Kerstin Andersson i Hjärtum (c)*.

* Ej närvarande vid yttrandets justering.

Avvikande mening

Erik Wörnberg, Olle Westberg i Hofors, Curt Boström, Bo Forslund, Egon Jacobsson, Anita Johansson och Bo Södersten (alla s) anser att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar med "Skattesystemet är" och slutar med "motsvarande del" bort ha följande lydelse:

Frågan om principerna för basbeloppets beräkning är av vital betydelse för stora befolkningsgrupper. Det är enligt utskottets mening därför anmärkningsvärt att den i motionen aktualiserade frågan om nytt prisindex inte varit föremål för utredning och remissbehandling.

Såvitt utskottet kan bedöma innebär förslaget i propositionen en urholkning av vårt nuvarande värdesäkringssystem som – i varje fall på sikt – måste få klart negativa konsekvenser även på skatteområdet. Utskottet tänker härvid särskilt på att storleken av existensminimum bestäms med utgångspunkt i basbeloppet och att utrymmet för avdragsrätt i fråga om pensionsförsäkringspremier i kommunalskattelagen är beroende av storleken av detta belopp.

Mot den bakgrunden kan utskottet – från de synpunkter utskottet har att företråda – inte acceptera en devalvering av basbeloppet i enlighet med förslaget i propositionen.

Enligt utskottets mening bör således socialförsäkringsutskottet avstyrka bifall till detta förslag och tillstyrka bifall till motionerna i motsvarande del.

Lagutskottets yttrande

1980/81: 3 y

över proposition 1980/81: 20 om besparingar i statsverksamheten, m. m., såvitt avser ett i bilaga 4 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring, jämte motioner

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har beslutat inhämta lagutskottets yttrande över proposition 1980/81: 20 om besparingar i statsverksamheten, m. m., såvitt avser ett i bilaga 4 (socialdepartementet) framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1962: 381) om allmän försäkring jämte eventuella motionsyrkanden i anslutning härtill.

Med anledning av propositionen har väckts bl. a. motion 1980/81: 75 av Sven Aspling m. fl. (s) och motion 1980/81: 103 av Lars Werner m. fl. (vpk). I båda motionerna yrkas, såvitt nu är i fråga, avslag på förslaget till ändring i lagen om allmän försäkring (yrkande I i båda motionerna).

Lagutskottet får anföra följande.

I 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring föreskrivs att pensioner och andra sociala förmåner som utgår enligt lagen skall beräknas med ledning av ett basbelopp. Basbeloppet fastställs av regeringen för varje månad på grundval av konsumentprisindex två månader före den månad basbeloppet skall gälla. Basbeloppet utgör 4000 kr. multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan å ena sidan det allmänna prisläget (konsumentprisindex) under andra månaden före den som basbeloppet skall avse, och å andra sidan prisläget i september 1957. Basbeloppet ändras när jämförelsetalet ökat eller minskat med minst tre procent sedan närmast föregående förändring av basbeloppet skedde.

I propositionen föreslås att beräkningsunderlaget för basbeloppet skall ändras. Förslaget innebär följande. Liksom f. n. skall jämförelsetalet följa förändringarna i det allmänna prisläget. Vid beräkningen skall dock bortses från indirekta skatter, tullar och avgifter men tillägg göras för subventioner. Dessutom skall bortses från direkt inverkan på prisläget av ändrade priser på fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1981 och skall tillämpas första gången vid fastställande av basbeloppet för januari 1981.

Som motiv för förslaget anges i propositionen (bilaga 6) att det är angeläget att indexuppräknningen av pensioner och andra sociala förmåner begränsas av statsfinansiella skäl. Det framhålls att de föreslagna förändringarna i första hand torde påverka folkpensioner, ATP-pensioner, delpensioner, studiemedel och bidragsförskott men att även en del mera begränsade utgiftsområden påverkas. I propositionen nämns däremot inte om och i vad mån förslaget får konsekvenser även i andra avseenden.

Lagutskottet konstaterar att den föreslagna ändringen får effekter även på det civilrättsliga området. Under senare år har olika regler på civilrättens område utformats så att de rättigheter och skyldigheter som reglerna innebär inte skall urholkas genom förändringar av penningvärdet. Man har därvid valt lösningen att anknyta till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Inom familjerätten finns ett flertal sådana bestämmelser. Enligt 13 kap. 12 § giftermålsbalken gäller sålunda att vid bodelning efter makes död har den efterlevande maken alltid rätt att få egendom ur boet till ett värde som motsvarar fyra basbelopp. Genom lagen (1966: 680) om ändring av vissa underhållsbidrag har underhållsbidrag till frånskild make och barn indexreglerats. Bidragen ändras den 1 april varje år i förhållande till förändringar i basbeloppet under föregående kalenderår. Ändringen av underhållsbidrag till barn sker dock med endast 7/10 av basbeloppsförändringen. Även vid fastställande av underhållsbidrag till barn är basbeloppet av betydelse. Av 7 kap. 3 § föräldrabalken (FB) följer att när den underhållsskyldiges förmåga att utge underhållsbidrag skall bedömas får han eller hon förbehållas dels ett belopp motsvarande 120% av basbeloppet för egna levnadsomkostnader, dels under vissa förutsättningar ett belopp som motsvarar 60% av basbeloppet för makes eller samboendes underhåll, dels ock ett belopp motsvarande 40% av basbeloppet för underhåll av hemmavarande barn. Även vissa av FB:s regler om förmynderskap innehåller hänvisningar till basbeloppet. Bl. a. gäller enligt 12 kap. 1 § att förmynderskap skall inskrivas när underårig får tillgångar värda mer än två basbelopp.

Inom skadeståndsrätten gäller att utgående skadeståndslivräntor höjs i förhållande till förändringar av basbeloppet. Närmare bestämmelser här om finns i lagen (1973: 213) om ändring av skadeståndslivräntor och vissa andra författningar. Av skadeståndslagen (1972: 207) följer att förändringar av basbeloppet indirekt påverkar skadeståndsskyldighetens omfattning. När skadestånd skall fastställas gäller nämligen att avdrag skall ske för vad som utgår enligt bl. a. lagen om allmän försäkring. Förändras dessa förmåner påverkar det skadeståndsbeloppet i motsvarande mån.

Också inom associationsrätten finns regler med anknytning till basbeloppet. Sålunda är aktiebolag skyldigt att ha kvalificerad revisor om bl. a. bolagets tillgångar överstiger ett visst värde uttryckt i basbelopp (10 kap. 3 § aktiebolagslagen). I den av utskottet nyligen behandlade propositionen 1979/80: 144 med förslag till nya redovisningsregler för ekonomiska föreningar föreslås en liknande regel för ekonomiska föreningar (se LU 1980/81: 4). I proposition 1979/80: 143 med förslag till ny lagstiftning om handelsbolag m. m. vilken också behandlats i betänkandet LU 1980/81: 4 föreslås en ny lag om årsredovisning m. m. i vissa företag. Enligt förslaget beror årsredovisningsskyldigheten bl. a. på om företagets omsättning överstiger 1 000 basbelopp. Vidare gäller enligt bokföringslagen (1976: 141) och jordbruksbokföringslagen (1979: 141) att skyldighet att upprätta årsbokslut inte

föreligger för enskild näringsidkare när omsättningen understiger 20 basbelopp.

Slutligen finns, såvitt utskottet kunnat utröna, regler med anknytning till basbeloppet i konkurslagen (1921: 225) och trafikskadelagen (1975: 141).

I anslutning till den lämnade redogörelsen vill utskottet också peka på att det inte torde vara helt ovanligt att i olika civilrättsliga avtal tas in villkor med anknytning till basbeloppet. Enligt vad utskottet inhämtat används sålunda inom försäkringsbranschen en mängd olika standardavtalsvillkor som bygger på basbeloppet. Ofta föreskriver villkoren att ersättningar ur försäkringar utgår i viss närmare angiven relation till basbeloppet. Detta gäller vissa kollektiva försäkringar som industrins och handelns tilläggs pension (ITP) samt avtalsgruppsjukförsäkring och tjänstegrupp-livförsäkring men också en mängd privata försäkringar som trafikförsäkring, barn- och ungdomsförsäkring och privata olycksfallsförsäkringar. Beträffande hemförsäkringen använder flera bolag villkor om försäkringsbeloppens storlek som är anknutna till basbeloppet. Ibland är den självrisk som försäkringstagaren skall stå för bestämd i relation till basbeloppet. Så är exempelvis i allmänhet fallet med företagsförsäkringar. I vissa försäkringsbolag förekommer det vidare att premierna för livförsäkringar bestäms i förhållande till basbeloppet.

Enligt utskottets mening borde effekterna på det civilrättsliga området av det nya beräkningsunderlaget för basbeloppet närmare ha kartlagts och analyserats i propositionen. I avsaknad av en sådan genomgång anser sig utskottet ändå kunna förmoda att följderna på kort sikt, såvitt avser lagutskottets beredningsområde, blir förhållandevis obetydliga. Först i ett längre tidsperspektiv kan det antas att förslaget i propositionen mera påtagligt kommer att påverka civilrättsliga förhållanden. Sådana antaganden är dock givetvis mycket osäkra. Utskottet vill vidare framhålla att – i den mån ekonomiska konsekvenser uppkommer för enskilda – det ter sig rimligt att även vissa andra grupper i samhället än pensionärer m. fl. får finna sig i att en kompensation uteblir för förändringar av energipriser och indirekta skatter m. m. Vad särskilt gäller förslagets effekter på ingångna avtal och andra bestående rättsförhållanden vill utskottet peka på att det först efter en tolkning av villkoren i varje enskilt fall kan avgöras huruvida det nya basbeloppet kommer att slå igenom.

Det ankommer inte på lagutskottet att ta ställning till huruvida indexuppräkningen av pensioner m. m. bör begränsas och vilken lösning som i så fall bör väljas. Vad utskottet ovan anfört innebär att det från civilrättsliga utgångspunkter inte finns några hinder mot att förslaget i propositionen genomförs. Utskottet vill också peka på att praktiska skäl kan tala för att basbeloppet är enhetligt och inte varierar mellan olika rättsområden. I anslutning här till vill utskottet dock framhålla att när det gäller vissa civilrättsliga regler kan det – med hänsyn till de intressen som bär upp reglerna – finnas skäl som talar för att gällande ordning inte bör rubbas. I

förevarande lagstiftningsärende saknas underlag för en bedömning av frågan om en särreglering bör ske i vissa fall. Det får ankomma på regeringen att följa utvecklingen och göra en närmare genomgång av i vilka fall det kan anses motiverat att det nya basbeloppet inte skall användas. Enligt vad utskottet inhämtat har en sådan kartläggning påbörjats inom bl. a. justitiedepartementet.

Utskottet vill också peka på att såväl inom justitiedepartementet som i olika utredningar pågår f. n. översyn av flera av de ovan redovisade författningarna från andra utgångspunkter. Detta gäller bl. a. bestämmelsen i 13 kap. 12 § giftermålsbalken. Beträffande reglerna om uppräknig av skadeståndslivräntor finns det vidare skäl att erinra om att riksdagen hos regeringen hemställt att möjligheterna till en förbättring av livräntetagarernas ställning skall utredas (se LU 1979/80: 29). Utskottet förutsätter att regeringen i samband med ställningstagandena till resultaten av det pågående och begärda utredningsarbetet överväger frågan om de aktuella reglerna även fortsättningsvis bör vara knutna till basbeloppet.

Ställningstagandet innebär att lagutskottet med utgångspunkt i de intressen utskottet har att bevaka inte kan tillstyrka de i motionerna 75 och 103 framställda yrkandena om avslag på propositionen i förevarande del.

Stockholm den 20 november 1980

På lagutskottets vägnar

LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Bernt Ekinge (fp), Ivan Svanström (c)*, Stig Olsson (s), Elvy Nilsson (s), Joakim Ollén (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Owe Andréasson (s), Marianne Karlsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp), Margareta Gard (m)* och Göran Allmér (m).

* Ej närvarande vid yttrandets justering.

Avvikande mening

Lennart Andersson, Stig Olsson, Elvy Nilsson, Arne Andersson i Gamleby, Ingemar Konradsson, Owe Andréasson och Bengt Silfverstrand (samtliga s) anser att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 3 med "Enligt utskottets" och slutar på s. 4 med "förevarande del" bort ha följande lydelse.

Som berörs i motion 75 och som närmare utvecklas i en med anledning av propositionen väckt motion 1980/81: 71 av Olof Palme m. fl. (s) måste det anses djupt otillfredsställande att konsekvenserna i olika avseenden av den nya beräkningsgrunden för basbeloppet inte närmare kartlagts och

analyserats i propositionen. Inte heller har förslaget i propositionen blivit föremål för remissbehandling eller granskats av lagrådet. Dessa brister i handläggningen av lagstiftningsärendet medför att riksdagen helt saknar underlag för en bedömning av förslaget. Redan på grund av det anförda kan utskottet dela uppfattningen i motion 71 att propositionen i aktuell del bör avslås.

Enligt utskottets mening talar emellertid också andra omständigheter för att förslaget inte bör genomföras. Trots bristerna i propositionen kan utskottet sålunda med ledning av redogörelsen ovan konstatera att den föreslagna ändringen av basbeloppsberäkningen får allvarliga konsekvenser vid tillämpningen av en mängd olika civilrättsliga regler och avtal. Att basbeloppet fått ett vidsträckt användningsområde sammanhänger självfallet med att det är den enda lagreglerade metoden för värdesäkring men också med att det ansetts ge en i allt väsentligt korrekt bild av det allmänna kostnadsläget i samhället. Enligt utskottets mening innebär propositionen ett första steg i riktning mot en rasering av nuvarande metod för värdesäkring. Risken för att nya omständigheter i framtiden skall åberopas till stöd för justeringar i beräkningsunderlaget för basbeloppet kan inte uteslutas. Med hänsyn till de intressen som bär upp lagbestämmelserna med anknytning till basbeloppet anser sig utskottet kunna utgå från att en annan metod för värdesäkring skulle ha valts på det civilrättsliga området om man kunnat förutse att beräkningen av basbeloppet skulle komma att ändras i betydelsefulla avseenden.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att förslaget i propositionen inger starka betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt. Härtill kommer att det ingriper i bestående avtalsförhållanden och andra rättsförhållanden och därmed i praktiken kan leda till rättsförluster och i vart fall kommer att medföra en betydande osäkerhet för den enskilde om hur avtal och överenskommelser skall tolkas och tillämpas. När det gäller lagstiftning som på detta sätt påverkar bestående rättsförhållanden på förmögenhetsrättens område vill utskottet erinra om vad som uttalats under förarbetena till regeringsformen, nämligen att stor vikt måste fästas vid den enskildes möjligheter att vid en rättshandlings ingående kunna överblicka konsekvenserna av denna (se KU 1975/76: 56 s. 36 och 37). Endast tungt vägande sociala hänsyn kan enligt förarbetena föranleda att lagstiftning ges retroaktiv verkan på förmögenhetsrättens område. Några sådana skäl föreligger inte i det nu aktuella lagstiftningsärendet. Enligt utskottets mening står således förslaget i propositionen klart i strid med förarbetena till regeringsformen.

Även från andra utgångspunkter kan kritik riktas mot propositionen i aktuell del. Enligt utskottets mening kommer förslaget sålunda att medföra försämringar för olika utsatta grupper, bl. a. de underhållsskyldiga och dem som är berättigade till underhållsbidrag. Sådana konsekvenser kan över huvud taget inte anses motiverade med hänsyn till de statsfinansiella

skälen som åberopas i propositionen. Detsamma gäller de ekonomiska följder som kan uppstå inom försäkringsbranschen och för andra näringsidkare.

Det ankommer inte på lagutskottet att ta ställning till huruvida indexuppräkningen av pensioner m. m. bör begränsas och vilken lösning som i så fall bör väljas. På grund av vad ovan anförts kan emellertid lagutskottet med utgångspunkt i de intressen utskottet har att bevaka inte förorda att förslaget i propositionen genomförs. Utskottet föreslår således att propositionen i aktuell del avslås och tillstyrker därmed bifall till yrkandena i motionerna 75 och 103.

Bilaga 4

RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET

REMISSYTTRANDE

1 (15)

1980-11-18

Dnr 216/80
T 3867/80

Riksdagens socialförsäkringsutskott

Yttrande över förslag om ändring av beräkningsunderlaget för basbelopp (prop 1980/81:20)

Socialförsäkringsutskottet har i skrivelse den 4 november 1980 begärt yttrande över det i bilaga 4.1 till propositionen 1980/81:20 om besparingar i statsverksamheten, m m framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) (ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt AFL). Utskottets skrivelse kom in till riksförsäkringsverket den 6 november och anmäldes för verksstyrelsen påföljande dag. Därvid uppdrogs åt verkschefen att utarbeta ett yttrande vari effekterna av ett genomförande av propositionens förslag skulle belysas så långt tiden och förhållandena medgav.

Med anledning härav får riksförsäkringsverket anföra följande med understrykande av att förutsättningar saknats för det utredningsarbete som en allsidig belysning av förslagets effekter skulle kräva. Ärendet har handlagts så, att man inom verkets olika berörda enheter försökt kartlägga förslagets effekter i skilda avseenden. I det följande lämnas en mera sammanfattande redovisning medan i bilagor till yttrandet beröres vissa särskilda frågor.

1 BAKGRUND

Genom basbeloppet enligt AFL följer pensioner och en lång rad andra förmåner den allmänna prisutvecklingen i samhället. Basbeloppet beräknas fr o m år 1960. Fr o m ingången av år 1963 sker det månadsvis. Hur detta görs framgår av 1 kap 6 § AFL och kungörelsen (1962:383) med föreskrifter för beräkning av basbeloppet. I vissa sammanhang används den aktuella månadens basbelopp, medan det i andra sammanhang är basbeloppet vid en viss tidpunkt, vanligen vid årets ingång, som används under ett visst år.

Basbeloppet har efter hand fått betydelse i allt fler sammanhang och styr numera förmåner och inkomstgränser m m inom större delen av socialförsäkringen liksom de kollektivavtalsreglerade försäkringarna som kompletterar den allmänna försäkringen. Också inom det privata försäkringsväsendet har basbeloppet vidsträckt användning.

Det är emellertid inte bara inom det allmänna och enskilda försäkringsområdet som basbeloppet har betydelse. Även i andra vitt skilda sammanhang kommer det till användning. Några exempel härpå är följande. De statliga studielånen anknöts år 1965 till basbeloppet och numera används det för olika ändamål inom regelsystemen för studiemedel, vuxenstudiestöd och utbildningsbidrag. Inom familjerättens område sker t ex beräkning och förhöjning av underhållsbidrag till barn med ledning av basbeloppet. Också bidragsförskottet är basbeloppsanknutet. Inkomstgränserna för beräkning av kostnadsbidrag enligt reglerna om allmän rättshjälp och storleken av avgiften för rådgivning i rättsliga angelägenheter bestäms med ledning av basbeloppet. Inom beskattningen kommer basbeloppet till användning för exempelvis beräkning av arvsskatt och av skattereduktion för folkpensionsförmåner och personskadelivräntor. Också bestämningen av existensminimum knyter an till basbeloppet. Enligt bestämmelserna om statlig lönegaranti vid konkurs avgränsas skyddet för arbetstagarna med ledning av basbeloppet. I det följande begränsas yttrandet till att avse sådana förmåner som faller inom riksförsäkringsverkets ansvarsområde.

Inom socialförsäkringen och övriga regelsystem som handhas av riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna och de lokala skattemyndigheterna används basbeloppet för flera olika ändamål. De undre och övre gränserna för pensionsgrundande inkomst

enligt reglerna om försäkring för tilläggspension (ATP) bestäms liksom ATP-avgiften med ledning av basbeloppet för januari månad inkomståret. Detsamma gäller maximigränsen för sjukpenninggrundande inkomst, som ligger till grund för beräkning av sjukpenning enligt AFL och lagen om arbetsskadeförsäkring, föräldrapenning, havandeskapspenning, smittbärarersättning, vissa värnpliktsförmåner och delpension. Vidare används basbeloppet för att ange förmånsnivåer genom att olika förmåner m m uttrycks som andelar av basbeloppet. Värdet av olika förmåner blir härigenom i reala termer detsamma, oberoende av när förmånen beviljas. Detta gäller bland annat folkpensionsförmåner och bidragsförskott. Genom anknytning till basbeloppet blir utgående pensions- och andra förmåner automatiskt värdesäkrade i förhållande till den allmänna prisutvecklingen. Vidare skall i vissa fall höjning av basbeloppet föranleda uppräknig av redan utgående förmåner, t ex utbildningsbidrag och yrkesskadelivräntor m m.

I bilaga 1 finns en förteckning över ett 40-tal författningar enligt vilka basbeloppet har betydelse vid beräkning av förmåner m m som administreras av riksförsäkringsverket och försäkringskassorna. I bilaga 2 är olika förmånsslag förtecknade, varvid noterats dels storleken av förmånen i förhållande till basbeloppet, dels antalet förmånstagare.

2 EFFEKTER PÅ INDEX OCH BASBELOPP

Förslaget innebär att basbeloppet från och med januari månad 1981 skall utgöra 15 400 kr multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i juni 1980. Vid beräkning av förändringar i det allmänna prisläget skall efter oktober 1980 bortses från indirekta skatter, tullar, avgifter och ändringar i energipriser samt tillägg göras för subventioner. Basbeloppet får ändras endast om det nämnda förhållandet har ändrats med minst tre procent sedan basbeloppet senast ändrades.

Det allmänna prisläget mäts i dag med konsumentprisindex. Denna beräknas av statistiska centralbyrån (SCB). SCB beräknar redan nu också en nettoprisindex. Denna visar utvecklingen av konsumentpriserna när man bortser från indirekta skatter, tullar och avgifter men lägger till subventioner (se t ex prop 1980/81:20, bilaga 6, sid 4). Från och med 1981 skall basbeloppet enligt propositionen baseras på en ny index, som motsvarar nettoprisindex med den kompletteringen att man bortser från förändringar i energipriser efter oktober 1980.

Utvecklingen av den nya indexen och därmed effekten av de föreslagna förändringarna av basbeloppsberäkningen beror i stor utsträckning på den framtida utvecklingen av energipriserna, men även på eventuella framtida politiska beslut rörande indirekta skatter och subventioner.

Den föreslagna indexen ökar långsammare än konsumentprisindex om t ex de indirekta skatterna ökar snabbare och subventionerna långsammare än konsumentpriserna och om energipriserna stiger. Däremot skulle konsumentprisindex öka långsammare än den nya indexen om t ex subventionerna stiger i snabbare och de indirekta skatterna i långsammare takt än konsumentpriserna och om energipriserna inte ökar alls eller endast långsamt. Det kan noteras att propositionens förslag inte innebär att man vid indexberäkningen helt och hållet skall bortse från energipriserna. En sådan uppläggning skulle ha fått till resultat att endast ökning av dessa som är kraftigare än ökningen av den allmänna prisnivån skulle påverka indexutvecklingen. Med propositionsförslaget får istället alla framtida nominella energiprishöjningar betydelse.

Det finns inga möjligheter att ha någon uppfattning om hur de båda indexserierna kommer att utvecklas i framtiden och därmed vilken betydelse de föreslagna ändringarna av basbeloppsberäkningen kommer att få annat än på mycket kort sikt. Osäkerheten beror i stor utsträckning på att den framtida utvecklingen av energipriserna inte kan förutsägas, särskilt inte på lång sikt, men även på att inriktningen av eventuella framtida politiska beslut rörande indirekta skatter och subventioner inte kan bedömas. Erfarenheterna från tidigare tyder på att utvecklingen är mycket olikartad för olika år.

Konjunkturinstitutet har åt riksdagens finansutskott gjort beräkningar över hur den nya indexen skulle ha utvecklats om den hade använts från år 1974. Riksförsäkringsverket har under hand fått del av dessa (se bilaga 3). Beräkningarna visar att utvecklingen av den nya indexen och konsumentprisindex under de första åren skulle ha skett i ungefär samma takt. Under de senaste åren skulle den nya indexen utvecklats i långsammare takt än konsumentprisindex. Resultatet beror på att nettoprisindex (konsumentprisindex med bortseende från indirekta skatter och med tillägg för subventioner) utvecklats så mycket snabbare än konsumentprisindex att effekten av att energipriserna hålls konstanta efter år 1973 inte skulle slagit igenom på den nya indexen förrän under de senaste åren.

Resultatet av konjunkturinstitutets beräkningar innebär grovt sett att ett basbelopp baserat på den nya indexen under de första åren efter 1973 skulle varit av samma storleksordning som det faktiska basbeloppet. Under de senaste åren skulle dock det "nya basbeloppet" ha utvecklats långsammare än det faktiska. Det bör här noteras att även en relativt liten förändring av basbeloppet ger en ganska stor förändring på statsbudgetens och socialförsäkringens utgiftssida.

Med hänsyn till den stora olikheten i utvecklingen av indexserierna mellan olika år är det knappast meningsfullt att försöka göra några prognoser avseende effekterna av ändringsförslaget, åtminstone inte med någon längre räckvidd.

3 EFFEKTER INOM SOCIALFÖRSÄKRINGSOMRÅDET

3.1 Inledning

I det föregående har redovisats att basbeloppet har en mycket vidsträckt användning och det har också framhållits att det är omöjligt att med någon säkerhet bedöma effekterna av förslaget om ändrade beräkningsgrunder, i synnerhet på längre sikt. Även i propositionen har framhållits att osäkerheten redan i vad gäller beräkningen av effekterna för det närmast kommande budgetåret är mycket stor och att resultatet i hög grad kommer att påverkas

av vad som händer på den internationella oljemarknaden. Det finns anledning att här också framhålla att den tid - mindre än två veckor - som stått till förfogande för verket efter utskottets remiss inte varit tillräcklig för att nöjaktigt belysa olika tänkbara effekter av förslaget om ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet.

Utgångspunkten för den följande redovisningen av förslagets effekter på olika förmånsslag är att den nya indexen utvecklas långsammare än konsumentprisindex. I de olika beräkningar verket gjort har i flera fall förutsatts att den genomsnittliga skillnaden uppgår till 2 procent per år. Ett sådant antagande ansluter sig till den bedömning av besparingseffekten som gjorts i propositionen. Det måste dock starkt understrykas att stora förskjutningar kan inträffa mellan olika år och att det inte är möjligt att förutse den framtida utvecklingen. Alla beräkningar är därför helt schematiska och utgör endast räkneexempel för att belysa den principiella innebörden av förslaget.

3.2 Allmänt om effekterna på socialförsäkringsförmåner

Basbeloppet används i flera olika funktioner. Effekterna av ändrade beräkningsregler är därför inte entydiga. Delvis är verkningarna motstridiga och det är inte möjligt att utan en mycket ingående analys få en helhetsbild av vad nya basbeloppsregler skulle leda till.

En ändring av underlaget för beräkning av basbeloppet vilken medför att basbeloppet inte följer den allmänna prisutvecklingen leder till att förmånerna inom socialförsäkringssystemet inte blir värdesäkrade fullt ut. Detta betyder att löpande förmåner successivt blir mindre värda. Samtidigt blir också ingångsvärdena förändrade. Exempelvis får en nybeviljad ålderspension från folkpensioneringen, som nu uppgår till 95 procent av basbeloppet för en ensamstående, allt lägre köpkraft allt eftersom åren går. Detta gäller alla basbeloppsanknutna förmåner.

I de fall basbeloppet används för att fastställa den övre gränsen för de inkomster som skall beaktas inom ett visst förmånssystem blir effekten av en långsammare basbeloppsutveckling att den maximala ersättningens storlek relativt sett sänks. På sikt uppnår allt fler personer gränsen för den högsta ersättningen

och detta sker snabbare med den nya indexen som beräkningsunderlag. Detta gäller förutom tilläggs pensioneringen också sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring och lagen om arbets-skadeförsäkring, havandeskapspenning, föräldrapenning, smittbärarersättning, vissa värnpliktsförmåner m m och delpension.

Inom ATP-systemet kommer också den nedre inkomstgränsen för in-tjänande av ATP-poäng räknat i fast penningvärde att successivt bli lägre än enligt nuvarande regler. Det ställs därigenom allt lägre krav för att uppnå "poängår", vilket kan få direkt be-tydelse för storleken av en tilläggs pension och ev också påverka rätten till delpension. Till detta kommer att pensionspoängen vid samma reala inkomst efter hand blir allt högre ju lägre basbeloppet blir i förhållande till ett basbelopp beräknat enligt nu gällande regler. Verkningarna av dessa förskjutningar blir olika för å ena sidan dem som nu uppbär pension eller har kort tid kvar till pensioneringen och å andra sidan dem som i framtiden tjänar in successivt högre pensionspoäng. Under förut-sättning att den inkomsten inte kommer att ligga över den övre gränsen blir den senare gruppen bättre ställd.

Effekterna på inkomstgränserna inom ATP-systemet redovisas när-mare i en särskild PM, bilaga 4. Av denna framgår bl a på vilket sätt pensionspoängen successivt höjs till följd av en reducerad prisföljsamhet i basbeloppsutvecklingen. Beräkningarna har baserats på de uppgifter som redovisats i verkets skrivelse (1977-12-16) till regeringen angående avgiftsuttag för allmän tilläggs pension för åren 1980-84. Om man vidare antar en årlig skillnad i utvecklingen av basbeloppet enligt gamla och nya regler på 2 %, kan det uppskattas att 350 000-400 000 försäk-rade under en tioårsperiod kommer att uppnå maximala pensions-poäng även med oförändrad reallön. På samma tid skulle ungefär 50 000 personer som nu har inkomster under den nedre gränsen för pensionsgrundande inkomst komma att tillgodoräknas pensions-poäng.

I fråga om den övre gränsen för sjukpenninggrundande inkomst kommer ett ungefär lika stort antal personer som inom ATP-systemet att på tio års sikt ha passerat den övre inkomst-gränsen även vid oförändrat reallöneläge.

ATP-avgiften för lågavlönade arbetstagare är högre ju lägre basbeloppet är. För arbetstagare vars löner ligger över "takets" är däremot ATP-avgiften proportionsvis lägre vid lägre basbelopp beroende på att det belopp som ligger mellan 1 och 7,5 basbelopp blir lägre. I den mån arbetstagarens lön ligger i närheten av "takets" påverkas ATP-avgiften av ändringar av basbeloppet i betydligt mindre grad. Ändringar av basbeloppet torde inte ha alltför stor inverkan på ATP-avgiften, om arbetsgivaren sysselsätter såväl lågavlönade som högavlönade arbetstagare. En höjning eller sänkning av basbeloppet påverkar där basbeloppsavdraget och maximeringsavdraget i olika riktningar.

Hur en ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet på sikt kommer att påverka storleken av ATP-avgifterna är inte möjligt att förutsäga, eftersom detta beror på bl a löneutvecklingen i landet. |

Slutligen finns det anledning att peka på att ovannämnda avgiftsproblem kommer att helt falla bort, om pensionskommitténs förslag om enhetliga avgiftsregler genomförs.

Yrkesskadelivräntor

Inom riksförsäkringsverkets yrkesskadeavdelning handläggs ärenden enligt lagen om yrkesskadeersättning och militärsättningslagen m fl äldre författningar avseende ersättning med anledning av sjukdom eller kroppsskada som inträffat under vissa betingelser. Antalet livräntor enligt denna äldre lagstiftning uppgår till ca 98 000 och det nyanmäls fortfarande mellan 5 000 och 10 000 ärenden per år, huvudsakligen yrkessjukdomsärenden med yppandetid före den 1 juli 1977, för reglering enligt de äldre bestämmelserna. Effekterna av den föreslagna basbeloppsändringen på dessa yrkesskadeärenden har beskrivits i en särskild PM som fogats till yttrandet som bilaga 5.

Bidragsförskott och underhållsbidrag

Bidragsförskott och underhållsbidrag är anknutna till basbeloppet genom föräldrabalken, bidragsförskottslagen och socialstyrelsens riktlinjer för fastställande av skäligt underhållsbidrag (bilaga till SOSFS (S) 1979:28).

En annan följd av ändrade beräkningsförutsättningar för basbeloppet är att förutsättningarna för rätten till vissa förmåner kan komma att påverkas. För en kostnadsersättning som t ex handikappersättningen kommer den tillämpade nedre gränsen för rätt till ersättning att sänkas successivt, vilket kan leda till en betydande vidgning av personkretsen, samtidigt som värdet av varje utgående förmån blir allt lägre.

De nämnda effekterna kommer i kostnadshänseende att verka i olika riktningar. Genom begränsningen av värdesäkring och de inkomstskikt som täcks av försäkringsskyddet begränsas statsbudgetens och socialförsäkringens utgifter. Andra förhållanden ger motsatta effekter, som i vissa fall kan bli betydande i ett längre tidsperspektiv. På kort sikt torde den samlade effekten bli att kostnaderna minskar, men i det långa loppet är bilden ganska oklar. Det står dock klart att den föreslagna ändringen av sättet att beräkna basbeloppet på lång sikt kan komma att förändra socialförsäkringens innehåll i basala avseenden, vilket belyses i några exempel i det följande.

3.3 Särskilda frågor

Avgifter

Ur avgiftssynpunkt har basbeloppet betydelse för beräkningen av avgift till försäkringen för tilläggspension. Arbetsgivare erlägger ATP-avgift med viss procentandel av de löner, som per år och arbetstagare ligger mellan basbeloppet vid årets ingång och sju och en halv gånger detta belopp (det s k taket). För varje årsarbetare görs således avdrag dels med ett belopp, motsvarande basbeloppet vid årets ingång, dels med den del av lönen som ligger över "taket". För arbetstagare, som endast arbetar under del av året, beräknas basbeloppsavdraget och "taket" efter relationen mellan arbetstagarens arbetstid och det s k normalmättet på full årsarbetstid.

Vid införsel av underhållsbidrag tillämpas särskilda av riksskatteverket utfärdade anvisningar om förbehållsbelopp, som är relaterade till basbeloppet. Höjning av underhållsbidrag sker årligen i förhållande till basbeloppet med stöd av den s k indexlagen (1966:680).

Effekter som kan uppstå inom detta område till följd av nya regler för beräkning av basbeloppet är att höjningarna av underhållsbidrag enligt indexlagen blir mindre, vilket får betydelse såväl för underhållsskyldig som för bidragsberättigad. Bidragsförskotten får liksom andra förmåner som är storleksbestämda i förhållande till basbeloppet efter hand ett lägre realvärde. Kravhandläggningen enligt bidragsförskottslagen, bedömningen av ärenden rörande införsel för underhållsbidrag och prövningen av om eftergift kan meddelas blir snävare med en långsammare utveckling av basbeloppet.

3.4 Räkneexempel

Schematiskt utförda räkneexempel kan illustrera de individuella effekterna på några olika förmånsslag av ändringen av beräkningsunderlaget för basbeloppet. Den årliga ökningen i KPI¹⁾ har antagits uppgå till högst 9 %. Detta motsvarar den genomsnittliga utvecklingen under perioden 1976-1980. Resultatet blir att basbeloppet, som för januari 1981 antagits uppgå till 16 700 kronor, enligt nu gällande beräkningsregler kan beräknas uppgå till 35 700 kronor efter 10 år och 84 100 kronor efter 20 år. Förutsättningarna för beräkningen är vidare att basbeloppet utvecklas i genomsnitt 2 procent långsammare per år enligt de föreslagna reglerna än enligt nuvarande. Valet av detta alternativ är inte självklart. Därför anges i nedanstående tablå utvecklingen av basbeloppet enligt de nya reglerna även under två andra antaganden, nämligen att det nya basbeloppet utvecklas 1 % resp 3 % långsammare per år.

1) Konsumentprisindex

Basbeloppets storlek under olika antaganden.

Årlig förändring av KPI högst 9 %.

År	Nuv. KPI	Ny index, årlig skillnad mot nuv.KPI		
		1 %	2 %	3 %
1981	15 700	16 700	16 700	16 700
Efter 10 år	35 700	32 800	30 200	27 900
Efter 20 år	84 100	64 400	58 700	45 600

Beräkningarna i det följande bygger på 2 %-alternativet.

Det första exemplet nedan avser handikappersättning. Storleken av denna förmån uttrycks som en viss andel av basbeloppet och den utgår oberoende av inkomstförhållandena. Detta exempel avser att belysa inverkan av ett ändrat basbelopp på förmåner till vilka man inte knyter tilläggsförmåner.

I de därefter följande exemplen illustreras tänkbara konsekvenser av basbeloppsändringen för förtids- och ålderspensioner och för dessa förmåner i kombination med livränta från arbetsskadeförsäkringen. Till dessa förmåner kan inkomstprövade och andra tilläggsförmåner kopplas, exempelvis kommunalt bostadstillägg, pensionstillskott och barntillägg. På olika sätt blir också tidigare inkomster av betydelse i dessa fall.

Handikappersättning

Handikappersättning kan utges med 30, 45 eller 60 procent av basbeloppet, beroende på den försäkrades merutgifter och hjälpbehov.

Beräkningarna visar att det reella värdet av en utgående handikappersättning under de angivna förutsättningarna minskar efter 5 år med 7,3 %, efter 10 år med 15,4 % och efter 20 år med 30,2 %.

Speciellt för handikappersättningen gäller att den är en merkostnadsersättning där förmånens storlek bestäms av den försäkrades faktiska merutgifter. Detta leder till att - samtidigt som utgående förmåner successivt sjunker - också kvalifikationsgränserna förskjuts.

Utvecklingen av handikappersättningens (HE:s) värde i förhållande till nuvarande basbeloppskonstruktion framgår av följande tablå.

Nuvarande nivåer	HE:s "reella värden" med nytt basbelopp efter		
	5 år	10 år	20 år
30 %	27,8 %	25,4 %	20,9 %
45 %	41,7 %	38,1 %	31,4 %
60 %	55,6 %	50,8 %	41,9 %

En annan speciell effekt kan också noteras. Atskilliga handikappade erhåller handikappersättning på grund av merutgifter för egen bil då de inte på grund av handikappet kan resa med allmänna kommunikationsmedel. En betydande kostnadspost för dessa personer är kostnaden för bensin. Någon kompensation för fördyring för detta kostnadsslag kan inte erhållas vid ett genomförande av de föreslagna reglerna för basbeloppsberäkning, då prisutvecklingen för energi fryses fr o m oktober 1980.

Förtidspension

I beräkningarna har någon fortsatt utbyggnad av pensionstillskott (PTS) efter den 1 juli 1981 inte beaktats. En framtida höjning av PTS begränsar naturligtvis den värdeminskning av folkpensionen för pensionärer utan eller med låg ATP som skulle följa av ändrade basbeloppsregler. I sammanhanget bör också påpekas att skiktet mellan grundpensionens nivå och folk- och tilläggs pensionens högsta sammanlagda värde krymper. Samtidigt bör framhållas att ev framtida PTS-höjningar reducerar den besparingseffekt som förutsatts.

Också i dessa fall sänks under de angivna förutsättningarna förmånernas relativa värde med 7,3, 15,4 och 30,2 procent på 5, 10 och 20 års sikt.

Effekten blir alltså en successiv sänkning av kompensationsnivån inom ATP-systemet. Nuvarande regler syftar till att ge en pensionär en inkomst som motsvarar sammanlagt ca 65 % av den inkomst han hade före pensioneringen. Det kan inträffa

att exempelvis en pensionär, som fått pensionen beräknad enligt nuvarande regler och som haft heltidsarbete med relativt genomsnittlig inkomst, på 20 års sikt kan få sitt skydd inom den allmänna pensioneringen sänkt från ca 65 till mellan 45 och 50 procent av den tidigare inkomsten.

Också för framtida pensionärer kan likartade effekter uppstå i vad gäller pensionsnivån vid beviljandetidpunkten. Visserligen kan, såsom berörts i det föregående, pensionspoängen efter hand bli högre, men å andra sidan beräknas pensionsbeloppet med ledning av ett lägre basbelopp. Personer som har inkomster i närheten av eller över inkomsttaket inom ATP-systemet (7,5 gånger basbeloppet) får en allt mindre del av sin inkomst pensionsgrundande inom den allmänna pensioneringen. För en person med inkomster motsvarande inkomsttaket betyder detta att pensionsbeloppet vid oförändrad reallön sjunker, så att det vid pensionering efter 20 år motsvarar ca 45 procent av den tidigare inkomsten.

Arbetsskada

Exemplet illustrerar ett fall där en person efter en arbetsskada tillerkänns 100-procentig livränta jämte hel förtidspension. Förmånerna samordnas och syftar enligt den grundläggande principen inom arbetsskadeförsäkringen till att ge full kompensation för inkomstbortfallet.

Som framgår av exemplet kan denna princip inte upprätthållas om grunderna för basbeloppsberäkningen ändras. Förmånernas värde sänks i stället på samma sätt som redovisats i de tidigare exemplen. På 20 års sikt blir kompensationsnivån under de angivna förutsättningarna inte längre 100 procent, utan i stället ca 70 procent.

4 KOSTNADSEFFEKTER

I det föregående har framhållits att det är ytterst vanskligt att beräkna effekterna på statsbudgetens och socialförsäkringens utgiftssida av den föreslagna basbeloppsändringen. Det har också påpekats att osäkerheten är betydande särskilt på lång sikt.

Innan remissen kom riksförsäkringsverket till handa hade inom verket gjorts ett försök att uppskatta de kostnadsändringar inom den allmänna pensioneringen för budgetåret 1981/82 som skulle bli en följd av förslaget om ändrade basbeloppsregler. Därvid beaktades den redan tidigare beslutade höjningen av pensions-tillskotten den 1 juli 1981 samt de föreslagna ändringarna i reglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension. Resultatet redovisas i bilaga 6.

I propositionen har de totala bruttobesparingarna till följd av den föreslagna förändringen av beräkningsunderlaget för basbeloppet sammantaget för statsbudgetens och socialförsäkringens utgiftssida uppskattats till 700-800 milj kr för budgetåret 1981/82. Innebörden härav är att man bedömt att de nya reglerna för basbeloppsberäkningen skulle leda till att basbeloppets årsgenomsnitt skulle bli runda tal 200 kr lägre än enligt nuvarande regler. Detta motsvarar ungefär den begränsning av basbeloppsnivån som använts för räkneexemplen i föregående avsnitt. I tabellen på nästa sida redovisas hur en besparing av den storleksordning som förutskickats i propositionen skulle fördelas på olika förmånsslag inom verkets och försäkringskassornas ansvarsområde.

Konsekvenser av en basbeloppsbegränsning budgetåret 1981/82
med i genomsnitt 200 kr

Förmånsslag	Utgiftsbegränsning för statsverket, milj kr totalt	Minskning av ut- gående förmåner, medelbelopp kr
Folkpension 1	400	200
Därav:		
Alderspension	296	210
Förtidspens/sjuk- bidrag	70	230
Änkepension	14	180
Hustrutillägg	10	210
Övriga förmåner ²	10	70
ATP	290	215
Därav:		
Alderspension	190	230
Förtidspens/sjuk- bidrag	70	310
Änkepension	26	110
Barnpension	4	90
Delpension	20	280
Studiemedel	30	
Bidragsförskott	10	
Sjukpenning och för- äldrapenning	4-6	
Arbetskadeliivräntor m m	10	
Samtliga förmåner	760-770	

1 Inklusive pensionstillskott. Av utgiftsbegränsningen på 400 milj. kr avser 74 milj. kr pensionstillskott

2 Handikappersättning, vårdbidrag, barnpension och barntillägg.

I handläggningen av detta ärende har, förutom undertecknad
Åström, deltagit överdirektören Sjönell, t f avdelningscheferna
Brogren och Eriksen samt byråcheferna Burström, Edvardsson,
Smedmark och Bjurén.

L-A Åström

Göran Smedmark

Författningar enligt vilka basbeloppet enligt AFL har betydelse vid fastställande eller beräkning av förmåner som administreras av riksförsäkringsverket och försäkringskassorna

1. Kommunalskattelagen (1928:370)
Skattereduktion för folkpensionärer och skattefrihet för livränta p g a personskada.
2. Lag (1950:261) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring.
Storleken av vissa förmåner.
3. Förordning (1950:250) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under vistelse å anstalt m m.
Storleken av vissa förmåner.
4. Lag (1954:243) om yrkesskadeförsäkring.
Storleken av vissa förmåner.
5. Lag (1954:246) om krigsförsäkring för sjömän m fl.
Storleken av vissa förmåner.
6. Förordning (1954:247) om ersättning av statsmedel vid olycksfall, som till följd av krigsåtgärd drabba sjömän m fl.
Storleken av vissa förmåner.
7. Förordning (1954:248) om ersättning av statsmedel vid olycksfall, som till följd av krigsåtgärd drabba fiskare.
Storleken av vissa förmåner.
8. Förordning (1954:249) om ersättning i anledning av kroppsskada ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret.
Storleken av vissa förmåner.
9. Lag (1956:293) om smittbärrarersättning.
3 § maximering av ersättning.
10. Kungörelse (1961:457) om ersättning på grund av medverkan vid olyckor i atomanläggningar m m.
Storleken av vissa förmåner.
11. Kungörelse (1961:564) om ersättning av statsmedel för medverkan i flygräddningstjänst m m.
Storleken av vissa förmåner.
12. Kungörelse (1962:607) om ersättning på grund av verksamhet för brandsläckning m m.
Storleken av vissa förmåner.
13. Lag (1962:381) om allmän försäkring.
3:2,4 maximering av sjukpenning
3:9 maximering av havandeskapspenning
4:4,10,14 maximering av föräldrapenning
6:2, 7:4 storleken av folkpension i form av ålders- och fp
8:4 storleken av folkpension, änkepension
8:6 " " folkpension, barnpenning
9:1 " " barntillägg till folkpension
9:3 förutsättningar för och storleken av handikappersättning
9:4 " " " " " " vårdbidrag

RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET

- 11:5 lägsta och högsta pensionsgrundande inkomst
 - 11:6 beräkning av pensionspoäng
 - 12:1 minsta antal år för rätt till tilläggspension i form av ålderspension
 - 12:2 beräkningen av tilläggspension i form av ålderspension
 - 13:1 förutsättningen för tilläggspension i form av förtidspension
 - 13:2 förutsättningen för beräkningen av antagandepoäng
 - 13:2,3 beräkningen av tilläggspension i form av förtidspension
 - 14:1 förutsättningarna för familjepension i form av tilläggspension
 - 14:3 storleken av tilläggspension i form av änkepension
 - 14:5 storleken av tilläggspension i form av barnpension
 - 19:1 underlaget för tilläggspensionsavgift
 - 19:3 underlaget för tilläggspensionsavgift
14. Lag (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension.
 - 1 § storleken av hustrutillägg
 - 5 § inkomstberäkningen
 15. Kungörelse (1962:393) om rätt i vissa fall för kommun eller annan att uppbära folkpension.
 - 4 § storleken av förbehållsbelopp.
 16. Lag (1964:143) om bidragsförskott
 - 4 § storleken av bidragsförskott
 - 15 § betalning av underhållsbidrag till försäkringskassa, indexberäkningen av underhållsbidrag enligt lagen (1966:68) om ändring av underhållsbidrag
 - 18 § förbehållsbelopp vid eftergift.
 17. Arbetsmarknadskungörelsen (1966:368)
 - 20 § underlag för beräkning av dagpenning.
 18. Lag (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag.
 19. Lag (1969:205) om pensionstillskott.
 - Förutsättningarna för och storleken av.
 20. Lag (1967:919) om värdesäkring av livräntor.
 - Värdesäkring.
 21. Lag (1967:920) om värdesäkring av yrkesskadelivräntor som utgår av statsmedel m m.
 - Värdesäkring.
 22. Kungörelse (1971:380) om avgifter vid ålderspension
 - 2 § förbehållsbelopp.
 23. Kungörelse (1971:831) om pensionsbelopp enligt första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring.
 - Förbehållsbelopp.
 24. Lag (1973:213) om ändring av skadeståndslivräntor.
 - Förhöjning av förmåner.
 25. Lag (1973:214) om tillägg till vissa ansvarslivräntor.
 - Förhöjning av förmåner.

RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET

26. Lag (1973:216) om ändring i lagen (1967:663) om tillägg till vissa trafiklivräntor.
Förhöjning av förmåner.
27. Kungörelse (1973:218) om ändring i kungörelsen (1971:14) om tillägg till vissa statliga skadelivräntor m m.
Förhöjning av förmåner.
28. Studiestödslag (1973:349).
7:3 förutsättningar för rätt till vuxenstudiestöd
7:7 beräkning av vuxenstudiestöd.
8 kap Aterbetalning
29. Brandlag (1974:80)
Storleken av ersättningen.
30. Lag (1975:380) om delpensionsförsäkring
5 § värdesäkring m m.
31. Lag (1976:380) om arbetsskadeförsäkring
3:6 maximering av sjukpenningunderlag
4:1 minsta livräntegrundande inkomstförlust
4:11 maximering av livränteunderlag
4:10 garantiregel för livränteunderlag
5:1 storleken av begravningshjälp
5:2 maximering av efterlevandelivränta
6:2 värdesäkring av livränta.
32. Värnpliktsförmånsordningen (1976:1008)
7 § maximering av dagpenning.
33. Förordning (1976:1011) om förmåner till civilförsvarspliktiga.
6 § maximering av dagpenning.
34. Lag (1977:265) om statligt personskadeskydd
10 § maximering av sjukpenning och underlag för livränta.
Storlek av begravningshjälp
12 § garantiregel för beräkning av livränta
13 § underlag för beräkning av särskild sjukpenning.
35. Lag (1977:267) om krigsskadeersättning för sjömän.
Beräkning av ersättning.
36. Lag (1977:268) om uppräknings av yrkesskadelivräntor m m.
Värdesäkring.
37. Lag (1977:269) om uppräknings av statliga yrkesskadelivräntor m m.
Värdesäkring.
38. Lag (1979:84) om delpensionsförsäkring.
4 § förutsättningarna för delpension
8 § förutsättningar för bortseende från bisyssla
11 § värdesäkring av delpension
12 § begränsning av pensionsunderlaget (anställda)
13 § beräkning av pensionsunderlaget (företagare)
39. Vissa av Kungl Maj:t eller regeringen beslutade livräntor utgår med viss procent av gällande basbelopp.

Ersättningar vars storlek bestäms av basbeloppet

Förmånsslag	Procent av basbeloppet	Antal förmåns- tagare 1000-tal okt 1980
<u>Folkepension</u>		
Alderspension, hel	77,5 - 95	1 377
" , 1/2	38,75 - 47,5	1
Förtidspension, hel	77,5 - 95	207
" , 2/3	av hel pension	10
" , 1/2	38,75 - 47,5	19
Sjukbidrag, helt	77,5 - 95	39
" , 2/3	av hel pension	3
" , 1/2	38,75 - 47,5	12
Änkepension	95	82
Barnpension	25 - 60	41
Handikappersättning, hel	60	3
" , 3/4	45	1
" , 1/2	30	5
Barntillägg	10 - 25	32
Vårdbidrag, helt	95	7
" , halvt	47,5	5
Pensionstillskott	högst 41 resp 82	940
Hustrutillägg	60	53
<u>ATP</u>		
Alderspension, hel	I förhållande till pensions- poäng	785
" , 1/2	"	1
Förtidspension, hel	"	144
" , 2/3	"	5
" , 1/2	"	17

Förmånslag	Procent av basbeloppet	Antal förmånstagare 1000-tal okt 1980
Sjukbidrag, helt	I förhållande till pensionspoäng	30
" , 2/3	"	2
" , 1/2	"	11
Ankepension	"	228
Barnpension	"	43
Livränta enligt YFL	(värdesäkrad)	98
Begravningshjälp enligt YFL	20	(ca 100/år)
Livränta enligt LAF		2
Begravningshjälp enligt LAF	30	0,4
Bidragsförskott	30 - 40	113

Ersättningar, vars maximibelopp bestäms av basbeloppet

Sjukpenning enligt AFL

Havandeskapspenning

Föräldraförsäkring

Smittbärarersättning

Dagpenning till vissa vpl

Sjukpenning enligt LAF

Livränta " "

Ersättning enligt lagen om statligt personskadeskydd

I samtliga uppräknade förmåner maximeras grunden för ersättningen till 7,5 ggr basbeloppet. Antalet försäkrade med så hög sjukpenninggrundande inkomst uppgick den 30 juni 1980 till 211 402.

Ersättningar i övrigt som påverkas av basbeloppet

Utbildningsbidrag

Vuxenstudiestöd

Vid studier som pågår längre tid än ett år räknas förmånen för de som tillhör erkänd arbetslöshetskassa upp årligen enligt basbeloppsutvecklingen under året.

Utvecklingen av konsumentprisindex och ny index för beräkning
av basbeloppet enligt prop 1980/81:20

Uppgifterna har erhållits under hand från konjunkturinstitutet
och visar hur indexserierna skulle ha utvecklats om den nya in-
dexen hade införts år 1973.

Tidpunkt	Utvecklingen från 1973 av	
	Konsumentprisindex	Nettoprisindex rensat från direkt inverkan av ändrade energipri- ser
1973 (dec)	100,00	100,00
1974 (")	110,50	111,49
1975 (")	121,62	122,25
1976 (")	133,09	134,70
1977 (")	150,16	148,14
1978 (")	161,42	161,31
1979 (")	177,09	173,38
1980 (sep)	197,45	186,78

RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET
 Matematisk-statistiska byrån
 C-G Sjögren

PM
 1980-11-18

D/Dnr 3200:440/80

Synpunkter på förslaget till ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet med avseende på utvecklingen av det s k "takets" inom ATP

Bakgrund

De pensionsgrundande inkomsterna utgörs av inkomster mellan 1-7,5 gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Pensionspoängen är den pensionsgrundande inkomsten dividerad med nämnda basbelopp. Maximal pensionspoäng är således 6,50.

Antal personer som hade en pensionspoäng på 6,50, dvs som låg i "takets" var drygt 311 000 för år 1978 fördelat på 287 000 män och drygt 24 000 kvinnor. Antalet var högst år 1976 med drygt 350 000 personer. Nedgången sedan 1976 kan till övervägande delen förklaras av att den nominella löneökningen för denna grupp varit lägre än ökningen i konsumentprisindex, som styr basbeloppsförändringen. Utvecklingen sedan 1965 av antalet och den procentuella andelen i "takets" framgår av nedanstående tabell 1.

Tabell 1 Antal försäkrade med 6,50 pensionspoäng samt detta antal i procent av antal personer i ålder 16-65 år exklusive pensionärer med förtidspension eller förtida uttag av ålderspension, åren 1965-1978.

År	Män		Kvinnor	
	Antal (1000-tal)	Procent	Antal (1000-tal)	Procent
1965 ¹⁾	158,7	6,6	6,8	0,3
1966 ²⁾	176,1	7,1	7,9	0,3
1967	195,8	7,7	11,3	0,5
1968	208,2	8,2	12,7	0,5
1969	233,5	9,0	15,8	0,6
1970	262,0	10,1	18,6	0,7
1971	256,1	9,9	18,3	0,7
1972	226,2	8,8	15,9	0,6
1973	251,8	9,9	18,4	0,7
1974	258,6	10,2	18,8	0,8
1975	290,6	11,4	22,0	0,9
1976	325,9	12,8	26,5	1,1
1977	313,1	12,3	27,3	1,1
1978	287,0	11,4	24,5	1,0

1) ålder 16-63 år

2) ålder 16-64 år

I samband med det beräkningsarbete som föregick verkets skrivelse (1977-12-16) till regeringen angående avgiftsuttag för allmän tilläggspension för åren 1980-84 utfördes vissa kalkyler avseende utvecklingen av andelen med 6,50 under olika antaganden om årlig reallöneökning. Resultaten kan sammanfattas i nedanstående tabell 2. Det bör påpekas att verket i dessa beräkningar utgick från kända förhållanden avseende pensionspoäng m m fram till 1977.

Tabell 2 Beräknad procentuell andel av personer i aktiv ålder med 6,50 i pensionspoäng, under olika antaganden om årlig reallöneökning 1980-2020

År	Reallöneökning							
	0 %		1 %		2 %		3 %	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
1980	11,6	0,8	12,5	0,9	13,9	1,1	15,7	1,4
1985	11,6	0,9	15,0	1,3	21,1	2,6	27,3	4,0
1990	11,9	0,9	19,3	2,3	29,9	5,3	45,2	11,0
1995	12,1	1,0	23,4	3,4	42,9	10,3	62,0	25,0
2000	12,4	1,0	27,4	4,3	54,1	17,6	72,9	37,8
2005	12,4	1,1	33,4	6,7	63,7	26,5	77,5	47,7
2010	12,4	1,1	39,5	9,2	71,4	35,4	81,0	56,4
2015	12,5	1,1	45,2	11,4	74,7	42,6	83,1	63,0
2020	12,5	1,1	50,5	14,4	77,8	49,3	84,9	69,0

Några räkneexempel

Om man som ett räkneexempel antar att det nya "basbeloppet" (BB_{NI}) skulle utvecklas två procent långsammare årligen än det nuvarande basbeloppet (BB_{KPI}) kan man i tabell 3 nedan jämföra hur "taket" respektive undre gränsen för beräkning av pensionspoäng skulle utvecklas under en 10-årsperiod. Basbeloppet år 0 antages vara 16 100 i båda fallen. Den årliga förändringen av kpi antages vara densamma som huvudalternativet i verkets skrivelse angående avgiftsuttaget, dvs 7,5 % per år.

Tabell 3 Utvecklingen av gränserna för beräkning av pensionspoäng under olika antaganden om basbeloppsutveckling

Intervall 1-7,5 basbelopp i kronor, räknat på:

År	BB_{NI}	BB_{KPI}
0	16100 - 120750	16100 - 120750
1	17000 - 127500	17300 - 129750
5	20900 - 156750	23100 - 173250
10	27200 - 204000	33200 - 249000

Jämfört med nuvarande regler skulle således "taket" om 10 år vara 45 000 kr lägre (249 000 - 204 000). 204 000 kr som skulle motsvara 6,50 enligt BB_{NI} blir 5,15 pensionspoäng räknat i BB_{KPI} (33 200).

Under ovan gjorda antaganden om utvecklingen av kpi (dvs 7,5 %/år) samt under antagande om oförändrat reallöneläge (dvs 7,5 % årlig nominell löneökning) lämnas nedan en jämförelse av pensionspoängens utveckling enligt de två alternativa sätten att beräkna basbeloppet, BB_{NI} respektive BB_{KPI} , för 3 inkomstlagen år 0 (Fall A = 50 000 kr i inkomst, B = 75 000 samt C = 100 000 kr/år).

Tabell 4 Beräkning av pensionspoäng vid 7,5 % årlig nominell inkomstökning samt alternativa sätt för beräkning av basbeloppet. BB_{KPI} är räknat på 7,5 % årlig förändring och BB_{NI} på en ökningstakt som är två procent lägre

År	BB_{NI}	BB_{KPI}	Inkomst			Pensionspoäng NI			Pensionspoäng, KPI		
			A	B	C	A	B	C	A	B	C
0	16 100	16 100	50 000	75 000	100 000	2,11	3,66	5,21	2,11	3,66	5,21
1	17 000	17 300	53 750	80 625	107 500	2,16	3,74	5,32	"	"	"
5	20 900	23 100	71 781	107 672	143 563	2,43	4,15	5,87	"	"	"
10	27 200	33 200	103 052	154 577	206 103	2,79	4,68	6,50	"	"	"

Som framgår av tabell 4 skulle en försäkrad med 5,21 i pensionspoäng år 0 (fall C) komma upp i "taket" inom en 10-årsperiod även i ett för honom oförändrat reallöneläge jämfört med utvecklingen av kpi. Ovanstående poängutveckling får beräkningstekniskt samma innebörd som en årlig två-procentig reallöneökning.

Om beräkningarna görs enligt alternativet 7,5 % årlig förändring av kpi och + 1 % årlig reallöneökning så får man på samma sätt en utveckling för personer under 6,50 i pensionspoäng som beräkningstekniskt motsvaras av en årlig tre-procentig reallöneökning. Se nedanstående tabell 5.

Tabell 5

År	BB_{NI}	BB_{KPI}	Inkomst			Pensionspoäng NI			Pensionspoäng KPI		
			A	B	C	A	B	C	A	B	C
0	16 100	16 100	50 000	75 000	100 000	2,11	3,66	5,21	2,11	3,66	5,21
1	17 000	17 300	54 300	81 450	108 600	2,19	3,79	5,39	2,14	3,71	5,28
5	20 900	23 100	75 550	113 325	151 100	2,62	4,42	6,23	2,71	3,90	5,54
10	27 200	33 200	114 100	171 150	228 200	3,20	5,29	6,50	2,44	4,16	5,87

Tabell 6 Som tabell 4 och 5 men under antagande om + 2 %
årlig reallöneökning

År	BB _{NI}	BB _{KPI}	Inkomst			Pensionspoäng NI			Pensionspoäng KPI		
			A	B	C	A	B	C	A	B	C
0	16100	16 100	50 000	75 000	100 000	2,11	3,66	5,21	2,11	3,66	5,21
1	17 000	17 300	54 850	82 275	109 700	2,22	3,84	5,45	2,17	3,75	5,34
5	20 900	23 100	79 433	119 150	158 867	2,80	4,70	6,50	2,44	4,16	5,87
10	27 200	33 200	126 193	189 290	252 387	3,64	5,96	6,50	2,80	4,70	6,50

Det som redovisas i tabell 6 motsvarar en 4-procentig ökning av pensionspoängen per år, enligt samma resonemang som ovan.

Mot bakgrund av vad som redovisats i tabellerna 4,5 och 6 samt med utgångspunkt från schabloniserade antaganden från tabell 2 kan följande bedömningar göras

- Vid en utveckling med 0 % årlig reallöneökning - och med ett nytt basbelopp som utvecklas 2 % långsammare än utvecklingen av kpi - skulle andelen med 6,50 under en 10-årsperiod stiga från cirka 11 % till cirka 25 % för män.
- Vid en utveckling med 1 % årlig reallöneökning skulle samma andel under en 10-årsperiod stiga till cirka 35 %.
- För kvinnornas del skulle motsvarande ökning - från nuvarande 1 % - bli till en nivå på mellan 5 och 10 %.

Några antalsbedömningar

En överslagsberäkning har gjorts över hur många ytterligare personer som vid oförändrat reallöneläge skulle komma att under en 10-årsperiod - erhålla 6,50 i pensionspoäng. Utgångspunkten är då fortfarande att skillnaden är 2 % mellan "nytt" och "gammalt" basbelopp.

Antalet kan under dessa premisser uppskattas till storleksordningen 350-400 000 försäkrade. Antalet försäkrade som skulle "fylla på" i botten kan uppskattas till cirka 50 000.

Avgiftsinkomster (ATP)

Förändringen i basbeloppsberäkningen kommer i det kortare tidsperspektivet att medföra en viss ökning av avgiftsinkomsterna beroende på att en större del av förvärvsinkomsterna kommer att ligga över ett basbelopp.

På längre sikt kan dock - beroende på reallöneutveckling - effekten av att allt fler når taket ge en motsatt effekt.

Pensionsutgifter (ATP)

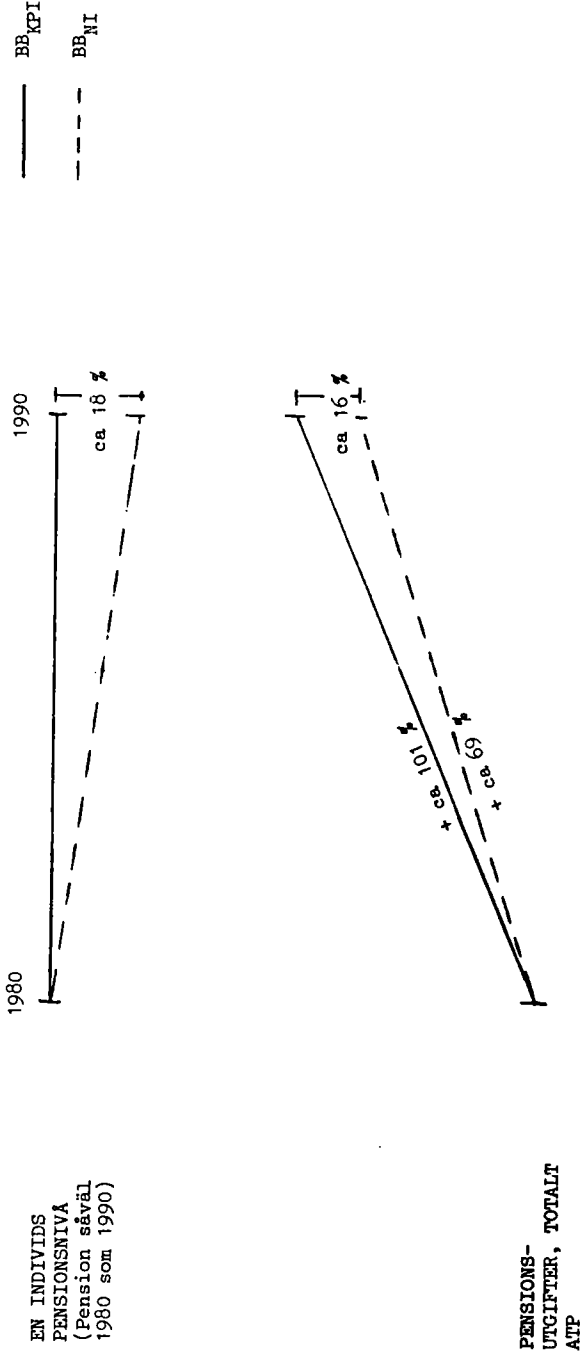
Om det nya basbeloppet kommer att ligga till grund för pensionsberäkningar kommer en individ som har pension såväl vid utgångsläget som 10 år senare att ha fått en real försämring av sin pension med ca 18 % under förutsättning att BB_{KPI} årligen ökar 2 % mer än BB_{NI} .

Av verkets skrivelse till regeringen 1977-12-16 framgår (Sid 8) att vid oförändrade reallöner beräknas pensionsutgifterna öka med ca 101 % (dvs en fördubbling sker) mellan år 1980-1990. Den i föregående avsnitt omtalade höjningen av pensionspoängen vid införandet av en ny index resulterar under denna 10-årsperiod i att medelpensionsbeloppen uttryckta i det nya BB_{NI} höjs. De genomsnittliga höjningarna blir större för förtidspensionärer än för ålderspensionärer vilket sammanhänger med att reglerna för antagandepoängberäkning gör att höjningar av pensionspoängen snabbare slår igenom.

Med hjälp av uppgifter ur ATP-prognosen 1977 kan nu uppskattas att under förutsättning att BB_{KPI} årligen ökar 2 % mer än BB_{NI} och vid oförändrade reallöner mellan år 1980-1990 kommer pensionsutgifterna för år 1990 att ligga ca 16 % under den nivå som man skulle ha uppnått med bibehållande av nuvarande BB_{KPI} . Den höjda pensionspoängen för inkomster efter år 1980 medför således att man inte får lika stor reducering av de samlade pensionsbeloppen vid jämförelse med det enskilda pensionsfallet som beskrivits ovan. Detta innebär att den kalylerade ökningen mellan år 1980 och 1990 blir ca 69 % i stället för ca 101 %. Se underbilaga.

Även på kortare alternativt längre sikt blir effekterna likartade vid oförändrade antaganden.

SKISS ÖVER FÖRÄNDRING AV PENSIONSUTGIFTER (ATP)



RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET

PM

Bilaga 5

Yrkesskadeavdelningen
M Brogren

1980-11-18

1 (2)

Vissa frågor rörande anknytningen till basbeloppet av de av riksförsäkringsverkets yrkesskadeavdelning administrerade livräntorna

I underbilaga 5:1 finns en särskild förteckning över de författningar enligt vilka basbeloppet påverkar yrkesskadelivräntor mm.

Storleken av vissa förmåner

Har den försäkrade avlidit till följd av yrkesskada utgår begravningshjälp med ett belopp motsvarande tjugo procent av basbeloppet vid ingången av det år då dödsfallet inträffade. Antalet sådana dödsfallsärenden uppgår f n till omkring 100 per år.

9 § sjätte stycket YFL: "Har försäkrad, som ådragit sig skada genom långvarig inverkan av sådan beskaffenhet som avses i 6 § första stycket b) eller c), först avsevärd tid efter skadans yppande varaktigt upphört att arbeta i verksamhet, i vilken fara föreligger för dylik skada, må den årliga arbetsförtjänsten vid bestämmande av ersättning för tid efter arbetsavbrottet icke beräknas till lägre belopp än som skolat fastställas, om skadan yppats vid tiden för arbetsavbrottet". En eventuell sjukpennings storlek kan i sådant fall bli beroende av basbeloppet vid ingången av det år då den försäkrade avbröt det farliga arbetet och livräntans storlek kan även den påverkas genom att reglerna för ersättningsunderlagets beräkning anknyter till basbeloppets storlek vid ingången av det år då det farliga arbetet avbröts.

Antal ärenden på vilka denna regel tillämpas torde f n inte överstiga tio per år men kan komma att påverkas genom en nyligen erhållen dom av försäkringsöverdomstolen.

Förhöjning av livränta

Vissa livräntor - främst skadeståndslivräntor - kan förhöjas en gång årligen efter en jämförelse mellan det aktuella basbeloppet och basbeloppet ett år tidigare. Denna förhöjningsmetod används främst i fråga om vissa skadeståndslivräntor, ansvarslivräntor och trafiklivräntor. Inalles cirka 350 livräntor är berörda. 340 av dessa livräntor finansieras av statsmedel.

Värdesäkring

Reglerna angående värdesäkring återfinnes bl a i 3 § lagen (1967:919) om värdesäkring av livräntor: "Livränta utgår med belopp motsvarande produkten av det för varje tid gällande basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring och det tal, beräknat med två decimaler, som anger förhållandet mellan livräntans belopp och basbeloppet för januari månad 1968 eller, om skadan inträffat efter den 31 december 1968, basbeloppet för januari månad det år då skadan inträffade. Livräntebeloppet avrundas till närmaste lägre hela kröntal som är jämnt delbart med tolv".

RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET
Yrkesskadeavdelningen

PM
1980-11-18

Bilaga 5
2

Genom denna lagregel och motsvarande regler i lag 1967:920, 1977:268 och 1977:269 blir livräntan till sitt belopp anknuten till det för varje tidsperiod gällande basbeloppet. Samtliga av yrkesskadeavdelningen administrerade livräntor, som utgår enligt lagen om yrkesskade försäkring m fl äldre lagar, - inalles cirka 98 000 -, är därför till sin storlek bestämd av gällande basbelopp. Av dessa finansieras det övervägande antalet, omkring 86 000, genom arbetsgivaravgifter.

Beskattning av löpande livränta

Av livränta till invalid på grund av skada som inträffat/ypats 1955-1977 är halva livräntans årsbelopp dock högst ett belopp som motsvarar halva basbeloppet vid årets ingång ej beskattningsbart. Cirka 65 000 livräntor omfattas av denna lindring. För dessa skulle den ändrade basbeloppsberäkningen leda till en försämring i form av lägre skattefritt belopp. Försämringen blir allt större i den mån skillnaden ökar mellan basbeloppet enligt nuvarande beräkningsmetod och beloppet enligt den föreslagna.

Beskattning av vissa engångsbelopp vid skada 1955-1977

Efter ansökan kan den skadade få sin livränta utbytt mot ett engångsbelopp. Cirka 130 sådana utbyten sker årligen. Genom ändring i kommunalskattelagen är så stor del av engångsbeloppet icke skattepliktigt som svarar mot förhållandet mellan den skattefria delen av det till året för utbytet hänförliga livräntebeloppet och hela detta livräntebelopp, beräknat som om livräntan utgått hela året på oförändrade villkor.

Av det enligt föregående stycke skattepliktiga beloppet skall därjämte enligt anvisningarna till 19 § kommunalskattelagen 40 procent av beloppet avräknas såsom icke skattepliktig del.

Anm. Det ej beskattningsbara beloppet får ej överstiga 15 basbelopp.

Den ändrade basbeloppsberäkningen skulle medföra att engångsbeloppet blir lägre och att den skattefria delen av engångsbeloppet reducerades.

Sammanfattning

Ett ändrat basbelopp kommer som ovan angetts att beröra samtliga av verket administrerade livräntor. Den väsentligaste påverkan sker genom värdesäkringens som omfattar nästan alla livräntorna. Det torde dock observeras att statens utgifter kommer att påverkas endast genom en långsammare förhöjning av de cirka 12 000 livräntor som helt eller delvis utgår av statsmedel. Övriga 86 000 livräntor finansieras helt genom arbetsgivaravgifter.

RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET
Yrkesskadaavdelningen
M Brogren, mw

FÖRTECKNING
1980-11-18

Författningar enligt vilka basbelopp enligt AFL (1962:381) har betydelse vid beräkningen av förmåner som administreras av riksförsäkringsverkets yrkesskadaavdelning

A. Beräkning av storleken av vissa förmåner.

1. Lag (1950:261) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring.
2. Förordning (1950:250) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under vistelse å anstalt m m.
3. Lag (1954:243) om yrkesskadeförsäkring.
4. Lag (1954:246) om krigsförsäkring för sjömän m fl.
5. Förordning (1954:247) om ersättning av statsmedel vid olycksfall, som till följd av krigsåtgärd drabba sjömän m fl.
6. Förordning (1954:248) om ersättning av statsmedel vid olycksfall, som till följd av krigsåtgärd drabba fiskare.
7. Förordning (1954:249) om ersättning i anledning av kroppsskada ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret.
8. Kungörelse (1961:457) om ersättning på grund av medverkan vid olyckor i atomanläggningar m m.
9. Kungörelse (1961:564) om ersättning av statsmedel för medverkan i flygräddningstjänst m m.
10. Kungörelse (1962:607) om ersättning på grund av verksamhet för brandsläckning m m.
11. Brandlag (1974:80).

B. Förhöjning

1. Lag (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag.
2. Lag (1973:213) om ändring av skadeståndslivräntor.
3. Lag (1973:214) om tillägg till vissa ansvarslivräntor.
4. Lag (1973:216) om ändring i lagen (1967:663) om tillägg till vissa trafiklivräntor.
5. Kungörelse (1973:218) om ändring i kungörelsen (1971:14) om tillägg till vissa statliga skadelivräntor m m.

C. Värdesäkring

1. Lag (1967:919) om värdesäkring av livräntor.
2. Lag (1967:920) om värdesäkring av yrkesskadelivräntor som utgår av statsmedel m m.
3. Lag (1977:268) om uppräknig av yrkesskadelivräntor m m.
4. Lag (1977:269) om uppräknig av statliga yrkesskadelivräntor m m.
5. Vissa av Kungl Maj:t eller regeringen beslutade livräntor utgår med viss procent av gällande basbelopp.

D. Beskattningsregler.

- Lag (1977:41) om ändring i kommunalskattelagen (1928:370).

Uppskattning av kostnadsändringar för pensioner 1911/82 vid bifall till sparpropositionen (1980/81:20)

	Antal	Besparing, milj kr + PTS m m ¹⁾ - KBT	Index	S:a	Minskning av pensions- belopp i genomsnitt, kr
1) Folkpensioner					
a) med pensionstillskott					
KBT är reducerat	420 000	+ 85 - 125	- 105	- 145	- 345
"- oreducerat	180 000	+ 35 -	- 45	- 10	- 55
" saknas	300 000	+ 60 -	- 80	- 20	- 65
b) utan pensionstillskott					
KBT är reducerat	150 000	+ 10 - 45	- 25	- 60	- 400
"- oreducerat	60 000	- -	- 10	- 10	- 165
" saknas	728 000	+ 20 ²⁾ - 10 ²⁾	- 125	- 115	- 155
S:a	1 838 000	+ 210 - 180	- 390	- 360	- 195
2) Andra folkpensionsför- måner 3)	132 000	+ 15 -	- 10	+ 5	. .
1 + 2	1 970 000	+ 225 - 180	- 400	- 355	. .
3) ATP	1 350 000	. .	- 290	- 290	- 215
				- 645	

1) PTS = pensionstillskott; höjning 1.7.1981 enligt lagändring 1975:381

2) Avser hustrutillägg

3) Vårdbidrag m m

Uppskattningen är schematisk och bygger på basbeloppet 17 200 kr, som efter indexändring begränsas till 17 000 kr

Bilaga 5

Datum	Beteckning
1980-11-18	Dnr 534/80
Ert datum	Er beteckning
1980-11-04	PROTOKOLL 1980/81:4

Till
Socialförsäkringsutskottet

SCBs yttrande över förslag till ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring

- Enligt beslut den 4 november 1980 har socialförsäkringsutskottet anmodat statistiska centralbyrån (SCB) att avge yttrande över det i bilaga 4.1 till proposition 1980/81:20 (besparingspropositionen) framlagda lagförslaget jämte eventuella motionsyrkanden i anslutning härtill. I lagförslaget föreslås en ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. SCB får med anledning härav framföra följande.
- Basbeloppet beräknas med ledning av ett tal, som visar förändringen i det allmänna prisläget. Enligt nu gällande riktlinjer (kungörelse 1962:383) sker beräkningen av detta tal på grundval av konsumentprisindex. Nytt basbelopp beräknas när det allmänna prisläget ändrats med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet.
- Konsumentprisindex visar den genomsnittliga utvecklingen av priserna på de varor och tjänster som ingår i den totala privata konsumtionen. Därvid mätes förändringarna i de priser som konsumenterna faktiskt får betala (marknadspriserna inklusive mervärdskatt etc).
- Som ett komplement till konsumentprisindex beräknas nettoprisindex. Denna index visar den genomsnittliga utvecklingen av konsumentpriserna efter avdrag för indirekta skatter (häri inräknas även vissa avgifter och tullar) och efter tillägg för subventioner. Det kan framhållas att utvecklingen av nettoprisindex inte självfallet understiger utvecklingen av konsumentprisindex. Utvecklingen av de båda indexserierna under 1979 och 1980 belyses i bifogat diagram, bilaga 1. Det kan nämnas att medan nettoprisindex under perioden 1959-71 utvecklades ca 11 % långsammare än konsumentprisindex, har den under perioden 1971-79 utvecklats 3,6 % snabbare.

5. I lagförslaget införes den begränsningen att förändringarna i det allmänna prisläget skall beräknas med bortseende från indirekta skatter, tullar, avgifter och ändringar i energipriser samt tillägg göras för subventioner. Det förordas att nettoprisindex läggs till grund för dessa beräkningar.
6. I ekonomidepartementets bilaga till besparingspropositionen anges att den nya index, som enligt förslaget skall ligga till grund för det på ovannämnda sätt ändrade basbeloppet, skall falla under den till SCB anknutna indexnämndens kompetensområde. SCB finner det naturligt att tillstyrka detta. Efter granskning av förslaget till ändrat beräkningsunderlag har SCB funnit att det går tekniskt att genomföra. Frågan om den nya indexens konstruktion är ännu ej behandlad i indexnämnden men en förberedande diskussion kommer att äga rum vid nämndens sammanträde den 19 november 1980.
7. SCB har i sammanhanget påvisat en fråga rörande det tekniska utförandet av beräkningarna vilkens lösning kräver värderingar utifrån andra än rent statistiska utgångspunkter. Frågan gäller om de vikter med vilka energislagen skall ingå i den nya indexen fortsättningsvis skall hänföra sig till konsumtionsvärdet i oktober 1980 - den tidpunkt från vilken förändringar i energipriserna skall bortses vid beräkningarna - eller om de skall förändras i takt med konsumtionsvärdet från ett år till nästa i enlighet med de principer som för närvarande tillämpas i konsumentprisindex och nettoprisindex. Skillnaderna i utfall mellan de två beräkningsätten visas för tiden 1973-80 i medföljande bilaga 2. SCB förutsätter att vägledning vad gäller frågor av nämnda slag ges i de föreskrifter som regeringen skall meddela enligt den föreslagna nya lydelsen av 1 kap 6 § i lagen (1962:381) om allmän försäkring.
8. I lagförslaget stadgas att den nya indexen till grund för basbeloppet skall beräknas med bortseende från ändringar i energipriser för tid efter oktober 1980. SCB vill fästa uppmärksamheten på en alternativ beräkningsmodell som har kommit att beröras i debatten. Innebörden av denna modell är att indexen beräknas med bortseende från hela energiposten, vilket åstadkommes genom att dennas vikt vid beräkningarna sättes lika med noll. Detta skulle komma att ge samma resultatmässiga utfall som om energipriserna utvecklades på samma sätt som den genomsnittliga prisutvecklingen på all övrig konsumtion. I bilaga 2 visas utfallet av denna alternativa beräkningsmodell tillämpad på tiden 1973-80. Modellen innebär att kompensation skulle utgå för energiprishöjningar så länge dessa inte är större än den allmänna prisutvecklingen men utebli för den del av energiprishöjningarna som överstiger densamma. Vidare skulle överkompensation uppkomma om energipriserna steg långsammare än den allmänna prisnivån.

9. Det bör också påpekas att förslaget att bortse från ändringar i energipriserna förutsätter vissa förenklingar. Bland annat måste antagandet göras att energiskatterna inte har effekt på andra varuområden än energislag och omvänt att övriga indirekta skatter inte har effekt på energislagen. SCB utgår från att sådana effekter kan anses ge ett försumbart utslag på indexberäkningarna. Av beräknings-tekniska skäl är det vidare nödvändigt att avstå från att rensa bort indirekta effekterna på prisläget av energiprisändringar, vilket också har förutsatts i socialdepartementets bilaga till propositionen.

10. I socialdepartementets bilaga till propositionen anges att avgränsningen av indirekta skatter, avgifter, tullar och subventioner skall göras i enlighet med de grunder SCB tillämpar vid beräkningen av nettoprisindex. SCB är av samma mening men önskar samtidigt framhålla att det i vissa fall kan uppstå svårigheter att tolka och tillämpa dessa principer vid införandet av nya avgifter och subventioner. SCB finner det önskvärt att regeringen i vissa fall ger kompletterande direktiv för att undvika tolkningstvister.

11. Basbeloppet har fått en vidsträckt användning som ett alternativ till konsumentprisindex. Basbeloppet har den fördelen att det inte ändras lika ofta som det månadsvis beräknade konsumentprisindexet. Utöver värdesäkring av folkpensioner, tilläggs pensioner, pensionstillskott etc används sålunda basbeloppet även i många olika avtal, t ex försäkringsavtal.

12. Den föreslagna begränsningen skulle medföra att utvecklingen av basbeloppet i fortsättningen skulle ges en ny innebörd jämfört med nu tillämpade principer. För de användningsområden där basbeloppet används som ett mått på förändringar i marknadspriserna skulle ett genomförande av den föreslagna ändringen få icke avsedda konsekvenser. Följden av detta skulle kunna bli svårigheter vid avtalstolkning och kunna leda till rättstvister.

13. De parter som använder basbeloppet för avtal m m av olika slag måste därför ges möjlighet att genom avtal bestämma huruvida de hittills gällande riktlinjerna för värdesäkringen skall följas även i fortsättningen eller om man önskar att gå över till de föreslagna nya riktlinjerna. Detta förutsätter att de avtalsslutande parterna, sedan nya riktlinjer börjat tillämpas vid beräkning av basbeloppet, kan få tillgång till basbeloppet också enligt de gamla riktlinjerna. I ett sådant läge kan båda slagen av basbelopp behöva ges officiell status och få lov att publiceras parallellt.

14. Publiceringen av två olika basbelopp skulle emellertid samtidigt kunna få negativa konsekvenser genom risk för sammanblandning. Detta skulle kunna medföra allvarlig förvirring och risk för tolkningstvister om vilket basbelopp som skall tillämpas i varje särskilt fall. Det synes därför nödvändigt att genom skilda benämningar göra en klar åtskillnad mellan de två

serierna. En sådan åtskillnad skulle alternativt kunna åstadkommas genom att bibehålla det hittillsvarande basbeloppet och till detta knyta ett särskilt reduceringsbelopp som drogs från basbeloppet vid tillämpningen av de föreslagna nya riktlinjerna.

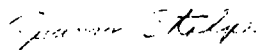
15. Sammanfattningsvis vill SCB framhålla att en övergång enligt lagförslaget till nya riktlinjer för beräkning av basbeloppet medför vissa tekniska problem, vilka kommer att behandlas av indexnämnden. Med hänsyn till basbeloppets vidsträckt användning i avtal etc, där en ändring i riktlinjerna inte är påkallad, förutsätter SCB att basbeloppet enligt hittills gällande riktlinjer beräknas och publiceras även i fortsättningen.

16. I den slutliga handläggningen av detta ärende, som avgjorts av generaldirektören Lennart Nilsson, har i övrigt deltagit överdirektören Lennart Fastbom, avdelningschefen Åke Lönnqvist, statistikchefen Gunnar Stolpe (föredragande) och avdelningsdirektören Hugo Johannesson.

STATISTISKA CENTRALBYRÅN



Lennart Nilsson

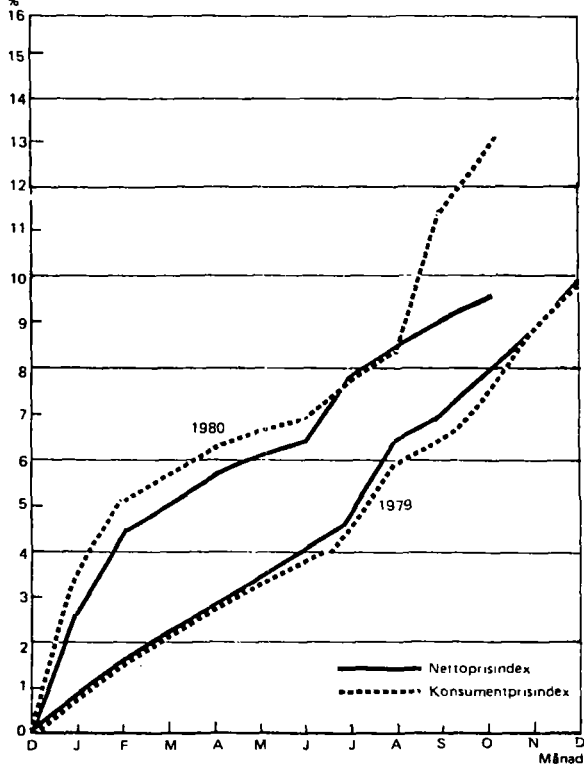


Gunnar Stolpe

Utvecklingen av nettoprisindex och konsumentprisindex under 1979 och 1980

Långtidsindex för december föregående år = 100

Ökning %



Olika alternativ för indexberäkning tillämpade på perioden december 1973 - oktober 1980

A. December 1973 = 100

Tidpunkt	Den i besparingspropositionen föreslagna nya indexen		Alternativ beräkningsmodell	Konsumentprisindex	Nettoprisindex
	metod 1	metod 2			
1974 dec ¹⁾	111,5	111,5	112,2	110,5	113,2
1975 "	121,5	121,6	123,0	121,6	123,8
1976 "	133,8	134,3	136,5	133,1	137,1
1977 "	147,1	147,9	151,0	150,2	151,9
1978 "	159,9	161,1	165,1	161,4	166,5
1979 "	171,9	173,6	178,5	177,1	182,9
1980 sept	184,5	187,2	193,0	197,5	199,6
1980 okt	185,4	188,1	194,0	200,3	200,7

Metod 1: Vägningstalen för energislag hänförs till konsumtionsvärden räknade enligt prisläget i december föregående år (vägningstalen för energislag har inför ny årslänk i indexberäkningarna justerats med hänsyn till såväl prisförändringar som förändringar i konsumtionsvolymen i enlighet med de principer som tillämpas i konsumentprisindex och nettoprisindex).

Metod 2: Vägningstalen för energislag hänförs till konsumtionsvärden räknade enligt prisläget i december 1973 (vägningstalen för energislag har inför ny årslänk i indexberäkningarna justerats endast med hänsyn till förändringar i konsumtionsvolymen).

Alternativ beräkningsmodell: Indexen är beräknade med bortseende från hela energiposten, vilket åstadkommit genom att vägningstalen för energislag har satts lika med noll.

B. December föregående år = 100

Tidpunkt	Den i besparingspropositionen föreslagna nya indexen		Alternativ beräkningsmodell	Konsumentprisindex	Nettoprisindex
	metod 1	metod 2			
1974 dec ¹⁾	111,5	111,5	112,2	110,5	113,2
1975 "	109,0	109,1	109,7	110,1	109,3
1976 "	110,2	110,4	110,9	109,4	110,7
1977 "	109,9	110,1	110,6	112,8	110,8
1978 "	108,7	108,9	109,3	107,5	109,6
1979 "	107,5	107,8	108,1	109,7	109,9
1980 sept	107,4	107,8	108,1	111,5	109,1
1980 okt	107,9	108,3	108,7	113,1	109,7

¹⁾ Indextalen för 1974 - 1979 utgörs av långtidsindextal.

I propositionen föreslås att beräkningsunderlaget även skall rensas från indirekta skatter etc. SAF ansluter sig även härvidlag till de motiveringar som anförs i propositionen. Det är principiellt riktigt att en index som bestämmer pensioner och andra förmåner inte påverkas av den indirekta beskattningen. I likhet med vad som anförts ovan beträffande energipriserna anser vi det inte vara rimligt att höjningar av mervärdesskatt och punktskatter skall riktas enbart mot den aktiva befolkningen medan övriga kompenseras genom automatiska förmånshöjningar. En index som påverkas av indirekta skatter leder dessutom vid omläggningar från direkt till indirekt skatt till dubbelkompensation för pensionärerna därigenom att dessa får tillgodoräkna sig såväl sänkt direkt skatt som höjda pensionsbelopp till följd av höjda indirekta skatter.

SAFs grundsyn att förändringar i den indirekta beskattningen inte skall påverka pensionerna gäller även tjänstepensionssystemen. Reglerna för pensionstillägg (återbäring) inom tjänstepensionssystemen på SAF-området (ITP och STP) följer för närvarande det s k pensionspristålet som i likhet med basbeloppet baseras på konsumentprisindex. När det gäller pensionstilläggen på ITP-planens område har dock SPPs styrelse, vari ingår representanter för såväl tjänstemannasidan som arbetsgivarsidan, i protokoll från den 22 november 1965 uttalat bl a följande: "För den händelse ett från indirekta skatter rensat index framdeles kommer att tillämpas vid beräkning av de allmänna pensionerna, avser dock styrelsen att lägga samma rensade index till grund för beräkning av SPPs pensionstillägg." I samband med överenskommelsen den 22 juni 1971 mellan SAF och LO om införande av STP-planen enades parterna vid upp- rättandet av regler för uppbyggnad av finansierings- systemet för STP-planen om att därest en nettopris- index framdeles kommer att tillämpas vid bestämmande av pensioner enligt AFL skall samma index användas vid bestämmande av pensionstillägg för STP.

Som framgår av det ovan framförda gäller, enligt SAFs mening, som en förutsättning för överenskommelserna om ITP- respektive STP-planen att ett borttagande av indirekta skatter ur index också skall påverka pensionstilläggen i nämnda system.

En förändring av basbeloppet får för ATP-systemets del inte bara direkt effekt på nu utgående pensioner utan även på intjänandet av ATP-poäng. Om basbeloppet stiger långsammare än med nuvarande beräkningsgrunder leder detta till högre ATP-poäng. Denna effekt mot- verkas av att en lägre nivå på basbeloppet ger lägre framtida utgående pensioner. Den fullständiga effekten är svår att förutsäga eftersom den måste bygga på

antaganden om den framtida pris- och löneutvecklingen. Principiellt bör dock såväl direkt utgående pensioner som intjänande av pensionspoäng rensas från inverkan av indirekta skatter etc.

Förutom de allmänna pensionerna påverkar basbeloppet även en rad övriga förmåner inom det allmänna bidragssystemet. Även vissa förmåner inom avtalsförsäkringarna är beroende av basbeloppet. Vi anser dock att de motiv som anförts för en rensad index är giltiga även i dessa fall.

När systemet med basbelopp genomfördes förelåg helt andra förutsättningar än de som gäller idag. Man antog då som lägsta alternativ en årlig realinkomstökning på 1,5 % för den aktiva befolkningen. Vi har nu under en fyraårsperiod istället haft en realinkomstminskning på i genomsnitt 1,5 %. Det framstår också mot denna bakgrund som helt nödvändigt att dämpa de kraftiga höjningarna av utgående pensioner.

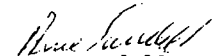
Med hänvisning till ovanstående tillstyrker SAF att den i proposition 1980/81:20 angivna reformen genomförs.

Stockholm som ovan

SVENSKA ARBETSGIVAREFÖRENINGEN



Lars-Gunnar Albåge



Arne Sandell

LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE

LANDSSEKRETARIATET

Till Socialförsäkringsutskottet

Landsorganisationen i Sverige har beretts tillfälle att avge yttrande över det i bilaga 4.1. till propositionen 1980/81:20 om besparingar i statsverksamheten mm framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring, (Ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring). LO får med anledning av remissen anföra följande.

Förslaget innebär ändrade riktlinjer för beräkningsunderlaget vid fastställande av basbelopp mm. Basbeloppsberäkningen skall enligt förslaget baseras på utvecklingen av ett prisindex i vilket bortses från indirekta skatter, tullar och avgifter men där tillägg görs för subventioner. Avgränsningen av indirekta skatter, tullar avgifter och subventioner skall göras i enlighet med de grunder Statistiska Centralbyrån tillämpar vid beräkning av det s k nettoprisindex. Dessutom skall vid beräkning av jämförelsetalet bortses från direkt inverkan på prisläget av ändrade energipriser efter oktober 1980. De energipriser som för närvarande ingår i konsumentprisindex avser fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och bensin.

Ofullständigt förslag

Det är oss veterligt första gången som LO har fått en proposition på remiss. Socialförsäkringsutskottets behov av ett kompletterande underlag utöver regeringsförslaget framstår emellertid som uppenbart sedan man tagit del av de olika delar i propositionen som behandlar hithörande fråga. Förslaget är ofullständigt och uppfyller inte de mest elementära krav på redovisning av motiv och konsekvenser som man rimligtvis kan ställa på regeringsförslag i allmänhet, men förslag med förändringar av viktiga principer och långtgående konsekvenser i synnerhet.

Värdesäkringen är en av hörnpelarna i vårt allmänna pensionssystem och är starkt förankrat i alla generationers syn på pensionsförmånerna. Den tillämpas också på allt fler områden med lagfästa och avtalsbaserade rättigheter och förmåner. Den nuvarande basbeloppsberäkningen har med sin starka förankring hos politiker, organisationer och enskilda fått en sådan omfattning också utanför pensionsområdet att rubbningar i principer och beräkningar skulle förorsaka stor förvirring och rättsosäkerhet i fråga om innebörder i en mängd lagar och avtal.

Det finns också många exempel på hur företrädare för regeringspartierna under de senaste åren och till och med helt nyligen ställt upp garantier för bibehållande av värdesäkringen i pensionssystemet. De i propositionen återopade motiveringarna för regeringens förslag har varit helt kända under denna tid. Regeringspartiernas uttalanden och regeringens åtgöranden överensstämmer därför mycket dåligt också i detta fall och utgör ett bevis på hur illa genomtänkt förslaget och dess konsekvenser är.

De långsiktiga konsekvenserna mest skrämmande

Vad gäller konstruktionen av förslaget till ny metod för fastställande av basbeloppet anges i ekonomidepartementets motiveringar för bortseende från energiprisstegringar de kraftiga oljeprisstegringar som ägt rum under 1970-talet. Det måste betraktas som anmärkningsvärt och stötande när man med denna motivering låser fast indexberäkningen för hela energiområdet på den nuvarande nivån och för all framtid. En sådan konstruktion leder tveklöst till omfördelningseffekter som idag bara kan anas men som på något längre sikt kan förändra hela ATP-systemet. Därtill kommer att levnadsstandarden också för andra stora grupper påverkas på såväl kort som lång sikt.

Effekterna av regeringens förslag är naturligtvis till stor del beroende på hur snabbt de indirekta skatterna kommer att höjas och omfattningen av energiprisökningarna. Ett exempel kan emellertid vara talande nog, nämligen att pensionärerna idag skulle ha förlorat en månads pension per år om det nya basbeloppssystemet hade tillämpas under de senaste fyra åren.

Vi har på LO gjort vissa preliminära beräkningar av förslagetets effekter. Vid antagandet att utvecklingen i fråga om energipriser, indirekta skatter och prisnivå under de kommande åren blev densamma som under de senaste fyra åren skulle det ge följande procentuella minskning av köpkraften:

Antal år efter basbeloppsändringen	Procentuell minskning av köpkraften
1	2,3
2	4,5
3	6,7
4	8,8
5	10,9
6	12,9
7	14,9
8	16,8
9	18,7
10	20,5

Om prisökningarna på varor och tjänster uppgår till 10 procent per år och prisökningarna på energi sätts till resp. 10 och 15 % får man följande serie som belyser minskningen av pensioner mm:

År	Minskning av pensioner mm vid energiprisökn.	
	10 %/år	15 %/år
1980	-	-
1985	4 %	6 %
1990	8 %	12 %
1995	12 %	18 %
1999	15 %	22 %

Försämringen av pensionsförmånerna slår alltså igenom redan i det korta perspektivet men blir särskilt skrämmande när man ser till de långsiktiga verkningarna. De totala effekterna på ATP-systemet i det längre perspektivet går heller inte att utläsa ur regeringsförslaget och är också svåra att

beräkna. Hur kommer exempelvis ATP-poängen att utvecklas under de nya beräkningsförutsättningarna?

På kort sikt kan också konstateras att regeringens aviserade sänkningar av matsubventionerna kommer att få den effekten att matpriser, konsumentprisindex och levnadskostnader höjs utan att pensionärerna får kompensation för detta. Denna effekt slår åt motsatt håll jämfört med föregående period. Under föregående period har nämligen de ökade matsubventionerna hållit konsumentprisökningarna nere och därmed har också pensionsökningen blivit lägre. Pensionärerna tvingas alltså med den nya konstruktionen bära matprisstegringar som de aldrig fått någon kompensation för, vilket också innebär en minskning av värdesäkringen som inte öppet har redovisats i propositionen.

Vilken blir spareffekten?

En annan fråga är hur de minskade ATP-kostnaderna skall tillgodogöras den offentliga verksamheten. Skall beslutade ökning av ATP-avgiften inte tas ut eller hur tänker sig regeringen att nå påstådd effekt? Avsikten med regeringsförslaget är väl ändå att åstadkomma besparingar i statsverksamheten och att minska budgetunderskottet. Men de kraftiga försämringar av ATP-pensionerna som kan förutses kommer sannolikt att framtvinga kompensationsinsatser till pensionärer med ingen eller låg ATP. Därmed ökar de budgetfinansierade kostnaderna och sålunda åstadkoms inte en spareffekt utan dess motsats.

Realekonomiskt leder inte heller åtgärderna till inskränkningar i den statliga verksamheten utan i stället till inskränkningar i den privata konsumtionen för vissa grupper. Dock inte för de grupper som har de bästa förutsättningarna att bära sådana inskränkningar. Statsministern har i sina kommentarer till förslaget gett exempel på det han menar vara den typiske ATP-pensionären som bör ha förutsättningar att klara försämrade förmåner. Det kan noteras att 75 000 kr i pension som var den siffra som nämndes, utgår till några tusental personer. Den helt avgörande andelen av de föreslagna försämringarna kommer att få bäras av dem som nu och i framtiden har betydligt lägre pension. De verkligt välbeställda pensionärerna finns för övrigt bland dem som har kompletteringspensioner av olika slag och som påverkas i ringa grad av de här föreslagna inskränkningarna.

Vår största oro gäller sålunda förslagets långsiktiga effekter på ATP-systemet och på relationerna mellan pensionsförmåner och löner. Det förefaller svagt underbyggt och ur alla synpunkter betänkligt att låta relationerna mellan de här två inkomstlagen och inkomstgrupperna bli beroende av energiprisernas utveckling. Efter en tids tillämpning av de nya normerna har sannolikt förmåner och förmånsunderlag dessutom förändrats så att stora svårigheter skulle föreligga för att återigen förändra systemet.

Ytterligare en oklarhet och tveksamhet i detta sammanhang gäller för övrigt hur stor del av den totala konsumtionen som energikostnaderna skall anses representera i fortsättningen och därmed hur tungt undantagen skall väga. Blir det 10 % som idag eller mer eller mindre? Viktens tyngd blir av avgörande betydelse för ATP-systemets utveckling och dess förhållande till löner och andra förmånsslag.

I detta sammanhang bör också Indexnämndens vidgade uppgifter kommenteras. Enligt förslaget skall nämligen den nya indexen falla under nämndens kompetensområde. Indexnämnden skulle härigenom få uppgifter med långtgående fördelningspolitiska effekter och detta är ytterligare ett skäl till tveksamhet inför förslaget.

Andra förmånsslag

Också andra pensionsförmåner än grundbeloppen kommer att beröras av ändrade basbeloppsregler. Som exempel härpå kan nämnas handikappersättning och vårdbidrag. Det finns anledning att markera dessa förmånens speciella betydelse och de konsekvenser som försämringar av dessa kan leda till. Om en sänkning av vårdbidragen exempelvis leder till ökat institutionsberoende är den samhällsekonomiska vinsten av regeringsförslaget mycket tveksamt. Andra liknande exempel kan anföras.

Basbeloppsberäkningen har emellertid mycket stor betydelse också utanför pensionsområdet. I regeringsförslaget anges att utöver folkpensioner, ATP-pensioner, delpensioner, studiemedel och bidragsförskott "påverkas en del mera begränsade utgiftsområden". Regeringen har tydligtvis här helt underlåtit att undersöka denna mycket väsentliga funktion för basbeloppet och därmed vittgående konsekvenser vid förändringar och försämringar. Enligt tillgängliga uppgifter finns ordet basbelopp i inte mindre än 130 författningar i statsrådsberedningens register. Många av de sålunda reglerade förmånerna har samband med arbetsmarknaden och är därmed av stor

betydelse för LOs medlemmar. Basbeloppet spelar emellertid en väsentlig roll också utanför lagstiftningens område. Sålunda finns på arbetsmarknaden ett stort antal avtal med anknytning till detta belopp. Det gäller exempelvis den särskilda tilläggs pensionen STP som utgår till arbetare inom den privata sektorn men det gäller också övriga avtalsförsäkringar. I särskilt hög grad skulle en urholkning av basbeloppet bli kännbar för tjänstegrupp- livförsäkringen. Men basbeloppsanknytning gäller också för avgångsbidrags- försäkring, avtalsgruppsjukförsäkring och trygghetsförsäkring vid arbets- skada.

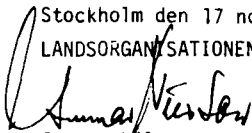
En alldeles speciellt stötande effekt av basbeloppsförändringen uppstår på så sätt att olika grupper av pensioner och pensionstagare drabbas olika. Sålunda påverkas pensionerna för statsanställda, kommunalanställda, privat- anställda tjänstemän och privatanställda arbetare olika för varje grupp, beroende på de olika konstruktionerna av pensionssystemet. Den tydligaste effekten av regeringens förslag är emellertid att de privatanställda arbetarna drabbas allra hårdast.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser LO sålunda att regeringens förslag till ändrade normer för basbeloppsberäkning är ytterst bristfällig och i avsaknad av de analyser av förslaget konsekvenser på kort och lång sikt för såväl pensionssystemet som för andra områden, som måste uppfattas som ett elementärt krav för ett förslag i en så väsentlig och principiellt viktig fråga som det här gäller. LO finner att förslaget inte bör genomföras.

Stockholm den 17 november 1980

LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE



Gunnar Nilsson



Håkan Walander

Riksdagens socialförsäkringsutskott
Fack
100 12 Stockholm 42

Remiss 1980-11-14

Ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen om
allmän försäkring.

TCO har givits tillfälle att yttra sig över det förslag om ändring
av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen om allmän
försäkring som ingår i den av regeringen nyligen framlagda pro-
positionen om besparingar i statsverksamheten m m (prop 1980/81:20).

F n fastställs basbeloppet av regeringen för varje månad på grund-
val av konsumentprisindex två månader före den månad basbeloppet
skall gälla. Basbeloppet utgör 4 000 kr multiplicerat med det tal
som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget (konsument-
prisindex) under andra månaden före den som basbeloppet avser och
prisläget i september 1957. Basbeloppet förändras när detta jäm-
förelsetal har ökat eller minskat med minst 3 % sedan närmast
föregående förändring av basbeloppet skedde.

Det föreslås nu att man vid beräkningen av jämförelsetalet skall
bortse från indirekta skatter, tullar och avgifter men tillägg göras
för subventioner. Avgränsningen av indirekta skatter, tullar, av-
gifter och subventioner skall göras i enlighet med de grunder sta-
tistiska centralbyrån tillämpar vid beräkning av det s k nettopris-
index. Därutöver skall bortses från direkt inverkan på prisläget
av ändrade energipriser. De energipriser som f n ingår i konsument-
prisindex avser fjärrvärme, eldningsolja, hushållsgas, elström och
bensin

De nya reglerna föreslås tillämpas första gången vid fastställande
av basbeloppet för januari månad 1981. Det innebär att basbeloppet
fastställs t o m december 1980 enligt nuvarande regler, dvs t o m
prisläget för oktober 1980. För november månad föreslås prisindex
beräknas med tillämpning av de nya reglerna som underlag för fast-
ställande av basbeloppet för januari 1981. Därefter skall basbelop-
pet följa det nya index och ändras när indexen stigit med 3 % sedan
föregående basbeloppsändring.

Det skulle alltså innebära att man vid beräkningen av prisutveck-
lingen "frysar" de indirekta skatterna, avgifterna m m samt energi-
priserna vid den nivå som gällde i oktober 1980. De skall dock fort-
farande vägas in i index. Detta medför att även om priset på
energi kommer att öka långsammare än andra priser, ges inte någon
kompensation för denna energiprisökning.

Postadress	Gatuadress	Telefonadress	Telex	Bankgirokont	Postgirokont
Box 125	Lindregatan 14	081 22 17 60	19104 160 5	721 - 7367	5 92 04 - 3
102 45 STOCKHOLM					

Värdesäkringen genom anknytning till basbeloppet är en viktig del i det sociala trygghetssystemet. Ett mycket stort antal socialpolitiska bidrag och andra ersättningar är idag knutna till basbeloppet. Det gäller bl a ålderspension, förtidspension, änkepension och barnpension från folkpensioneringen och ATP, delpension, arbetsskadelivränta, studiemedel, vårdbidrag, handikappersättning och bidragsförskott.

Det sociala trygghetssystemet i dess nuvarande utformning har tillkommit genom ett långvarigt successivt reformarbete. Beslut om kompletteringar och andra förändringar har föregåtts av noggranna utredningar inom olika statliga kommittéer. Framlagda förslag har belysts ur olika synvinklar. I dessa kommittéer eller utredningar har vanligtvis ingått representanter för de politiska partierna och berörda myndigheter men också för arbetsmarknadens parter som därigenom kunnat tillföra kommittéarbetet väsentliga kunskaper och erfarenheter. Kommittéförslagen har remissbehandlats och först därefter har de lagts fram för riksdagen. Denna metodik har inte använts i det här aktuella fallet. Några utredningar om förslagets effekter tycks inte ha gjorts, åtminstone har inte några sådana redovisats offentligt.

TCO kan konstatera att det förslag om ändring av basbeloppets beräkning som regeringen nu har framlagt skulle medföra en väsentlig urholkning av värdesäkringen inom det sociala trygghetssystemet. Bl a kan det på lång sikt få mycket allvarliga konsekvenser för hela ATP-systemet. Det påverkar inte bara de utgående pensionerna utan också de pensionsgrundande inkomsterna och beräkningsgrunderna för ATP-avgiften. Det underlag som redovisas i propositionen för en sådan förändring är enligt TCOs uppfattning helt otillfredsställande. Förslagets innebörd framgår inte klart av propositionen, och förslagets effekter i olika avseenden är överhuvudtaget inte belysta. Några exempel skall ges.

Det framgår inte av vare sig lagtext eller text i övrigt hur vikten för energi i det föreslagna nya konsumentprisindex skall beräknas. Man kan här tänka sig tre olika alternativ, vilka får helt olika konsekvenser. Ett alternativ är att energin skall ha kvar sin nuvarande vikt (ca 10 %). Om alla priser ökar med 10 % ökar då index med 9 %. Ett annat alternativ är att man later energins vikt öka vid en kraftig höjning av priset på energi, eftersom energins andel av den samlade konsumtionen då ökar. Detta alternativ skulle innebära en ännu kraftigare urholkning av inflations-skyddet. Ett tredje alternativ skulle kunna vara att man vid fastställande av vikten bortser från prisökningarna på energin. Då skulle energins vikt i index minska.

Det finns i propositionen inte någon beskrivning av vilka social-politiska bidrag och andra ersättningar som skulle beröras av förslaget. I propositionens bilaga 4 nämns bara lagen om allmän försäkring. I bilaga 6 nämns därutöver delpensioner, studiemedel och bidragsförskott. Men basbeloppet har betydelse på en rad andra områden än de som nämnts. Även på den här punkten kännetecknas propositionen alltså av allvarliga brister.

Förslagets fördelningspolitiska effekter, vad avser vilka grupper som berörs och i vilken omfattning, redovisas inte alls i propositionen.

TCO vill understryka att basbeloppet har stor betydelse också inom avtalsförsäkringarna. Det gäller bl a pensioner, tjänstegruppplivförsäkringar och trygghetsförsäkringar vid arbetsskada. Det får också verkningar för de allmänna anställningsvillkoren, särskilt sjuklönekonstruktionen, samt för den s k lönegarantin. Parterna har träffat sina avtal utifrån de förutsättningarna att basbeloppskonstruktionen skall vara intakt. Ett annorlunda underlag för beräkning av basbeloppet enligt det förslag som regeringen nu lägger fram ändrar på dessa förutsättningar. Detta skapar en rättsosäkerhet vad beträffar innebörden av träffade avtal. För att förhindra försämringar av avtalens materiella innehåll kan det bli nödvändigt för de fackliga organisationerna att aktualisera nya avtalskonstruktioner.

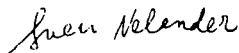
I propositionen sägs att för att skydda de pensionärer som har enbart folkpension och pensionstillskott skall ett förslag om utbyggnad av pensionstillskotten senare läggas fram. En utveckling som innebär, att man försämrar de pensioner som grundas på intjänade inkomster och istället bygger ut pensionstillskotten, kan TCO inte acceptera. Detta skulle missgynna löntagarna och istället gynna grupper som har lågt taxerade inkomster eller som begärt undantagande från ATP.

TCO vill av de olika skäl som redovisats ovan bestämt avstyrka förslaget om ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring.

TJANSTEMANNENS CENTRALORGANISATION (TCO)



Lennart Bodström



Sven Nelander

Bilaga 9

CENTRALORGANISATIONEN SACO/SR Lilla Nygatan 14, Box 2206 103 15 STOCKHOLM Tel 08/22 52 00	REMISSVAR 1980-11-16	Unr 173.80 1 (3) Dnr R 175.80
--	-------------------------	----------------------------------

Tuve Lindeberg/MSm

Till Socialförsäkringsutskottet

ÄNDRING I LAGEN (1962:381) OM ALLMÄN FÖRSÄKRING
(BERÄKNINGSUNDERLAG FÖR BASBELOPPET)

Genom remiss 1980-11-07 har Centralorganisationen SACO/SR beretts tillfälle avge yttrande över rubricerade förslag. SACO/SR får med anledning härav anföra följande.

Förslaget till ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring är enligt SACO/SR:s uppfattning inte tillfredsställande. Förslaget är otillräckligt underbyggt och dess konsekvenser inte uppmärksamade i tillräcklig utsträckning. SACO/SR kan nämna följande skäl för denna bedömning.

Basbeloppet har betydelse inte bara i pensions-sammanhang utan också i många andra sammanhang inom sjuk- och försäkringsområdena. Det styr bl a också totalbeloppets storlek i studiemedelssystemet. Olika avtal knyts också till basbeloppet.

SACO/SR kan inte acceptera en urholkad värdesättning av studiemedlen särskilt mot bakgrund av de försämringar i övrigt som i besparingspropositionen föreslås inom studiemedelssystemet. En annan oacceptabel konsekvens uppstår för sjuk- och föräldrapenningen där maximibeloppet är knutet till 7,5 basbelopp. Likaså påverkas grupplivbeloppet negativt.

Inte heller konsekvenserna i pensionssammanhang är acceptabla. SACO/SR konstaterar att en följd av förslaget blir en omfördelning av kostnaden dels inom den statliga sektorn, dels från stat till kommuner på grund av den så kallade brutto-samordningen av de offentliganställdas pensioner. Arbetare och tjänstemän inom den privata sektorn med STP respektive ITP pensioner kommer däremot att få försämrade pensioner.

Pensionärernas standardutveckling i relation till de yrkesverksamma bör studeras närmare i detta sammanhang. I dagsläget ger basbeloppsanknytningen pensionärerna oförändrad standard oavsett om de yrkesverksamma får höjd eller sänkt standard.

SACO/SR:s negativa inställning beror även på ett antal faktorer i övrigt. En av dem är behandlingen av indirekta skatter m m via nettoprisindex. Förslaget innebär att pensionärerna i denna del blir "överkompenserade" om de indirekta skatterna m m stiger långsammare än priserna i övrigt eftersom nettoprisindex då ökar snabbare än konsumentprisindex. Om de indirekta skatterna höjs snabbare blir pensionärerna i stället "underkompenserade". Detta tycker SACO/SR inte är rimligt.

Behandlingen av ändrade energipriser är enligt SACO/SR:s uppfattning också otillfredsställande. Förslaget i denna del innebär att pensionärerna fortsättningsvis inte får kompensation för nominella energiprishöjningar. Det är således inte endast fråga om att få avstå från kompensation för energiprishöjningar utöver prisökningstakten för övriga varor och tjänster. Konsekvensen av förslaget blir på sikt att pensionärernas kompensation alltmer kommer att fjärma sig från den verkliga prisökning som drabbar dem.

Vidare anser SACO/SR att den tekniska konstruktionen för basbeloppsberäkningen inte är tillfredsställande. En kombination av rensad nettoprisindex och korrigerad konsumentprisindex för beräkning av jämförelsetalet är principiellt olycklig. Förslaget är dessutom oklart i åtskilliga tekniska avseenden. Preciserade föreskrifter från regeringen krävs för arbetet inom indexnämnden och statistiska centralbyrån. En annan negativ effekt är att allmänhetens förståelse för uppräknigen med säkerhet kommer att minska kraftigt. Basbeloppets uppräkning kommer ju inte att följa vare sig nettoprisindex eller konsumentprisindex. Allmänheten kommer därför inte att kunna följa beräkningarna om inte en särskild basbeloppsindex konstrueras.

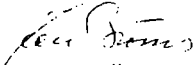
Vissa tekniska felaktigheter finns även i förslaget till lagtext. Som SACO/SR har tolkat förslaget kommer prisökningen mellan maj och juni 1980 inte med vare sig i den "gamla" eller "nya" basbeloppsuppräknigen. Detta är enligt organisationen otillfreds-

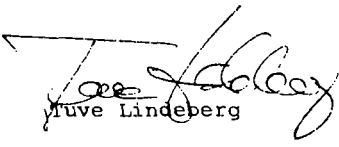
ställande. En annan teknisk felaktighet finns i skrivningen. "Basbeloppet får ändras endast om jämförelsetalet har ändrats med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet gjordes." SACO/SR menar att formuleringen måste ändras till jämförelsetalet uttryckt i procent har ändrats med minst tre procentenheter för att konstruktionen skall motsvara vad som nu gäller, vilket är avsikten enligt den inledande texten. Följden kommer annars att bli en successivt större och större prisökning innan basbeloppet korrigeras, dvs en allt större eftersläpning i priskompensationen.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan avstyrker SACO/SR det framlagda förslaget. SACO/SR anser det olyckligt att i samband med besparingspropositionen hasta fram en så genomgripande förändring av bl a pensionernas basbeloppsanknytning både i principiellt och tekniskt avseende.

SACO/SR avvisar också att basenheten räknas upp enligt de för basbeloppet föreslagna principerna av skäl som tidigare framförts.

CENTRALORGANISATIONEN SACO/SR


Jan Bröms


Tuve Lindeberg

Innehållsförteckning

Sid.

Sammanfattning	1
1 Inledning	2
2 Ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring	
2.1 Yrkandena (prop. bil. 4 p. 1, bil. 6 p. 2, mot. 1980/81: 75, yrk. 1, mot. 1980/81: 97, mot. 1980/81: 103, yrk. 1)	3
2.2 Gällande bestämmelser	4
2.3 Propositionen	5
2.4 Motionerna	6
2.5 Remissyttrandena	7
2.6 Utskottet	15
2.7 Utskottets hemställan	19
3 Ändring av reglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension	
3.1 Yrkandena (prop. bil. 4 p. 2, mot. 1980/81: 75, yrk. 2 och 3, mot. 1980/81: 103, yrk. 2)	20
3.2 Gällande bestämmelser	21
3.3 Propositionen	21
3.4 Motionerna	23
3.5 Utskottet	23
3.6 Utskottets hemställan	24
4 Ändrad kompensationsnivå inom delpensionsförsäkringen	
4.1 Yrkandena (prop. bil. 4 p. 3, mot. 1980/81: 75, yrk. 4–6, mot. 1980/81: 103, yrk. 3)	25
4.2 Gällande bestämmelser	26
4.3 Propositionen	26
4.4 Motionerna	27
4.5 Utskottet	28
4.6 Utskottets hemställan	29
5 Sjuklöneperiod inom sjukförsäkringen, m. m.	
5.1 Propositionen (bil. 4 p. 4)	30
5.2 Yrkandena (mot. 1980/81: 75, yrk. 7, mot. 1980/81: 103, yrk. 9)	30
5.3 Utskottet	31
5.4 Utskottets hemställan	33
6 Enhetlig ersättningsnivå inom tandvårdsförsäkringen	
6.1 Propositionen (bil. 4 p. 5)	33
6.2 Yrkandena (mot. 1980/81: 75, yrk. 9, mot. 1980/81: 103, yrk. 6)	33
6.3 Utskottet	33
6.4 Utskottets hemställan	34
7 Ändrade karensbelopp för ersättning vid sjukresor	
7.1 Propositionen (bil. 4 p. 6)	34
7.2 Yrkandena (mot. 1980/81: 75, yrk. 8, mot. 1980/81: 103, yrk. 7)	34
7.3 Utskottet	34

7.4 Utskottets hemställan	35
8 Patientavgifter vid läkemedelsinköp och sjukvård	
8.1 Yrkandena (prop. bil. 4 p. 7 och 8, mot. 1980/81: 103, yrk. 5 och 8)	35
8.2 Utskottet	36
8.3 Utskottets hemställan	38
9 Överföring till statsbudgeten av besparingar inom socialförsäkringen	
9.1 Yrkandena (prop. bil. 4 p. 9, mot. 1980/81: 103, yrk. 4)	38
9.2 Utskottet	40
9.3 Utskottets hemställan	41
10 Reservationer (s)	
10.1 Ändring av beräkningsunderlaget för basbeloppet enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring	41
10.2 Ändring av reglerna för kommunalt bostadstillägg till folkpension	50
10.3 Ändrad kompensationsnivå inom delpensionsförsäkringen ..	51
10.4 Sjuklöneperiod inom sjukförsäkringen, m. m.	54
10.5 Enhetlig ersättningsnivå inom tandvårdsförsäkringen	54
10.6 Ändrade karensbelopp för ersättning vid sjukresor	55
10.7 Patientavgifter vid läkemedelsinköp och sjukvård	55

<i>Bilagor</i>	Bil.	Sid.
Yttranden från		
Finansutskottet	1	57
Skatteutskottet	2	76
Lagutskottet	3	78
Riksförsäkringsverket	4	84
Statistiska centralbyrån	5	116
Svenska arbetsgivareföreningen (SAF)	6	122
Landsorganisationen i Sverige (LO)	7	125
Tjänstemännens centralorganisation (TCO)	8	131
Centralorganisationen SACO/SR	9	134