

Nr 37

**Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motion
angående beräkningen av förmåner inom den allmänna försäkringen
för arbetstagare med hög sjukfrånvaro.**

I motionen 1971: 346 av fru Marklund m. fl. (vpk) har föreslagits att riksdagen för sin del skall besluta om sådan ändring av lagen (1962: 381) om allmän försäkring att 15 kap. 2 § får följande såsom motionens förslag betecknade lydelse.

*Nuvarande lydelse**Motionens förslag*

15 kap.

2 §

Har försäkrad, som är född år 1927 eller tidigare, visst år under mer än *nittio* dagar uppburit sjukpenning enligt denna lag eller lagen om yrkesskadeförsäkring eller motsvarande ersättning enligt lagen om ersättning åt smittbärare och har han därvid varit placerad lägst i den sjukpenningklass, vilken han skulle hava tillhört om hans årsinkomst av förvärvsarbete uppgått till det vid årets ingång gällande basbeloppet, skall vid beräkning av det i 12 kap. 2 § första stycket angivna medeltalet av pensionspoäng bortses från nämnda år, därest medeltalet därigenom höjes, samt vid tillämpningen i övrigt av 12 kap. anses som om pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för det året. Vad nu sagts skall icke avse år, då den försäkrade åtnjutit ålderspension eller förtidspension enligt denna lag eller då undantagande enligt 11 kap. 7 § varit gällande för honom, och må ej tillämpas med avseende å mer än *tre* år.

Har försäkrad, som är född år 1927 eller tidigare, visst år under mer än *fyrtyofem* dagar uppburit sjukpenning enligt denna lag eller lagen om yrkesskadeförsäkring eller motsvarande ersättning enligt lagen om ersättning åt smittbärare och har han därvid varit placerad lägst i den sjukpenningklass, vilken han skulle hava tillhört om hans årsinkomst av förvärvsarbete uppgått till det vid årets ingång gällande basbeloppet, skall vid beräkning av det i 12 kap. 2 § första stycket angivna medeltalet av pensionspoäng bortses från nämnda år, därest medeltalet därigenom höjes, samt vid tillämpningen i övrigt av 12 kap. anses som om pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för det året. Vad nu sagts skall icke avse år, då den försäkrade åtnjutit ålderspension eller förtidspension enligt denna lag eller då undantagande enligt 11 kap. 7 § varit gällande för honom, och må ej tillämpas med avseende å mer än *fem* år.

Vad i — — — — — högre tal.

Yttrande över motionen har på utskottets begäran avgivits av riksförsäkringsverket.

Gällande bestämmelser

Enligt 12 kap. 1 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring förutsätts för rätt till ATP i form av ålderspension att pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst tre år. Enligt 2 § första stycket utgör ålderspensionen 60 % av produkten av basbeloppet och medeltalet av de pensionspoäng som tillgodoräknats den försäkrade. Om den försäkrade har pensionspoäng för mer än 15 år, beräknas pensionen på medeltalet av de 15 högsta poängtal, den s. k. 15-årsregeln.

För rätt till full ålderspension krävs enligt huvudregeln att pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst 30 år. För den som tillgodoräknats pensionspoäng för ett mindre antal år än 30 — dock minst tre — utgör pensionen så många trettiondelar av full pension som han har år med pensionspoäng. Varje sådant år ger alltså en trettiondels pension. Dessa bestämmelser, som brukar kallas 30-årsregeln, tillämpas för dem som är födda år 1924 eller senare.

Enligt 15 kap. 1 § AFL gäller för svenska medborgare, som är födda år 1914 eller tidigare, en förmånligare regel för beräkning av pensionen. I dessa fall har 30-årsregeln ersatts med en 20-årsregel. Varje år med pensionspoäng ger alltså en tjugondels pension. Eftersom pensionspoäng började beräknas för år 1960 och beräknas t. o. m. det år den försäkrade fyller 65 år, kan den som är född år 1914 få full pension efter 20 år med pensionspoäng. Den som är född tidigare än år 1914 kan få så många tjugondelar av full pension som motsvarar antalet år fr. o. m. år 1960 t. o. m. det år han fyller 65 år. Den som är född år 1904 kan sålunda få högst hälften av full pension.

För dem som är födda något av åren 1915—1923 trappas 20-årsregeln upp successivt.

Trettioårsregeln och femtonårsregeln är förmånliga för den försäkrade, eftersom en persons tid som förvärvsarbetande vanligen är betydligt längre än 30 år. Syftet med reglerna är bl. a. att bortfall av pensionspoäng eller minskning av poäng under några år i allmänhet inte skall behöva påverka pensionens storlek. Med dessa regler ansåg man sig vid ATP-systemets tillkomst kunna undvara särskilda regler om beräkning av pensionspoäng under år då den försäkrade drabbats av inkomstbortfall på grund av t. ex. sjukdom eller arbetslöshet.

I viss mån annorlunda förhåller det sig för de personer, som berörs av övergångsreglerna i 15 kap. 1 § AFL, i första hand för dem på vilka tjuogoårsregeln skall tillämpas. Bortfall av pensionspoäng för ett år kan för dem betyda en minskning av pensionen med en tjugondel, och ett år med låg inkomst drar ned underlaget för pensionsberäkningen. För många i de äldre åldersgrupperna har femtonårsregeln ingen betydelse eftersom man vid beräkningen av genomsnittspoängen måste ta med poängen under samtliga år, så snart antalet poängår inte överstiger 15.

Som en följd härav har man i 15 kap. 2 § tagit in bestämmelser som för dem som är födda år 1927 eller tidigare neutraliserar verkan av inkomstbortfall på grund av längre tids sjukdom. Om en sådan försäkrad visst år under mer än 90 dagar uppburit sjukpenning enligt AFL eller enligt lagen om yrkesskadeförsäkring eller motsvarande ersättning enligt lagen om ersättning åt smittbärare och den försäkrade under denna tid varit placerad i lägst den sjukpenningklass, som han skulle ha tillhört om hans årsinkomst uppgått till det vid årets ingång gällande basbeloppet, skall vid bestämmandet av det poängmedeltal, som skall ligga till grund vid beräkningen av hans pension, bortses från det året, om medeltalet därigenom höjs. Därjämte skall vid tillämpning av 30-års- och 20-årsreglerna samt vid beräkning av det minsta antal poängår som fordras för rätt till ATP i form av ålderspension alltid anses som om pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för ifrågavarande år. De angivna reglerna får för en försäkrad inte tillämpas för mer än tre år. Reglerna får inte heller tillämpas för år då den försäkrade åtnjutit ålderspension eller förtidspension enligt AFL och inte avse år då undantagande från försäkringen gällt för honom. Med år avses enligt 20 kap. 1 § AFL kalenderår om annat inte framgår.

Pensionspoängen för visst år motsvarar den försäkrades pensionsgrundande inkomst delad med det vid årets ingång gällande basbeloppet. Basbeloppet uppgår f. n. (oktober 1971) till 6 900 kronor.

Frågan huruvida bestämmelserna i 15 kap. 2 § AFL om pensionsberäkning skall tillämpas aktualiseras först då rätten till ATP kommer upp till prövning, vilket kan inträffa många år efter det år, då de i lagrummet angivna förutsättningarna förelåg. Försäkringskassan kan på grundval av tillgängligt material konstatera när sådan sjukskrivning och klassplacering förelegat, som förutsätts i lagrummet. Uppgifter härom finns nämligen registrerade på det försäkringskort som finns för varje försäkrad som är inskriven i kassan. Om den försäkrade flyttar från en försäkringskassa till en annan, översänds försäkringskortet till den nya kassan. Någon särskild anmälningskyldighet eller liknande behövs därför inte för att kassan skall bedöma, om reglerna i 15 kap. 2 § AFL är tillämpliga.

Några exempel kan belysa bestämmelsernas innebörd.

En försäkrad är född år 1904. Han kan få pensionspoäng för högst 10 år, nämligen åren 1960—1969. För tiden 1960—1964 och 1966—1969 får han två pensionspoäng per år. Under år 1965 är han långvarigt sjuk och får under fem månader sjukpenning efter en inkomst som överstiger basbeloppet vid årets början. För år 1965 tillgodoräknas honom endast en poäng. Efter de allmänna reglerna blir poängmedeltalet för de 10

åren $\frac{(9 \times 2) + 1}{10} = 1,90$. Men tillämpar man 15:2 AFL och bortser från

år 1965 blir medeltalet högre eller $\frac{9 \times 2}{9} = 2,00$. Denna poäng läggs då till grund för pensionen, som blir 10/20 av full pension efter två poäng.

Om den försäkrade för år 1965 inte hade tillgodoräknats någon pensionspoäng alls, hade han enligt de allmänna reglerna fått 9/20 av full pension. På grund av 15:2 AFL skall emellertid anses som om han förvärvat poäng även för år 1965. Resultatet blir att den försäkrade även i sådant fall får 10/20 av full pension. I detta sistnämnda fall behöver paragrafen inte utnyttjas för att höja medelpoängen, som redan enligt de allmänna reglerna blir 2,00.

Genom beslut av 1968 års riksdag infördes en liknande anordning beträffande försäkrade, födda år 1927 eller tidigare, som fått sina inkomster nedsatta till följd av arbetslöshet.

Motionen

I motionen kritiseras att förutsättningen för tillämpning av 15 kap. 2 § AFL är att sjukdomen varat mer än 90 dagar. Enligt motionärernas mening är detta villkor tilltaget i absolut överkant. Redan en månads sjukdom med åtföljande inkomstminskning har en betänklig inverkan för den försäkrade. Hans årsinkomst minskar och därmed också den pensionsgrundande inkomsten med konsekvenser för den framtida pensionens storlek. En generösare regel för de försäkrade kommer enligt motionärerna inte att medföra någon ekonomisk belastning ur försäkringsfinansiell synpunkt. Då det ur rättvisesynpunkt framstår som en angelägen fråga att villkoren för de äldre inom ATP-systemet förbättras, föreslår motionärerna att sjukdomsvillkoret sänks från 90 till 45 dagar och att antalet tillåtna sjukår ökas från tre till fem.

Historik

Bestämmelserna i 15 kap. 2 § AFL har tillkommit efter förslag av socialförsäkringskommittén på föranledan av ett uttalande i riksdagen i en reservation till särskilda utskottets utlåtande 1959: 1. Socialförsäkringskommittén framhöll i sitt betänkande (SOU 1961: 38) att åtgärder borde vidtas för att motverka effekten av bortfall av poäng eller poängår i anledning av sjukdom för de åldersklasser som skulle ha ålderspension under de närmaste tre decennierna. Jämnåriga kamrater på samma arbetsplats med samma lönevillkor kunde annars få olika ATP-pension, om den ene varit frisk och den andre varit sjukskriven längre eller kortare perioder. Efter mönster framför allt av tidigare tjänstepensionsbestämmelser för statstjänstemän förordade kommittén bestämmelser som eliminerade bortfallsanledningen sjukdom som pensionssänkande faktor. Kommittén betonade emellertid att man i ett

allmänt pensionssystem borde vara mycket försiktig när det gällde att införa pensionsförmåner inom ATP som inte grundade sig på en faktisk utan på en »utebliven» arbetsinkomst och som inte hade någon motsvarighet i avgifter. De föreskrivna begränsningarna i 15 kap. 2 § AFL till endast långa sjukdomsfall (mer än 90 dagar långa) och till endast tre sjukår får ses som uttryck för en sådan försiktighet.

Socialförsäkringskommitténs förslag och bedömningar godtogs i propositionen 1962: 90 med förslag till lag om allmän försäkring.

Vid 1968 års riksdag utvidgades reglerna i 15 kap. 2 § AFL att omfatta också sådana fall då inkomstbortfallet berott på arbetslöshet. I propositionen 1968: 60 med förslag till lagändringen accepterades i princip det gällande kravet på sjukdom under minst 90 dagar för bestämmelsens tillämpning. Kvalifikationstiden i arbetslöshetsfallen bestämdes med utgångspunkt härifrån till 60 dagar. Korrespondens mellan kvalifikationstiderna råder om man beaktar att sjukpenning i princip utgår för sju dagar i veckan, medan dagpenning från arbetslöshetsförsäkringen är anpassad till femdagars arbetsvecka och utgår först efter en karenstid av fem dagar.

Frågan om antalet år under vilka bestämmelserna i paragrafen fick tillämpas diskuterades också. Landsorganisationen hade vid remissbehandling av det förslag från riksförsäkringsverket, på vilket propositionen byggde, krävt att antalet år skulle sträckas ut från tre till minst fem år när det gällde arbetslöshet. Föredragande departementschefen avvisade kravet och anförde:

Enligt 15 kap. 2 § AFL gäller vidare att bestämmelserna i paragrafen inte får tillämpas för mer än tre år för en försäkrad. Denna begränsning beror på att det inte ansetts motiverat att en försäkrad skall få tillgodoräkna sig mer än några få år som pensionsgrundande utan att dessa år kan inverka sänkande på medelpoängen. Riksförsäkringsverket har utgått från att här nämnda bestämmelser skall gälla även vid arbetslöshet. Jag delar denna uppfattning och kan alltså inte ansluta mig till ett under remissbehandlingen framfört förslag att utsträcka tiden till fem år. Då det här rör sig om en avvikelse från de principer som gäller för rätt till ATP bör en viss försiktighet iaktas när det gäller att bestämma omfattningen av de nya reglerna.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen godtogs propositionsförslaget i nu berörda delar utan någon kommentar (se 2LU 1968: 41).

Remissyttrandet

Riksförsäkringsverket avstyrker bifall till motionen. Redan vid tillkomsten av gällande bestämmelser betonades att försiktighet måste iaktas när det rör sig om avvikelser från de principer som gäller för rätt till tilläggspension, framhåller verket. Administrativt torde det vara i det närmaste ogenomförbart att låta den av motionärerna föreslagna änd-

ringen få sådan retroaktiv verkan att löpande tilläggs pensioner räknas om. Verket framhåller vidare att de problem som motionärerna pekat på skulle kunna lösas, om sjukpenningen görs skattepliktig och därmed pensionsgrundande. Dessa frågor utreds f. n. i den förra året tillkallade sjukpenningutredningen.

Utskottet

I 15 kap. 2 § lagen om allmän försäkring återfinns två specialbestämmelser om förmånligare beräkning av tilläggs pension i vissa fall för dem som är födda 1927 eller tidigare. Dessa bestämmelser skall tillgodose de åldersgrupper som i ATP-systemets uppbyggnadsskede är i sådan ålder att dels låg pensionspoäng, orsakad av inkomstbortfall på grund av sjukdom, ej kan neutraliseras genom den s.k. femtonårsregeln vid beräkning av medelpoängen, dels bortfall av pensionspoäng för något år ej kan kompenseras av den s.k. trettioårsregeln. Enligt den ena specialbestämmelsen skall vid bestämmande av det poängmedeltal, som skall ligga till grund för beräkningen av tilläggs pension, kunna bortses från år under vilket sjukpenning uppburits under mer än 90 dagar, om medelpoängen därigenom höjs. Den andra specialbestämmelsen innebär att vid tillämpningen av reglerna om antalet poängår, som fordras för full pension, alltid skall anses som om pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för sådant år. Det föreskrives att nu angivna regler får tillämpas endast med avscende på högst tre kalenderår.

I motionen kritiseras att förutsättningen för tillämpning av 15 kap. 2 § AFL är att sjukdomen varat mer än 90 dagar under visst år. Redan en kortare tids sjukdom föranleder inkomstminskning och därigenom minskade pensionspoäng. Enligt motionärerna är det ur rättvisesynpunkt angeläget att villkoren för de äldre försäkrade inom ATP-systemet förbättras. De föreslår att villkoret om sjukdom sänks från 90 till 45 dagar och att antalet år då specialreglerna får tillämpas ökas från tre till fem.

Då bestämmelserna i 15 kap. 2 § AFL tillkom år 1962 framhölls att försiktighet måste iaktas när det gäller att införa pensionsförmåner inom ATP som inte grundar sig på en faktisk utan på en utebliven arbetsinkomst och som inte har någon motsvarighet i avgifter. De föreskrivna begränsningarna till endast långa sjukdomsfall och till endast tre sjukår får ses som uttryck för en sådan försiktighet. I samma riktning gick uttalanden 1968 då paragrafen utvidgades att omfatta också sådana fall då inkomstbortfall uppstått på grund av arbetslöshet. Enligt socialförsäkringsutskottets mening saknas anledning att frånträda de principer som varit vägledande vid bestämmelsernas tillkomst. Avvikelser från de grunder som gäller för rätt till ATP kan därför knappast komma i fråga i vidare mån än vad som redan nu föreskrives. Motionsyrkandet om ändrad lydelse av 15 kap. 2 § AFL avstyrkes följaktligen.

I anledning av motionsyrkandet vill utskottet erinra om att sjukpenningutredningen, som tillkallades förra året, har till uppgift att utreda förutsättningarna för att inordna sjukpenningen i beskattningssystemet. Om sjukpenningförmånerna blir skattepliktig inkomst, öppnas möjlighet att på ett enkelt sätt hänföra dem till pensionsgrundande inkomst. Det åvilar sjukpenningutredningen att även lägga fram förslag om de lagändringar som behövs i sådant avseende. Ett förslag av denna innebörd skulle, såsom utskottet bedömer saken, i allt väsentligt lösa de problem som aktualiseras i motionen.

Med hänvisning till vad utskottet sålunda anfört får utskottet hemställa att motionen 1971: 346 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 9 november 1971

På socialförsäkringsutskottets vägnar

TORSTEN FREDRIKSSON

Närvarande: herrar Fredriksson (s), Lundberg (s), Jonsson i Mora (fp), fröken Sandell (s)*, herrar Ringaby (m), Magnusson i Nennesholm (c), fru Håvik (s), herrar Mundebo (fp), Nordberg (s), Björck i Nässjö (m), Marcusson (s), fröken Pehrsson (c), herrar Hermansson i Malmberget (vpk), Andersson i Nybro (c) och Signell (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av herr Hermansson i Malmberget (vpk) som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 6 med orden »Då bestämmelserna» och slutar på s. 7 med orden »i motionen» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Utskottet delar motionärernas uppfattning om de ogynnsamma följderna av nuvarande lydelse av 15 kap. 2 § AFL för särskilt äldre försäkrade, som genom sjukdomstid kortare än 90 dagar under visst år får minskad inkomst och därmed minskade pensionspoäng. Detta i sin tur innebär en lägre tilläggspension under hela livstiden. Med tanke på att dessa konsekvenser gäller årsklasser av försäkrade, som i flertalet fall inte har möjlighet att tjäna in rätt till full tilläggspension, föreligger starka skäl för att åstadkomma en lagändring. Även om den år 1970 tillsatta sjukpenningutredningen kommer att lägga fram förslag om att sjukpenningförmånerna blir skattepliktig inkomst, varom beslut kan väntas bli fattat först om några år, kommer denna förändring inte att fullt ut lösa problemet för nu aktuella åldersgrupper. På grund härav samt med åberopande av vad i motionen anförts anser utskottet att 15 kap. 2 § AFL bör ändras så att villkoret för sjukdom sänks från 90 till 45 dagar och att antalet år då paragrafen får tillämpas ökas från tre till fem.»

dels ock att utskottet bort hemställa

»att riksdagen med bifall till motionen 1971: 346 för sin del beslutar att 15 kap. 2 § lagen (1962: 381) om allmän försäkring skall ha följande såsom utskottets förslag betecknade lydelse.

Nuvarande lydelse

Utskottets förslag

15 kap.

2 §

Har försäkrad, som är född år 1927 eller tidigare, visst år under mer än *nittio* dagar uppburit sjukpenning enligt denna lag eller lagen om yrkesskadeförsäkring eller motsvarande ersättning enligt lagen om ersättning åt smittbärare och har han därvid varit placerad lägst i den sjukpenningklass, vilken han skulle hava tillhört om hans årsinkomst av förvärvsarbete uppgått till det vid årets ingång gällande basbeloppet, skall vid beräkning av det i 12 kap. 2 § första stycket angivna medeltalet av pensionspoäng bortses från nämnda år, därest medeltalet därigenom höjes, samt vid tillämpningen i övrigt av 12 kap. anses som om pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för det året. Vad nu sagts skall icke avse år, då den försäkrade åtnjutit ålderspension eller förtidspension enligt denna lag eller då undantagande enligt 11 kap. 7 § varit gällande för honom, och må ej tillämpas med avseende å mer än *tre* år.

Har försäkrad, som är född år 1927 eller tidigare, visst år under mer än *fyrtiofem* dagar uppburit sjukpenning enligt denna lag eller lagen om yrkesskadeförsäkring eller motsvarande ersättning enligt lagen om ersättning åt smittbärare och har han därvid varit placerad lägst i den sjukpenningklass, vilken han skulle hava tillhört om hans årsinkomst av förvärvsarbete uppgått till det vid årets ingång gällande basbeloppet, skall vid beräkning av det i 12 kap. 2 § första stycket angivna medeltalet av pensionspoäng bortses från nämnda år, därest medeltalet därigenom höjes, samt vid tillämpningen i övrigt av 12 kap. anses som om pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för det året. Vad nu sagts skall icke avse år, då den försäkrade åtnjutit ålderspension eller förtidspension enligt denna lag eller då undantagande enligt 11 kap. 7 § varit gällande för honom, och må ej tillämpas med avseende å mer än *fem* år.

Vad i ————— högre tal.»