Socialförsäkringsutskottets betänkande 1987/88:25

om delpensionsförsäkringen

SfU
1987/88:25

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande fyra motioner angående delpensionsförsäkringen. I motionerna tas upp frågor om kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen, lantbrukares möjligheter att få delpension och rätten för en anställd att få övergå till deltidsarbete.

Utskottet avstyrker bifall till samtliga motioner.

Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1987/88

1987/88:Sf277 av Kurt Ove Johansson och Lars-Erik Lövdén (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om arbetsgivarens "vetorätt" och om en översyn av reglerna för deltidspension.

1987/88:Sf307 av Karin Israelsson m.fl. (c) vari yrkas

3. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av reglerna för delpension för egenföretagare.

1987/88:Sf328 av Nils Carlshamre m.fl. (m) vari yrkas

2. att riksdagen beslutar att ersättningsnivån i delpensioneringen från och med den 1 januari 1989 skall vara 50 %,

3 (delvis). att riksdagen, under förutsättning av bifall till yrkande 2, beslutar tillgodogöra statsbudgeten de socialförsäkringsmedel som frigörs såsom i motionen anförts.

1987/88:Sf332 av Anne Wibble m.fl. (fp) vari yrkas

5. att riksdagen hos regeringen begär förslag om sänkt kompensationsnivå för delpensionen till 50 % från den 1 juli 1988 enligt vad som anförts i motionen och därvid överför 410 milj. kr. från delpensionsfonden till statsbudgeten.

Utskottet

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. Delpensionen syftar till att ge möjlighet till en mjuk övergång från arbete till ålderspension genom en nedtrappning av arbetsin-

1 *Riksdagen 1987/88. 11 saml. Nr 25*

satsen under de sista yrkesverksamma åren. Delpensionen ger kompensation för en del av det inkomstbortfall som uppstår på grund av arbetstidsminskningen.

Delpensionsnivån bestämdes vid reformens införande till 65 % av den försäkrades pensionsunderlag. Nivån sänktes fr.o.m. år 1981 till 50 % av pensionsunderlaget men är fr.o.m. den 1 juli 1987 åter 65 %.

Pensionsunderlaget utgör för en anställd skillnaden mellan hans genomsnittliga förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen och den förvärvsinkomst som han kan antas ha tills vidare efter arbetstidsminskningen. För egna företagare är pensionsunderlaget i regel hälften av den genomsnittliga förvärvsinkomsten före arbetstidsminskningen. Inkomsten före arbetstidsminskningen beräknas schablonmässigt för samtliga försäkrade med ledning av de tre högsta av de fem senaste årens pensionspoäng.

Delpensionen är pensionsgrundande för allmän tilläggspension och är knuten till basbeloppet.

Som villkor för delpension gäller för anställda att arbetstiden måste minskas med minst fem timmar i veckan och efter minskningen uppgå till minst 17 timmar i veckan. Egna företagare måste minska sin arbetstid med i genomsnitt minst hälften och efter minskningen arbeta i genomsnitt minst 17 timmar i veckan.

Försäkringen finansieras genom avgifter från arbetsgivare och egna företagare. Avgiften, som för närvarande uppgår till 0,50 % av avgiftsunderlaget, tillförs en särskild fond som förvaltas av riksförsäkringsverket.

Antalet delpensionärer ökade under åren 1978–1980 från ca 33 900 till ca 68 500. Fr.o.m. år 1981 skedde en successiv minskning av antalet personer med delpension och i slutet av år 1986 hade endast ca 32 000 personer delpension. Vid utgången av år 1987 beräknas antalet delpensionärer uppgå till 37 000.

I motion Sf332 yrkande 5 av Anne Wibble m.fl. begärs förslag om att kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen fr.o.m. den 1 juli 1988 åter skall sänkas till 50 %. De därigenom frigjorda medlen, som beräknas till 410 milj. kr., bör enligt motionärerna överföras till stadsbudgeten. Liknande yrkanden har även Nils Carlshamre m.fl., som i motion Sf328 yrkande 2 begär att riksdagen beslutar att sänka ersättningsnivån till 50 % fr.om. den 1 januari 1989. I samma motion begärs i yrkande 3, såvitt nu är i fråga, att riksdagen beslutar att tillgodogöra statsbudgeten de socialförsäkringsmedel som frigörs genom en sådan sänkning av ersättningsnivån.

Kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen har som ovan nämnts återställts till den ursprungliga, 65 % av pensionsunderlaget, så sent som under föregående budgetår (prop. 1986/87:100, SfU 13, rskr. 154). Utskottet uttryckte därvid sin tillfredsställelse med att detta kunde ske och påpekade bl.a. att antalet delpensionstagare hade mer än halverats sedan kompensationsgraden sänktes den 1 januari 1981 och att minskningen av antalet delpensionstagare främst hänförde sig till personer med lägre inkomster.

Med hänsyn till de effekter en sänkning av kompensationsnivån tidigare fått anser utskottet att nivån även fortsättningsvis bör vara 65 %. Utskottet avstyrker därför bifall till motionerna Sf332 yrkande 5 och Sf328 yrkandena 2 och 3 i motsvarande del.

Karin Israelsson m.fl. begär i motion Sf307 yrkande 3 en översyn av reglerna för delpension för egenföretagare. Motionärerna anser att en lantbrukare skall kunna erhålla delpension vid en arbetstidsminskning av samma omfattning som gäller för löntagare eller i vart fall om lantbrukaren minskar sin arbetstid och sin inkomst genom att slopa en produktionsgren, exempelvis en djurbesättning. En lantbrukare kan nämligen ha svårt att minska sin arbetsinsats med så mycket som hälften. Motionärerna anser vidare att ett annat inkomstbegrepp borde tillämpas för lantbrukare. Motionärerna tar därvid upp den avvecklingsersättning som en lantbrukare kan få när han lägger ned sin mjölkproduktion. Enligt motionärerna är möjligheterna små för lantbrukaren att få delpension utan avdrag för avvecklingsersättningen eftersom man inte tar hänsyn till att avvecklingsersättningen också skall ersätta de fasta kostnader lantbrukaren har i form av bl.a. räntor och avbetalningar på jordbruksfastigheten.

Frågan om delpension skall kunna utgå till egna företagare vid en minskning av arbetstiden med mindre än hälften behandlades av utskottet under föregående riksmöte (se SfU 1986/87:22). Utskottet åberopade därvid att pensionsberedningen i sitt betänkande (SOU 1986:47) Deltidspension, översyn med förslag till ändringar i delpensioneringen, hade framhållit att betydande svårigheter hade uppkommit hos försäkringskassorna vid tillämpningen av delpensionsförsäkringen för egenföretagare. Även om problemen successivt hade minskat och tillämpningen under årens lopp blivit mer enhetlig ansåg beredningen att betydande svårigheter alltjämt kvarstod vid prövningen av frågan om egenföretagaren minskat sin arbetstid i tillräcklig omfattning. Beredningen föreslog därför att nuvarande regler tills vidare borde kvarstå. Enligt beredningen kunde det heller inte komma i fråga att införa särregler om arbetstidsminskningen för enbart en viss grupp egenföretagare, som lantbrukare. Utskottet ansåg med hänsyn till de redovisade erfarenheterna att tillämpningssvårigheterna sannolikt skulle öka om kravet på arbetstidsminskning för egenföretagare sattes lägre än för närvarande och avstyrkte därför bifall till i sammanhanget behandlade motionsyrkanden.

Enligt utskottets uppfattning måste även i dag göras den bedömningen att tillämpningssvårigheterna skulle öka om egenföretagare kunde erhålla delpension vid en minskning av arbetstiden med mindre än hälften. Utskottet avstyrker därför att kravet på arbetstidsminskning för egenföretagare sätts lägre än för närvarande. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att riksförsäkringsverket i Allmänna råd 1987:9 om delpension har rekommenderat försäkringskassorna att vid bedömningen av lantbrukares arbetstidsminskning särskilt beakta att många lantbrukare som söker delpension driver jämförelsevis orationella lantbruk, ofta med låg mekaniseringsgrad.

Vad härefter gäller motionärernas förslag om ett annat inkomstbegrepp för lantbrukare i delpensionshänseende vill utskottet anföra följande.

Mot bakgrund av den växande obalansen mellan produktion och konsumtion av mejeriprodukter infördes fr.o.m. den 1 januari 1983 en särskild avvecklingsersättning till mjölkproducenter mellan 60 och 65 år som upphör med sin mjölkproduktion. Nya grupper av mjölkproducenter har successivt kunnat ansluta sig till systemet. Avvecklingsersättningen, den s.k. mjölkpensionen, utgår i förhållande till under visst år levererad mjölkmängd.

Ersättning utgår för närvarande med 50 öre per kg ersättningsgrundande mjölkmängd och med högst 50 000 kr. per år. Avvecklingsersättningen är skattepliktig och utgör inkomst av jordbruksfastighet.

Enligt 13 § lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring utgörs pensionsunderlaget för en egenföretagare av hälften av hans genomsnittliga förvärvsinkomst före arbetstidsminskningen. Den genomsnittliga förvärvsinkomsten beräknas med ledning av de tre högsta av de fem senaste årens pensionspoäng. Överstiger den förvärvsinkomst som den försäkrade efter arbetstidsminskningen kan antas tills vidare ha hälften av den tidigare inkomsten, minskas pensionsunderlaget med hänsyn härtill.

Som ovan nämnts beskattas avvecklingsersättningen som inkomst av jordbruksfastighet. Den kommer därvid att ingå som en av flera poster i bokföringen av jordbruksfastigheten. Förvärvsinkomsten för en lantbrukare som erhåller avvecklingsersättning kommer därför enligt utskottets mening att bli beroende av bl.a. i vilken omfattning denne har kvar fasta kostnader som hänför sig till den tidigare mjölkproduktionen. Utskottet, som förutsätter att riksförsäkringsverket noga följer tillämpningen av ifrågavarande regler, anser inte att det finns skäl att nu förorda ett särskilt inkomstbegrepp för lantbrukare i delpensionshänseende.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion Sf307 yrkande 3.

I motion Sf277 begär Kurt Ove Johansson och Lars-Erik Lövdén ett tillkännagivande till regeringen om arbetsgivarens "vetorätt" och om en översyn av reglerna för deltidspension. Motionärerna påpekar att en arbetstagare som önskar få delpension inte har någon rätt att få övergå till deltidsarbete. Det finns enligt motionärerna uppgifter om att arbetsgivare vägrat anställda deltidspension med motiveringar som varit svåra att förstå. I sådana situationer borde det vara möjligt för arbetstagaren att i särskild instans kunna få prövad skäligheten i en sådan vägran. Motionärerna anser vidare att en utvärdering av delpensionssystemet bör ske utifrån dessa aspekter.

Frågan om rätten till deltidsarbete har tagits upp av pensionsberedningen i det ovan nämnda delbetänkandet SOU 1986:47. I betänkandet angavs på s. 77–78:

Av avgörande betydelse för rätten till delpension är att den försäkrade har ett *deltidsarbete*. Någon rätt härtill finns inte enligt lagstiftningen, utan ansvaret för att få fram erforderliga deltidsarbeten har överlämnats till arbetsmarknadens parter. Under förarbetena underströks dock att arbetsmarknadsparterna härvidlag har ett stort ansvar för att sådana arbeten skapas som utgör en nödvändig förutsättning för en ändamålsenlig kombination av delpension och deltidsarbete. Det förutsattes således att det på arbetsmarknaden skulle åstadkommas deltidsarbeten så att syftena med den rörliga pensionsåldern kunde uppnås.

Enligt vad vi har kunnat finna har företag m.fl. på arbetsmarknaden visat stor beredvillighet att tillgodose efterfrågan på deltidsarbete för personer i åldern 60–64 år och att söka lösa de praktiska problem som kunnat uppstå i samband med arbetstagares övergång till deltid. På arbetsmarknaden har härigenom i stor utsträckning tillskapats deltidsarbeten för äldre arbetstagare. Olika avtal har också träffats mellan arbetsmarknadens parter med anledning av delpensionsreformen. På de statliga och kommunala områdena gäller avtal som visserligen inte ger en absolut rätt till deltidsarbete men som

rekommenderar myndigheterna m.fl. att i möjligaste mån tillmötesgå arbetstagarnas önskemål om arbetstidsminskning. Och även inom den privata sektorn finns rekommendationer att företagen bör positivt pröva möjligheterna att ordna deltidsarbete för dem som önskar utnyttja delpensioneringen. Några egentliga problem i detta hänseende synes inte ha uppkommit. Anledning att nu ompröva det ställningstagande som gjordes vid 1976 års reform och att i lagstiftningen införa en rätt till deltidsarbete anser vi därför inte föreligga.

Utskottet anser mot bakgrund av vad pensionsberedningen ovan anfört att motion Sf277 inte påkallar någon riksdagens åtgärd.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen*
att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Sf332 yrkande 5 och 1987/88:Sf328 yrkandena 2 och 3 i motsvarande del,

2. beträffande *delpension till lantbrukare*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf307 yrkande 3,

3. beträffande *rätt till deltidsarbete*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Sf277.

Stockholm den 5 maj 1988

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

Närvarande: Doris Håvik (s), Nils Carlshamre (m), Ralf Lindström (s), Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Ulla Johansson (s), Gullan Lindblad (m), Lena Öhrsvik (s), Nils-Olof Gustafsson (s), Kenth Skårvik (fp), Ingegerd Elm (s), Rune Backlund (c), Margó Ingvardsson (vpk), Margareta Persson (s) och Sten Andersson i Malmö (m).

Reservationer

1. Kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen (mom. 1)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad och Sten Andersson i Malmö (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 2 som börjar med "Kompensationsnivån inom" och slutar med "motsvarande del." bort ha följande lydelse:

I det rådande samhällsekonomiska läget måste kostnaderna för delpensionsförsäkringen vägas mot andra angelägna åtgärder. Enligt utskottets uppfattning medför en kompensationsnivå på 50 % att en försäkrad kan minska sin arbetstid utan alltför kännbara ekonomiska konsekvenser.

Utskottet anser därför att kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen fr.o.m. den 1 januari 1989 åter bör sänkas till 50 % av pensionsunderlaget. De därigenom frigjorda socialförsäkringsmedlen bör tillgodogöras statsbudgeten.

dels att moment 1 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen* att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf328 yrkandena 2 och 3 i motsvarande del och med avslag på motion 1987/88:Sf332 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen (mom. 1)

Margareta Andrén och Kenth Skårvik (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 2 som börjar med "Kompensationsnivån inom" och slutar med "motsvarande del." bort ha följande lydelse:

I det rådande samhällsekonomiska läget måste kostnaderna för delpensionsförsäkringen vägas mot andra angelägna åtgärder. Enligt utskottets uppfattning medför en kompensationsnivå på 50 % att en försäkrad kan minska sin arbetstid utan alltför kännbara ekonomiska konsekvenser. Utskottet anser därför att kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen fr.o.m. den 1 juli 1988 åter bör sänkas till 50 % av pensionsunderlaget. De därigenom frigjorda medlen, som beräknas uppgå till 410 milj. kr., bör tillgodogöras statsbudgeten.

dels att moment 1 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *kompensationsnivån inom delpensionsförsäkringen* att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf332 yrkande 5 och med anledning av motion 1987/88:Sf328 yrkandena 2 och 3 i motsvarande del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Delpension till lantbrukare (mom. 2)

Nils Carlshamre (m), Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Gullan Lindblad (m), Kenth Skårvik (fp), Rune Backlund (c) och Sten Andersson i Malmö (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 3 som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "låg mekaniseringsgrad." bort ha följande lydelse:

Lantbrukare har i dag liksom löntagare rätt till delpension. För lantbrukarna, liksom för övriga egenföretagare, gäller dock att dessa för att få delpension måste minska sin arbetstid med minst hälften. Av pensionsansökningarna framgår att lantbrukarna kan ha svårt att minska sin arbetstid med så mycket som för närvarande krävs. Enligt utskottets mening måste kravet på arbetstidsminskningen anpassas till detta förhållande. Utskottet anser

därför att regeringen bör göra en översyn av reglerna för delpension för egenföretagare. Denna översyn bör omfatta frågan om en lantbrukare kan beviljas delpension vid en arbetstidsminskning av samma omfattning som gäller för löntagare eller om han kan få delpension när han minskar sin arbetstid och inkomst genom att slopa en produktionsgren, t.ex. en djurbesättning.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Som ovan" och slutar med "yrkande 3." bort ha följande lydelse:

Som ovan redovisats kan en lantbrukare få avvecklingsersättning när han säljer sina kor och lägger ned mjölkproduktionen. Om han samtidigt begär delpension beräknar försäkringskassan i många fall att den framtida förvärvsinkomsten överstiger hälften av den tidigare inkomsten. Kassan tar nämligen inte hänsyn till att avvecklingsersättningen också skall ersätta de fasta kostnader lantbrukaren har på grund av den tidigare mjölkproduktionen, t.ex. räntor och avbetalningar på jordbruksfastigheten. Effekten blir att lantbrukaren får delpensionen beräknad på ett lägre underlag än det faktiska inkomstbortfallet. Med hänsyn till det anförda anser utskottet att den ovan förordade översynen av reglerna för delpension för egenföretagare även bör avse frågan om ett annat inkomstbegrepp bör tillämpas när det gäller lantbrukares möjlighet till delpension i dessa fall.

Vad utskottet sålunda anfört bör riksdagen med bifall till motion Sf307 yrkande 3 som sin mening ge regeringen till känna.

dels att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. beträffande *delpension till lantbrukare*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf307 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

gotab Stockholm 1988 15265