Socialförsäkringsutskottets betänkande

1980/81:19

om delpensionsförsäkringen

Motionerna

I motion 1980/81:298 av Sven Aspling m. fl. (s) hemställs

1. att riksdagen beslutar att delpension för anställd från den 1 juli 1981 skall utgå med ett belopp som motsvarar 65 % av den försäkrades pensionsunderlag,
2. att riksdagen begär förslag av regeringen om ändrade regler för delpension till egenföretagare i enlighet med vad som anförs i motionen,
3. att riksdagen beslutar att avgiften till delpensionsförsäkringen höjs med 0,15 % fr. o. m. den 1 januari 1982.

I motionen hemställs också bl. a. att delpensionsfonden skall ersätta riksförsäkringsverket och försäkringskassorna för de administrativa kostnaderna för delpensionsförsäkringen. Dessa yrkanden (4–6) behandlar utskottet i samband med anslagen till myndigheterna.

I motion 1980/81:924 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås att riksdagen beslutar anta följande

Förslag till

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

Nuvarande lydelse	*Motionärernas förslag*
	11 §
Delpensionen fastställs till det belopp som motsvarar *50* procent av den försäkrades pensionsunderlag.	Delpensionen fastställs till det belopp som motsvarar *65* procent av den försäkrades pensionsunderlag. *Vad i första stycket sägs skall även gälla dem som erhållit delpension under tiden 1 januari–30 juni 1981.*

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

Gällande bestämmelser m. m.

Delpensionsförsäkringen för arbetstagare trädde i kraft den 1 juli 1976. Fr. o. m. den 1 januari 1980 har möjligheten att få delpension utsträckts 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 arbetsinsats genom att övergå till deltidsarbete 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. undantagande 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 företagare måste reducera sin arbetstid med i genomsnitt minst hälften. Arbetstiden skall efter arbetstidsminskningen uppgå till i genomsnitt minst 17 timmar i veckan.

För försäkrade som har rätt till delpension för tid före den 1 januari 1981 utgår delpension med 65 % av den försäkrades pensionsunderlag. Fr. o. m. den 1 januari 1981 är pensionsnivån för nytillkommande delpensionärer 50 % av nämnda underlag (prop. 1980/81:20, SfU 1980/81:14, rskr 1980/81:84). För anställd är pensionsunderlaget skillnaden mellan hans normala förvärvsinkomst 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 pensionsgrundande för ATP och är knuten till basbeloppet.

Försäkringen finansieras genom avgifter från arbetsgivare och egna företagare. Avgiften, som fr. o. m. år 1980 uppgår till 0,50 % av avgiftsunderlaget, tillförs en särskild fond som förvaltas av riksförsäkringsverket. Underskottet i fonden var vid årsskiftet 1980/81 609,3 milj. kr.

Antalet utbetalade delpensioner uppgick i november 1980 till 60 790, i december 1980 till 67 829, i januari 1981 till 68 532 och i februari 1981 till 69 029.

Utskottet

På grundval av förslag i proposition 1980/81:20 om besparingar i statsverksamheten, m. m., och utskottets betänkande SfU 1980/81:14 beslöt riksdagen i december 1980 att *pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen* skulle sänkas fr. o. m. den 1 januari 1981 från 65 % till 50 % av det inkomstbortfall som uppstår vid övergången till deltidsarbete. Pensionsnivån

65 % gäller dock fortfarande för dem som hade rätt till delpension för december månad 1980 under förutsättning att ansökan om delpension hade kommit in till försäkringskassan före den 1 januari 1981.

I motion 1980/81:298 begär Sven Aspling m. fl. att riksdagen beslutar att delpension för anställda skall utgå med 65 % av pensionsunderlaget fr. o. m. den 1 juli 1981. Även de som under första halvåret 1981 får delpension beviljad med 50 % bör enligt motionärerna få nivån höjd till 65 %. I motionen hänvisas till motion 1980/81:75 som väcktes med anledning av den ovan nämnda propositionen 1980/81:20. Motion 1980/81:75 innehöll bl. a. ett yrkande om avslag på förslaget om sänkt pensionsnivå för anställda. Yrkandet motiverades i huvudsak med att en rapport från riksförsäkringsverket om erfarenheter av delpensioneringen t. o. m. augusti 1980 inte gav stöd för uppfattningen att kompensationsnivån borde försämras för de anställda. I den nu aktuella motionen 1980/81:298 åberopas på nytt verkets rapport.

I motion 1980/81:924 föreslår motionärerna Lars Werner m. fl. att riksdagen skall anta ett lagförslag som innebär att delpensionen fr. o. m. den 1 juli 1981 för samtliga försäkrade skall fastställas till 65 % av pensionsunderlaget. Detta skall enligt förslaget också gälla dem som har erhållit delpension under första halvåret 1981. Motionärerna menar att beslutet om en sänkning av pensionsnivån från 65 % till 50 % drabbar de lägst avlönade som också har de tyngsta och från arbetsmiljösynpunkt sämsta arbetena, eftersom de av ekonomiska skäl tvingas avstå från delpension. I motionen ifrågasätts även besparingseffekten. I denna fråga anför motionärerna att utgifterna för delpensionsförsäkringen inte direkt påverkar statsbudgeten eftersom försäkringen är avgiftsfinansierad. Motionärerna befarar också att beslutet kan innebära ökade utgifter för samhället genom ökade krav på hälso- och sjukvård för dem som tvingas avstå från delpension.

Som framgår ovan har utskottet nyligen behandlat frågan om pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen. I sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1980/81:14 anförde utskottet bl. a.

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.

Utskottet, som ansåg att föreslagna ändringar skulle omfatta alla förvärvsarbetande, avstyrkte i anslutning härtill bifall till motionsyrkanden om 65-procentig pensionsnivå med samma innebörd som de nu aktuella.

Enligt utskottets mening föreligger inte skäl för riksdagen att med anledning av yrkande 1 i motion 1980/81:298 och motion 1980/81:924 ompröva sina ställningstaganden beträffande pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen. Utskottet avstyrker alltså bifall till yrkandena.

I motion 1980/81:298 begärs också förslag av regeringen om vissa restriktioner i fråga om *delpension för egenföretagare*. De förordade ändringarna, som tidigare har förts fram i motionerna 1978/79:183 och 1980/81:75, innebär att endast den som är ansluten till ATP-systemet skall kunna få delpension, att egenföretagares och uppdragstagares genomsnittliga förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen skall beräknas med ledning av de pensionspoäng som kan tillgodoräknas för de närmaste fem åren före arbetstidsminskningen samt att avgiften från dessa kategorier skall tillföras en särskild fond, från vilken delpensioner jämte administrativa kostnader skall betalas. Enligt motionärerna bör regeringen utarbeta förslag i enlighet härmed, vilka bör träda i kraft den 1 januari 1982. Den kostnadsmässiga besparingen beräknas till ca 5 milj. kr. i ett fullfunktionsstadium.

På förslag av utskottet har riksdagen avslagit motionsyrkanden med samma innehåll i anslutning till behandlingen av dels proposition 1978/79:69 om delpension för egenföretagare m. m., dels proposition 1980/81:20 om besparingar i statsverksamheten, m. m. (SfU 1978/79:14, rskr 1978/79:133 och SfU 1980/81:14, rskr 1980/81:84). Utskottet anser att riksdagen alltjämt bör vidhålla sitt tidigare ställningstagande och avstyrker därför bifall till yrkande 2 i motion 1980/81:298.

Såsom nämnts inledningsvis uppgår *avgiften till delpensionsförsäkringen* från arbetsgivare och egenföretagare f. n. till 0,50 % av avgiftsunderlaget. Avgiften, som skall finansiera försäkringen, förs till en särskild fond som vid årsskiftet 1980/81 visade ett underskott på 609,3 milj. kr.

Motionärerna i motion 1980/81:298 hemställer att riksdagen beslutar höja avgiften med 0,15 % fr. o. m. den 1 januari 1982. Motionärerna anför att de i motionen lägger fram förslag till vissa förändringar av delpensionsförsäkringen vilka medför ökade utgifter. Oavsett dessa förslag kvarstår emellertid enligt motionärerna behovet av att höja avgiften. De hänvisar till riksförsäkringsverkets rapport om erfarenheter av delpensioneringen t. o. m. augusti 1980 och de beräkningar som där har gjorts om utvecklingen av underskottet i delpensionsfonden vid oförändrat avgiftsuttag. Beräkningarna visar enligt motionärerna att de ständigt växande underskotten får finansieras med medel över statsbudgeten. I motionen framhålls att en avgiftshöjning kan göras temporär. – Den samlade effekten av förslagen i motionen har av motionärerna beräknats bli ett i förhållande till regeringens budgetförslag minskat budgetunderskott med uppskattningsvis 150 milj. kr. för nästa budgetår.

Riksförsäkringsverket har i sin rapport – Erfarenheter av delpensioneringen t. o. m. augusti 1980 – med vissa antaganden om basbeloppets,

medelpensionsbeloppets och avgiftsunderlagets utveckling funnit att om antalet delpensionstagare ökar så att det uppgår till 64 000 i december 1982 och uttagsprocenten är oförändrad så skulle underskottet i delpensionsfonden vara närmare 1,5 miljarder kronor vid utgången av år 1986. Balans mellan inkomster och utgifter skulle uppnås först i början av 1990-talet då fondunderskottet skulle vara nära 2 miljarder kronor. Under i övrigt samma förutsättningar men med en avgiftshöjning på 0,10 % fr. o. m. år 1982 skulle enligt verkets beräkningar balans uppnås under år 1982 och fondunderskottet vändas till ett överskott under år 1986.

Föredragande departementschefen anförde i proposition 1980/81:20 i anslutning till förslaget om ändrad kompensationsnivå inom delpensionsförsäkringen bl. a. följande.

De kostnadsförändringar för delpensionssystemet som blir följden av en ändrad kompensationsnivå är svåra att beräkna. Det synes emellertid rimligt att anta att den hittillsvarande ökningen av antalet delpensionärer kommer att bromsas upp. Antalet delpensionärer i slutet av 1980 kan uppskattas till omkring 60 000. Om antalet nytillkommande delpensionärer efter den 1 januari 1981 antas minska så att de därefter ungefär motsvarar avgången ur systemet p. g. a. ålderspension, kan de hittillsvarande kostnadsökningarna för delpensioneringen beräknas avstanna och ersättas av en viss successiv nedgång. Jämfört med de tidigare nämnda fortsatta kostnadsökningarna vid oförändrade förmånsregler kan besparingen beräknas till ca 150 milj. kr. per år i nuvarande prisläge.

Jag anser inte att det f. n. finns anledning att justera avgiften till delpensioneringen som en följd av den ändring av förmånsnivån som jag här har föreslagit. Jag vill här hänvisa dels till det betydande underskottet i delpensionsfonden som successivt skall täckas av influtna avgifter, dels till ovissheten om hur antalet delpensionstagare och därmed kostnaderna kommer att utvecklas under de närmaste åren.

Utskottet noterar att riksförsäkringsverkets beräkningar av utvecklingen av antalet delpensionstagare byggde på antaganden om oförändrade regler, dvs. däribland en 65-procentig pensionsnivå. Som tidigare har framgått ökade antalet utbetalade delpensioner med ca 7 000 mellan november och december 1980 och uppgick vid årsskiftet till totalt 67 829. Antalet utbetalade delpensioner var i januari 1981 68 532, vilket innebär en ökning med ca 700 från december 1980. Från januari till februari 1981 ökade antalet med ca 500 och uppgick i februari 1981 till 69 029.

Enligt utskottets mening är det för tidigt att nu dra några säkra slutsatser om vilka effekter besluten om delpensionsnivåns sänkning och ändrade regler för beräkning av basbeloppet kan få för kostnaderna för delpensionsförsäkringen. Ett rimligt antagande är emellertid att de hittillsvarande kostnadsökningarna på sikt kommer att avstanna. Mot bakgrund av den ovisshet om kostnadsförändringarna som bl. a. har uttryckts av departementschefen ovan är utskottet i vart fall inte f. n. berett att tillstyrka en höjning av avgiften till delpensioneringen i enlighet med yrkande 3 i motion 1980/81:298.

Utskottet hemställer

1. beträffande *pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:298 yrkande 1 och motion 1980/81:924,
2. beträffande *delpension för egenföretagare*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:298 yrkande 2,
3. beträffande *avgiften till delpensionsförsäkringen*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:298 yrkande 3.

Stockholm den 10 mars 1981

På socialförsäkringsutskottets vägnar
SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), 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 Andersson i Gustafs (c), Nils-Olof Gustafsson (s) och Per-Ola Eriksson (c).

Reservation

Sven Aspling, Doris Håvik, Börje Nilsson, Ralf Lindström, Lars-Åke Larsson, Martin Segerstedt och Nils-Olof Gustafsson (alla s) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "till yrkandena." bort ha följande lydelse:

I en reservation till det ovan nämnda betänkandet SfU 1980/81:14 utvecklade de socialdemokratiska ledamöterna i utskottet sin mening i frågan om pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen. Reservanterna framhöll att det av riksförsäkringsverkets rapport om erfarenheter av delpensioneringen fick anses framgå att delpensionsreformen har fungerat på avsett sätt för anställda förvärvsarbetande. Mot bakgrund av det material som lagts fram i rapporten fanns det enligt reservanterna inte något som talade för att pensionsnivån för anställda borde försämras. Av besparingsskäl kunde emellertid reservanterna godta en pensionsnivå på 50 % för egenföretagare.

Utskottet vill i detta sammanhang peka på att antalet utbetalade delpensioner ökade med ca 7 000 från november till december 1980 inför ikraftträdandet den 1 januari 1981 av förslagen om sänkt kompensationsnivå inom delpensionsförsäkringen i proposition 1980/81:20 om besparingar i statsverksamheten, m. m. Den omedelbara effekten av denna kraftiga ökning av antalet delpensionstagare med en – även fortsättningsvis –

65-procentig pensionsnivå har i detta avseende således blivit en kostnadsökning för försäkringen.

Med hänvisning till vad som anförts ovan delar utskottet motionärernas i motion 1980/81:298 framförda uppfattning att pensionsnivån för anställda förvärvsarbetande bör återställas till 65 % fr. o. m. den 1 juli 1981. Anställda som under första halvåret 1981 har fått sin delpension fastställd efter 50 % bör samtidigt få pensionsnivån höjd till 65 %. Utskottet tillstyrker sålunda bifall till yrkande 1 i motion 1980/81:298. Samtidigt blir yrkandet i motion 1980/81:924 i motsvarande del tillgodosett.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "På förslag" och slutar med "motion 1980/81:298." bort ha följande lydelse:

Utskottet, som noterar att riksdagen tidigare har avslagit liknande yrkanden om restriktioner i fråga om delpension för egenföretagare (SfU 1978/79:14, rskr 1978/79:133 och SfU 1980/81:14, rskr 1980/81:84), tillstyrker av bl. a. besparingsskäl att riksdagen i enlighet med yrkande 2 i motion 1980/81:298 begär förslag av regeringen med i motionen nämnt innehåll.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "motion 1980/81:298." bort ha följande lydelse:

I motion 1980/81:298 läggs som nämnts fram förslag om vissa förändringar av delpensionsförsäkringen vilka medför ökade utgifter. Bl. a. för att finansiera dessa utgifter föreslår motionärerna en höjning av avgiften till delpensioneringen. Den samlade effekten av motionärernas förslag skulle enligt motionen bli ett i förhållande till budgetpropositionen minskat budgetunderskott om ca 150 milj. kr. för budgetåret 1981/82.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att oavsett om deras förslag om ändrad kompensationsnivå m. m. bifalls av riksdagen eller inte så krävs en höjning av avgiften. Den kraftiga ökningen av antalet delpensionstagare före årsskiftet 1980-1981 har medfört att regeringens beräkningar av antalet har visat sig alltför lågt hållna. Den omedelbara kostnadsökning som detta innebär jämte det betydande underskott som delpensionsfonden redan nu uppvisar innebär att underskotten får finansieras med medel över statsbudgeten. Ovisshet om vilka effekter besluten om delpensionsnivåns sänkning och ändrade regler för beräkning av basbeloppet kan få för kostnaderna för delpensionsförsäkringen har som framgår ovan bl. a. uttryckts av departementschefen. Enligt utskottets mening kan dessa beslut möjligen få effekt på de nuvarande kostnadsökningarna på lång sikt. Utskottet anser emellertid att det är angeläget att kostnaderna för delpensionsförsäkringen snarast kan täckas genom avgifter. Riksförsäkringsverket har med sina beräkningar visat att det med en temporär avgiftshöjning på kort sikt går att vända delpensionsfondens underskott till ett överskott. Med det anförda biträder utskottet motionärernas förslag om att avgiften till delpensionsförsäkringen bör höjas med 0,15 % fr. o. m. den 1 januari 1982. Såsom motionärerna på

grundval av riksförsäkringsverkets rapport har framhållit bör en sådan avgiftshöjning kunna göras temporär.

dels att utskottet bort hemställa

1. beträffande *pensionsnivån inom delpensionsförsäkringen* att riksdagen med bifall till motion 1980/81:298 yrkande 1 och med anledning av motion 1980/81:924 antar följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade lagförslag:

Nuvarande lydelse	*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 §	11 §
Delpensionen fastställs till det belopp som motsvarar *50* procent av den försäkrades pensionsunderlag.	*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 juli 1981. För försäkrad som avses i 6 § och som har fått sin delpension fastställd till ett belopp som motsvarar 50 procent av den försäkrades pensionsunderlag skall delpensionen fr. o. m. ikraftträdandet fastställas till det belopp som motsvarar 65 procent av den försäkrades pensionsunderlag.

2. beträffande *delpension för egenföretagare* att riksdagen med bifall till motion 1980/81:298 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
3. beträffande *avgiften till delpensionsförsäkringen* att riksdagen med bifall till motion 1980/81:298 yrkande 3 antar följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade lagförslag:

Nuvarande lydelse *Reservanternas förslag*

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

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring skall ha nedan angivna lydelse.

21 §	21 §
För finansiering av delpensionsförsäkringen erlägger arbetsgivare årligen avgift enligt de grunder som anges för socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen i 19 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Avgift erläggs med *0,50* procent av avgiftsunderlaget.	För finansiering av delpensionsförsäkringen erlägger arbetsgivare årligen avgift enligt de grunder som anges för socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen i 19 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Avgift erläggs med *0,65* procent av avgiftsunderlaget.

Den som under året har haft inkomst av annat förvärvsarbete enligt 11 kap. 3 § lagen om allmän försäkring erlägger avgift till delpensionsförsäkringen enligt de grunder som anges för socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen i 19 kap. 3 § samma lag och efter procentsats som anges i första stycket.

I fråga om debitering och uppbörd av avgifterna gäller lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. och uppbördslagen (1953:272). Avgifterna skall ingå till en fond, som förvaltas av riksförsäkringsverket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982.