

Regeringens proposition

1975/76: 188

om ändrade regler för sjömanspension;

beslutad den 25 mars 1976.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för den åtgärd som föredraganden har hemställt om.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

BENGT NORLING

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag om anpassning av reglerna om sjömanspension till den sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år som träder i kraft den 1 juli 1976.

Utdrag

KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-03-25

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Lidbom, Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson

Föredragande: statsrådet Norling

Proposition om ändrade regler för sjömanspension

Inledning

De speciella förhållanden som har varit utmärkande för sjöfarten och yrkeslivet till sjöss har sedan länge motiverat en särskild pensionsordning för de ombordanställda.

De nu gällande bestämmelserna i kungörelsen (1972: 412, ändrad 1975: 984) om sjömanspension infördes den 1 juli 1972. Vid sidan av dessa bestämmelser regleras vissa sjömanspensionsförhållanden av äldre författningar.

Den 27 november 1975 tillsattes sjömanspensionsutredningen (K 1975: 09) med uppdrag att göra en översyn av sjömanspensionssystemet. I direktiven för utredningen anförs bl. a. att utredningen särskilt bör uppmärksamma samordningsfrågorna mellan det allmänna pensionsystemet och sjömanspensioneringen och bedöma vilka förändringar som kan medföra väsentliga fördelar i samordningsavseende. Vidare erinras om sänkningen av den allmänna pensionsåldern fr. o. m. den 1 juli 1976 och framhålls att utredningen — i nära samarbete med handelsflottans pensionsanstalt — snarast bör undersöka de omedelbara konsekvenser detta kan få för sjömanspensioneringen.

Sjömanspensionsutredningen har behandlat frågan om den sänkta allmänna pensionsåldern i delbetänkandet (Ds K 1976: 2) Anpassning av sjömanspensioneringen till den sänkta pensionsåldern.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riks försäkringsverket, sjöfartsverket, handelsflottans pensionsanstalt, kammarkollegiet, försäkringsinspektionen, riksrevisionsverket, statens personalpensionsverk, Svenska sjöfolksförbundet och Sveriges redareförening.

Nuvarande ordning

Sjömanspension kan f. n. utgå med tillämpning av kungörelsen (1864: 6 s. 1) angående inrättandet af en pensionsanstalt för befälhafware, styrmän och annat sjöfolk å svenska till utrikes fart använda segel- eller ångfartyg, äfwensom för maskinister och eldare på sistnämnda slags fartyg, reglementet (1939: 413) för handelsflottans pensionsanstalt, reglementet (1944: 42) för handelsflottans pensionsanstalt, reglementet (1961: 302) för handelsflottans pensionsanstalt och kungörelsen (1972: 412, ändrad 1975: 984) om sjömanspension.

De pensioner som utgår enligt de tre äldre författningarna är regelmässigt förhållandevis små och utan större betydelse i detta sammanhang varför jag här inskränker mig till att redogöra för huvudreglerna i 1961 års reglemente och 1972 års kungörelse.

1961 års reglemente

Bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 1961 och möjlighet att intjäna rätt till pension enligt reglementet upphörde den 1 juli 1972, då 1972 års kungörelse trädde i kraft. Pensioneringen omfattar svensk sjöman i manskapsställning och — under vissa förhållanden — utländsk sjöman i sådan ställning. För rätt till sjömanspension krävs viss kvalificerande tjänstgöringstid. Pensionens storlek beror på sjömannens manskapstid och pensionsgivande lön.

Pensionen är temporär och utgår till utgången av månaden närmast före den under vilken sjömannen fyller 67 år. Den som också har tjänat in pension enligt 1944 års reglemente får pension med årspensionernas sammanlagda belopp. Om pensionen enligt det äldre reglementet skulle vara livsvarig räknas den om till temporär innan sammanläggning sker.

Pensionsbeloppet är maximerat. Det högsta årsbeloppet uppgår i mars 1976 till 17 788 kr. Utgår även pension enligt 1944 års reglemente, får inte heller den sammanlagda pensionen överskrida detta belopp.

Om sjömanspension utgår samtidigt med vissa andra förmåner skall samordning ske på så sätt att pensionen minskas i den mån de sammanlagda förmånerna annars skulle överstiga sjömanspensionens högsta belopp.

1972 års kungörelse

Kungörelsen trädde i kraft den 1 juli 1972. Pensioneringen är begränsad till manskap. Sjömannen är berättigad till pension om han under tiden fr. o. m. den månad då han fyllt 30 år t. o. m. månaden närmast före den månad då han fyllt 60 år har varit anställd på svenskt handelsfartyg i manskapsställning under minst 120 månader och om minst 80 månader av denna tid infallit efter månaden närmast före den då han

fyllt 40 år. Även anställningstid som befäl på svenskt handelsfartyg får tillgodoräknas, om minst hälften av kvalifikationstiden 120 månader har fullgjorts i manskapsställning. Pensionen är temporär och utgår fr. o. m. den månad då nyssnämnda villkor är uppfyllda, dock tidigast från den månad då sjömannen fyller 55 år: Pensionsrätten upphör vid utgången av månaden närmast före den då sjömannen fyller 67 år eller, vid dödsfall dessförinnan, vid utgången av den månad då dödsfallet inträffar.

Kungörelsen innehåller detaljerade bestämmelser om hur de för sjömanspension kvalificerande anställningsmånaderna skall bestämmas och hur årspensionen beräknas. Sjömanspensionen får inte överstiga ett och ett halvt basbelopp enligt lagen (1962: 381, omtryckt 1973: 908, ändrad senast 1975: 1160) om allmän försäkring. Andras basbeloppet, räknas pensionens årsbelopp om. Börjar pensionen utgå vid högre ålder än 55 år, ökas dock pensionsbeloppet med 1,2 % för varje månad som, när pensionen börjar utgå, har förflutit från ingången av den månad varunder rätt till pension har inträtt. För tid som infaller efter det att sjömannen har fyllt 62 år utgår inget tillägg.

Sjömanspension skall samordnas med vissa andra förmåner. Utgår enligt lagen om allmän försäkring folkpension eller tilläggspension i form av förtidspension, sjukbidrag eller änkepension enligt lagen om allmän försäkring och överstiger det sammanlagda förmånsbeloppet den högsta sjömanspension som kan utgå vid en ålder av 60 år, minskas sjömanspensionen med det överskjutande beloppet. Minst en tredjedel av sjömanspensionen skall dock alltid utgå. Detsamma gäller när samordning sker med livränta på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen (1916: 235) om försäkring för olycksfall i arbete, lagen (1929: 131) om försäkring för vissa yrkessjukdomar, lagen (1954: 243) om yrkesskadeförsäkring, livränta enligt annan lag eller särskild författning eller enligt regeringens förordnande, vilken livränta bestäms av eller betalas ut från riksförsäkringsverket. Samordningsreglerna gäller även för motsvarande utländsk förmån vartill sjömannen är berättigad.

Enligt övergångsbestämmelserna till 1972 års kungörelse föreligger för den som är född 1922 eller tidigare rätt till sjömanspension enligt kungörelsen, om han — under tiden fr. o. m. den månad då han fyllt 30 år t. o. m. månaden närmast före den månad då han fyllt 60 år — har varit anställd som sjöman under minst 80 månader, varav minst hälften i manskapsställning, och i övrigt uppfyller villkoren för rätt till pension.

Pensionsåldersreformen

Den allmänna pensionsåldern sänks den 1 juli 1976 till 65 år. Samtidigt träder nya regler om ökade möjligheter till rörlig pensionsålder i kraft. Härigenom kan tidpunkten för pensioneringen förläggas mellan 60 och 70 års ålder. Systemet för en rörlig pensionsålder innefattar tre förmånsformer, nämligen

1. förtidspension från folkpensionering och försäkring för tilläggspension (ATP),
2. förtida och uppskjutet uttag av hel eller halv ålderspension från folkpensionering och ATP,
3. delpension i kombination med deltidsarbete enligt lagen (1975: 380) om delpensionsförsäkring.

Sjömanspensionsutredningens förslag

Allmänna synpunkter

Den allmänna pensionsålderns sänkning ger de sjömän som omfattas av folk- och tilläggspensioneringen samma trygghet från 65 års ålder som de nu har från 67 års ålder. Syftet med sjömanspensioneringen i det fall den är temporär är att ge sjömännen visst ekonomiskt skydd fram till den allmänna pensionsålderns inträdé. Mot bakgrund härav är det naturligt att en teknisk justering kommer till stånd så att sjömanspensioneringens regler anpassas till den allmänna pensioneringens. Huvudprincipen bör vara att 67-årsgränsen inom sjömanspensioneringen byts ut mot en 65-årsgräns. När det gäller de sjömän som vid pensionsålderssänkningens ikraftträdande har fyllt 55 år och som antingen redan har tagit ut sjömanspension eller har kunnat göra det men skjutit upp uttaget, måste det emellertid särskilt tillses att de mellan 65 och 67 års ålder inte kommer i en sämre situation än vad de räknade med när de gjorde sitt ställningstagande om tidpunkten för uttaget av sjömanspension. Detta bör gälla oavsett om sjömannen är av svensk eller utländsk nationalitet. Utländska sjömän har f. n. ofta ett sämre pensionsskydd sedan rätten till sjömanspension har upphört än svenska sjömän. Detta hänger samman dels med att folkpension i princip endast tillkommer svensk medborgare, dels med att rätt till ATP för utländska sjömän som inte är bosatta i Sverige infördes först den 1 januari 1974. De har således haft möjlighet att tjäna in ATP-poäng endast under en kort period.

När det gäller pensionering enligt 1864 års kungörelse, 1939 års reglemente eller 1944 års reglemente anför utredningen att, även om principiella skäl kan anföras för att en samordning nu sker med tidpunkten för den allmänna pensioneringen, praktiska skäl synes tala för att pensionen tills vidare får utgå enligt gällande regler också efter det pensionstagaren har uppnått 65 års ålder. Skälet härför är att pensionsbeloppen regelmässigt är förhållandevis små.

Utredningen som i det nu avgivna delbetänkandet har inriktat sig på att åstadkomma endast en teknisk justering av sjömanspensioneringen har inte funnit att sjömanspensioneringen i detta sammanhang i något hänseende behöver ändras med hänsyn till lagen om delpensionsförsäkring, som träder i kraft den 1 juli 1976.

1961 års reglemente

Det är numera inte möjligt att tjäna in pension enligt 1961 års reglemente. Det antal sjömän som vid pensionsåldersreformens ikraftträdande inte har fyllt 55 år och kan antas bli berättigade till pension enligt detta reglemente får antas vara förhållandevis ringa. Främst med hänsyn härtill finns det enligt utredningen inte tillräckliga skäl för att göra sådana författningsändringar som generellt skulle sänka 67-årsåldern i detta reglemente till 65 år. Däremot är det självfallet nödvändigt att med allmän pension samordna sjömanspensionen från 65 till 67 års ålder. Vid denna samordning kan — liksom utredningen föreslår när det gäller 1972 års kungörelse — utgångspunkten tas i vad som gäller i fråga om förtidspension från den allmänna försäkringen. I den mån sådan utgård skall enligt 14 § i reglementet sjömanspensionen minskas om de sammanlagda förmånerna eljest skulle överstiga sjömanspensionens högsta belopp. Motsvarande regel kan enligt utredningens mening användas på den rätt till ålderspension som tillkommer sjömannen från 65 års ålder.

För den som åtnjuter pension med sammanlagt belopp enligt övergångsbestämmelserna till 1961 års reglemente bör endast den del av pensionen som utgår enligt sistnämnda reglemente samordnas med den allmänna ålderspensionen.

Vid bestämmandet av sjömanspensionens storlek bör i fråga om detta reglemente det förhållandet att den allmänna pensionen har tagits ut i förtid eller har tagits ut först efter den gencrella pensionsåldern inte få inverka.

1972 års kungörelse

Sjömän födda den 1 juli 1921 eller senare

Pension till dessa sjömän bör upphöra vid utgången av månaden närmast före den då sjömannen fyller 65 år. Utredningen har med hänsyn till den kortare tiden för pensionens utbetalande övervägt om inte de tidigare pensionsbeloppen bör räknas om men har funnit att en sådan omräkning inte bör föreslås i detta sammanhang.

Sjömän födda före den 1 juli 1921

När pensionsålderssänkningen träder i kraft kommer det i denna grupp sjömän att finnas dels sådana som har tagit ut sjömanspensionen och dels sådana som ännu inte har gjort detta fastän de kanske har varit berättigade därtill men föredragit att vänta och senare lyfta en högre pension. Alla i denna grupp bör, enligt utredningen, behandlas lika oavsett om de har tagit ut sjömanspension eller ej. De bör också vara garanterade minst samma sammanlagda pensionsnivå mellan 65 och 67 års ålder som de räknade med när de bestämde sig för att ta ut pensionen eller uppskjuta uttaget. Eftersom de nu gällande samordningsreglerna enligt 6 § i 1972 års kungörelse ger denna garanti och dessutom friläg-

ger minst en tredjedel av sjömanspensionen, finns det skäl att använda samma metod när det gäller samordningen med ålderspension mellan 65 och 67 års ålder. Detta innebär att — om det sammanlagda förmånsbeloppet av ålderspension enligt lagen om allmän försäkring och sjömanspensionen överstiger den högsta sjömanspension som kan utgå fr. o. m. 60 års ålder — sjömanspensionen minskas med det överskjutande beloppet. Dock skall alltid minst en tredjedel av sjömanspensionen utgå. För utländska sjömän som saknar rätt till allmän pension kommer sjömanspensionen med detta system alltid att utgå utan reduktion.

Den omständigheten att sjömannen väljer att ta ut sin allmänna pension i förtid eller att uppskjuta uttaget bör inte påverka sjömanspensionens storlek. Samordningen bör därför alltid ske med den allmänna pension vartill sjömannen har rätt om han börjar lyfta sin pension vid 65 års ålder.

Kostnader

Utredningens förslag medför minskade kostnader för sjömanspensioneringen. En översiktlig beräkning ger vid handen att den årliga besparingen under de närmaste tio åren uppgår till ungefär 1 milj. kr. i nuvarande penningvärde. Det skall beaktas att handelsflottans pensionsanstalt för administrationen av de föreslagna ändringarna kommer att få vidkännas ökade kostnader. Utredningen anser att det bör ankomma på pensionsanstalten att själv aktualisera det behov av ökade medel som kan föreligga.

Remissyttranden

Samtliga remissinstanser tillstyrker — med undantag för den anmärkning som jag tar upp i det följande — sjömanspensionsutredningens förslag. *Svenska sjöfolksförbundet* framhåller dock att det får betraktas som ett provisorium intill dess utredningsarbetet är slutfört och att utredningen i sitt fortsatta arbete inte skall vara bunden av föreliggande förslag.

I fråga om temporär pension enligt 1944 års reglemente uttalar *direktören för handelsflottans pensionsanstalt* att han inte delar utredningens uppfattning. Han anser att dessa pensioner bör ändras så att de för pensionstagare födda efter den 30 juni 1921 upphör vid utgången av månaden närmast före den då pensionstagaren fyller 65 år och att pensionsbeloppen höjs så att det försäkringsmässiga värdet blir oförändrat.

Föredraganden

För den som under viss tid har varit anställd som sjöman på handelsfartyg finns sedan länge en särskild pensionsordning.

Gällande bestämmelser är intagna i kungörelsen (1972: 412, änd-

rad 1975: 984) om sjömanspension och vissa äldre författningar. Av dessa torde dock endast reglementet (1961: 302) för handelsflottans pensionsanstalt ha någon praktisk betydelse när det gäller samordningsfrågorna. Syftet med dessa pensioner är att ge sjömannen ett visst ekonomiskt skydd under ett antal år närmast innan rätt till allmän pension enligt lagen (1962: 381, omtryckt 1973: 908, ändrad senast 1975: 1160) om allmän försäkring inträder. När allmän pension börjar utgå upphör den temporära sjömanspensionen. Utgår sjömanspension samtidigt med vissa former av allmän pension, livränta eller utländska förmåner av detta slag och överstiger det sammanlagda förmånsbeloppet den högsta sjömanspensionen beräknad på visst sätt minskar sjömanspensionen i motsvarande mån. Enligt 1972 års kungörelse skall minst en tredjedel av sjömanspensionen dock alltid utgå.

Rätt till allmän pension inträder f. n. enligt huvudregeln vid 67 års ålder. Den 1 juli i år sänks denna åldersgräns till 65 år. Samtidigt träder nya regler om ökade möjligheter till rörlig pensionsålder i kraft enligt lagen om allmän försäkring och lagen (1975: 380) om delpensionsförsäkring. Tidpunkten för pensioneringen kan förläggas mellan 60 och 70 års ålder. Systemet innehåller rätt till förtidspension eller förtida eller uppskjutet uttag av hel eller halv ålderspension från folkpensionering och försäkring för tilläggspension (ATP) och rätt till delpension i kombination med deltidsarbete enligt lagen om delpensionsförsäkring.

Sänkningen av den allmänna pensionsåldern kommer att medföra att de sjömän som omfattas av folk- och tilläggspensioneringen får samma trygghet från 65 års ålder som de nu har från 67 års ålder. Förslag till därav påkallade justeringar av sjömanspensioneringen har lagts fram av sjömanspensionsutredningen i delbetänkandet (Ds K 1976: 2) Anpassning av sjömanspensioneringen till den sänkta pensionsåldern. Förslaget innebär i huvudsak att 67-årsgränsen inom sjömanspensioneringen byts ut mot en 65-årsgräns. För sjömän som vid pensionsålderssänkningens ikraftträdande har fyllt 55 år och antingen redan har tagit ut sjömanspension eller har kunnat göra det men har skjutit upp uttaget föreslås en regel som innebär att de mellan 65 och 67 års ålder inte kommer i en sämre situation än vad de räknade med när de gjorde sitt ställningsstagande om tidpunkten för uttaget av sjömanspension.

Utredningen föreslår vidare att huvudprincipen skall gälla oavsett sjömannens nationalitet. Med hänsyn till att det nu är fråga om en teknisk justering bör de nya reglerna om delpensionering f. n. inte föranleda någon ändring av sjömanspensionsbestämmelserna.

Reglerna om anpassning av bestämmelserna om sjömanspension till sänkningen av den allmänna pensionsåldern har i förslaget utformats olika beroende på vilken pensionsförfattning som sjömanspensionen baseras.

När det gäller sjömanspension enligt någon av de tre äldsta författ-

ningarna framhåller utredningen att pensionen regelmässigt är förhållandevis liten. Även om principiella skäl skulle kunna anföras för en samordning med den allmänna pensioneringen synes praktiska skäl enligt utredningen tala för att i detta sammanhang inte ändra på reglerna.

I fråga om 1961 års reglemente föreligger enligt utredningen inte tillräckliga skäl för att generellt sänka 67-årsåldern till 65 år. Här gäller det förhållandevis få personer som — när den allmänna pensionsåldern sänks — ännu inte har fyllt 55 år. Däremot föreslås samordning mellan de båda pensionsformerna från 65 till 67 års ålder. Härvid bör sjömanspensionen minskas om de sammanlagda förmånerna i annat fall skulle överstiga sjömanspensionens högsta belopp. Atnjuts sjömanspension med sammanlagt belopp enligt övergångsbestämmelserna till reglementet föreslås att endast den del av pensionen som utgår enligt 1961 års reglemente samordnas med den allmänna ålderspensionen. Slutligen föreslås rörande pension enligt detta reglemente att det förhållandet att den allmänna pensionen har tagits ut i förtid eller tagits ut först efter den generella pensionsåldern inte skall få inverka vid bestämmandet av sjömanspension.

När det gäller pension enligt 1972 års kungörelse till sjömän som är födda den 1 juli 1921 eller senare föreslår utredningen att pensionen skall upphöra vid utgången av månaden närmast före den då sjömannen fyller 65 år. Någon omräkning av pensionsbeloppen med hänsyn till den avkortade tiden för pensionens utbetalande föreslås inte i detta sammanhang. För sjömän som är födda före nyssnämnda dag och som alltså uppnått 55 års ålder bör enligt utredningens uppfattning äldre bestämmelser alltså gälla. Sjömännen bör emellertid garanteras minst samma totala pensionsnivå mellan 65 och 67 års ålder som de räknade med när de bestämde sig för att ta ut pensionen eller skjuta upp uttaget. De nuvarande samordningsreglerna enligt 6 § kungörelsen bör tillämpas. Den omständigheten att sjömannen tar ut sin allmänna pension i förtid eller skjuter upp uttaget bör i princip inte påverka sjömanspensionens storlek. Samordningen bör därför enligt huvudregeln alltid ske med den rätt till allmän pension som sjömannen har om han börjar lyfta sin pension vid 65 års ålder.

Den föreslagna anpassningen till den sänkta allmänna pensionsåldern medför enligt utredningens beräkning en årlig besparing under de närmaste åren av ungefär 1 milj. kr. i nuvarande penningvärde. Det bör dock beaktas att administrationskostnaderna kan komma att ökas för handelsflottans pensionsanstalt. Denna fråga bör bevakas av pensionsanstalten.

Vid remissbehandlingen har samtliga remissinstanser tillstyrkt eller godtagit förslaget med undantag för en anmärkning i fråga om temporär pension enligt ett äldre reglemente till vilken anmärkning jag återkommer.

För egen del vill jag stryka under att de nu föreslagna ändringarna innebär en anpassning som är av teknisk karaktär av reglerna om sjömanspension till den sänkning av den allmänna pensionsåldern som träder i kraft den 1 juli i år. En utgångspunkt för ändringarna bör enligt min mening vara att de med hänsyn till den knappa tiden fram till den 1 juli bör inskränkas till det som nu framstår som oundgängligen nödvändigt. Utredningens förslag bör — som en remissinstans har framhållit — betraktas som ett provisorium intill dess utredningsarbetet är slutfört. Utredningen bör följaktligen i sitt fortsatta arbete inte heller vara bunden av nu föreslagna lösningar.

Med utgångspunkt i vad jag nu har anfört förordar jag de lösningar som utredningens av remissinstanserna tillstyrkta förslag innehåller. Härigenom upprätthålls syftet med den temporära sjömanspensioneringen, nämligen att ge sjömännen ett visst ekonomiskt skydd under ett antal år innan den allmänna pensionen börjar utgå.

Den anmärkning mot utredningens förslag som har framförts i ett remissyttrande gäller det förhållandet att utredningen inte ansett särskilda anpassningsregler påkallade i fråga om pension enligt ett äldre reglemente. De pensionsbelopp som det är fråga om är emellertid förhållandevis små och understiger i det helt övervägande antalet fall 300 kr. per månad. Jag delar utredningens uppfattning, vilken har godtagits av övriga remissinstanser, att övervägande skäl talar för att skjuta upp prövningen av denna fråga tills utredningen avger sitt slutbetänkande.

Om riksdagen godkänner de principer som jag nu har redovisat, ankommer det på regeringen att besluta om de ändringar som behövs i 1972 års kungörelse.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de riktlinjer för ändrade regler för sjömanspension som jag har förordat.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd som föredraganden har hemställt om.