Socialförsäkringsutskottets betänkande 1983/84:21

om folkpensioner m. m. (prop. 1983/84:100)

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande de i proposition 1983/84:100, bilaga 7 (socialdepartementet) under litt D. Försäkring vid sjukdom, handikapp och ålderdom upptagna anslagen D 2—4.

Regeringens förslag under anslagen D 3. Bidrag till kommunala bostadstillägg till folkpension och D 4. Vissa yrkesskadeersättningar m. m. har inte föranlett några motionsyrkanden, och utskottet tillstyrker förslagen.

I anslutning till anslaget D 2. Folkpensioner behandlar utskottet följande motioner.

1983/84:2091 (fp) (delvis) och 1983/84:2526 (c) (yrk. 1) om återgång till de beräkningsgrunder för basbeloppet som gällde från år 1982,

1983/84:977 (vpk) om uppräkning av basbeloppet m. m.,

1983/84:537 (m), 1983/84:1192 (c) och 1983/84:2224 (m) om generell rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP,

1983/84:289 (m) (yrk. 1 c) om änkas rätt till pensionstillskott vid makes undantagande från ATP,

1983/84:1189 (c) om reducering av pension vid förtida uttag,

1983/84:1609 (s) om sänkning av pensionsåldern,

1983/84:2508 (fp) om flexibilitet i pensionssystemet,

1983/84:2061 (vpk) och 1983/84:2490 (fp) om omfördelning av resurser i syfte att minska förtidspensioneringens omfattning,

1983/84:771 (c) om socialbidrag som pensionsgrundande inkomst.

Utskottet förordar att motion 1983/84:289 yrkande 1 c (förslag om änkas rätt till pensionstillskott när maken varit undantagen från ATP) överlämnas till den aviserade utredningen inom pensionsområdet och avstyrker bifall till övriga motioner. Utskottet tillstyrker regeringens förslag till medelsanvisning till folkpensioner.

Reservation har lämnats av m och c såvitt gäller rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP. Vidare har c lämnat reservation i fråga om beräkningsgrunder för basbeloppet och vpk har lämnat reservationer i fråga om uppräkning av basbeloppet, översyn av ATP-systemet och omfördelning av resurser i syfte att minska förtidspensioneringens omfattning.

Rättelse: S. 2, rad 6 Tillkommer: 41 450 000 000 kr.

Propositionen

FEMTE HUVUDTITELN

1. **Folkpensioner.** Regeringen har under punkt D 2. (s. 63—65) föreslagit riksdagen att

till *Folkpensioner* för budgetåret 1984/85 anvisa ett förslagsanslag av 41 450 000 000 kr.

Motioner

Motion väckt med anledning av skrivelse 1983/84:95

I motion 1983/84:289 av Göthe Knutson m. fl. (m) hemställs att riksdagen bifaller förslagen i regeringens sedermera återkallade proposition 1983/84:73 om reformering av efterlevandepensioneringen m. m. i vad avser

I c) ändrade regler för inverkan på pensionstillskott till folkpension för änka av den avlidne makens undantagande från ATP med det tillägget att änkorna i fråga skall berättigas till pensionstillskott också till änkepension.

(Övriga yrkanden i motionen behandlas i betänkande SfU 1983/84:20.)

Motioner väckta under den allmänna motionstiden vid riksmötet 1983/84

I motion 1983/84:537 av Jens Eriksson (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en översyn av pensionsreglerna i lag om allmän försäkring innebärande att alla svenska medborgare tillförsäkras samma rätt att erhålla det minimibelopp som folkpension med pensionstillskott utgör.

I motion 1983/84:771 av Marianne Karlsson (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om en utbyggnad av ATP-systemet så att detta även omfattar socialbidrag som pensionsgrundande inkomst.

I motion 1983/84:977 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att en utvärdering och översyn av ATP-systemet bör ske för att ge alla pensionärer en ekonomiskt mera likvärdig, tryggad ålderdom,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att den s. k. 3-procentsregeln för justering av basbeloppet bör återinföras.

I motion 1983/84:1189 av Ivar Franzén (c) hemställs att riksdagen beslutar att de pensionärer som före 1976 begärde förtida folkpension och som följd därav i dag har reducerad folkpension och pensionstillskott fr. o. m. den 1 juli 1984 skall få full pension samt att kostnaderna för detta skall belasta socialdepartementets kostnadsanslag för folkpensioner och pensionstillskott.

I motion 1983/84:1192 av Rune Gustavsson m. fl. (c) hemställs att riksdagen beslutar att samtliga pensionärer med låg eller ingen ATP tillerkänns pensionstillskott.

I motion 1983/84:1609 av Sten-Ove Sundström m. fl. (s) hemställs att

riksdagen hemställer att regeringen låter utreda de samhällsekonomiska och sysselsättningspolitiska effekterna av en sänkning av pensionsåldern till 60 år.

I motion 1983/84:2061 (motivering i 1983/84:2060) av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag som innebär att medel överförs från socialförsäkringssystemet för att förbättra möjligheterna till rehabilitering och skapa nya arbeten i syfte att nedbringa förtidspensioneringens omfattning.

I motion 1983/84:2091 (motivering i 1983/84:2088) av Jan-Erik Wikström m. fl. (fp) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen hos regeringen begär förslag om regelförändringar i fråga om beräkningen av basbeloppet enligt vad som anförs i motionen. (Motion 1983/84:2091 i övrigt behandlas i betänkande SfU 1983/84:24).

I motion 1983/84:2224 av Nils Carlshamre m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen vid behandlingen av proposition 1983/84:100, bil. 7 beslutar att folkpensionärer som på grund av undantagande från ATP endast uppbär folkpensionens grundbelopp fr. o. m. den 1 juli 1984 skall ha rätt till pensionstillskott i enlighet med vad i motionen anförts,

2. att riksdagen vid behandlingen av proposition 1983/84:100, bil. 7 beslutar att — under förutsättning av bifall till yrkande 1 ovan — för budgetåret 1984/85 under anslaget D 2. Folkpensioner anvisa 41 550 000 000 kr., vilket är ett i förhållande till regeringens förslag 100 000 000 kr. högre anslag.

I motion 1983/84:2490 (motivering i 1983/84:2489) av Ingemar Eliasson m. fl. (fp) (yrk. 2) hemställs

2. att riksdagen beslutar att det skall vara möjligt för arbetsmarknadsmyndigheterna att disponera sådana sjukförsäkringsmedel som reserverats för förtidspensionering av handikappade.

I motion 1983/84:2508 (motivering i 1983/84:2507) av Jan-Erik Wikström m. fl. (fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om vikten av flexibilitet i pensionssystem.

I motion 1983/84:2526 (motivering i 1983/84:2524) av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) (yrk. 1) hemställs

1. att riksdagen beslutar att med ändring av nuvarande regler basbeloppet fastställs enligt det basbeloppsindex som gällde från år 1982.

Utskottet

Beräkningsgrunder för fastställande av basbeloppet m. m.

Enligt principbeslut vid föregående riksmöte (prop. 1982/83:55, SfU 13, rskr 101) skall basbeloppet fr. o. m. år 1984 beräknas enligt de grunder som gällde före den 1 januari 1981, dvs. med ledning av förändringar i konsumentprisindex.

Genom beslut av riksdagen i december 1983 (prop. 1983/84:40, SfU 10, rskr 85) antogs regeringens förslag till ny lydelse av 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Enligt nämnda lagrum utgör basbeloppet 19 400 kr. multiplicerat med det tal (jämförelsetal) som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i november året före det som basbeloppet avser och prisläget i november 1982, men med bortseende från prisförändringar som intill utgången av år 1983 följer av devalveringen av den svenska kronan i oktober 1982. Denna devalveringseffekt har beräknats till 4 %.

Basbeloppet, som sedan den 1 januari 1982 fastställs årsvis, utgör för år 1984 20 300 kr.

De bestämmelser för beräkning av basbeloppet som gällde för åren 1981 och 1982 innebar att basbeloppet beräknades med utgångspunkt i nettoprisindex. Således skulle förändringarna i det allmänna prisläget beräknas med bortseende från indirekta skatter, tullar och avgifter medan tillägg skulle göras för subventioner och dessutom skulle bortses från förändringar i energipriser.

I motion 2091 av Jan-Erik Wikström m. fl. begärs, såvitt nu är i fråga, förslag om att basbeloppet fr. o. m. den 1 januari 1985 åter skall beräknas enligt basbeloppsindex. Även motionärerna i motion 2526 av Thorbjörn Fälldin m. fl. vill att basbeloppet fr. o. m. år 1985 skall fastställas enligt det basbeloppsindex som gällde för år 1982 och begär beslut av riksdagen i frågan (yrk. 1). I motionen framhålls att en sådan åtgärd skulle medföra besparingar, varigenom bättre förutsättningar skapas för att nå en omfördelning inom pensionärsgruppen till förmån för de sämst ställda genom uppräknade pensionstillskott.

Utskottet har tidigare (se SfU 1982/83:13, 18 och 1983/84:10) avstyrkt motionsförslag om en återgång av beräkningsgrunderna för basbeloppet till de bestämmelser som gällde för åren 1981 och 1982. Senast i betänkande SfU 1983/84:10 framhöll utskottet att den i motionerna föreslagna beräkningsmetoden på sikt skulle innebära allvarliga följder för kommande ATP-pensionärers pensionsskydd eftersom skyddet successivt skulle komma att urholkas. Främst berodde detta på att beräkningsgrunderna var utformade så att prisförändringar som fortsättningsvis skulle beräknas påverkade index med endast 90 %. Även om energipriserna inte ökade mer än övriga priser skulle ändå en urholkning ske av basbeloppsindex som redan efter fyra år uppgår till 4,5 %. Skulle energipriserna öka mer än konsumentpriserna skulle detta föranleda en ännu snabbare urholkning av pensionsskyddet. Riksdagen följde utskottet.

Utskottet anser att riksdagen bör vidhålla sin uppfattning i frågan och avstyrker följaktligen bifall till motionerna 2091 i nu behandlad del och 2526 yrkande 1.

Motionärerna i motion 977 av Lars Werner m. fl. begär i yrkande 2 ett tillkännagivande om att den regel som gällde före den 1 januari 1982 om

uppräkning av basbeloppet så snart konsumentprisindex stigit med 3 % bör återinföras.

En årsvis beräkning av basbeloppet infördes fr. o. m. år 1982 av besparingsskäl. För att ge kompensation för den långsammare årliga utvecklingen av pensionsförmånerna till handikappade och till pensionärer som hade de lägsta pensionerna byggdes pensionstillskotten ut med 2 % av basbeloppet fr. o. m. den 1 juli 1982. Handikappersättningens två högsta nivåer höjdes samtidigt med 2 % och den lägsta nivån med 1 % av basbeloppet (prop. 1981/82:100, bil. 8, SfU 1981/82:10, rskr 242). För år 1983 infördes därefter ett tilläggsbelopp om 300 kr. till basbeloppet för att kompensera alla pensionärer för effekterna av den årsvisa basbeloppsberäkningen (prop. 1982/83:55, SfU 1982/83:13, rskr 101). Tilläggsbeloppet slopades emellertid fr. o. m. år 1984, varvid den större delen av tilläggsbeloppet omvandlades till extra uppräkningar av folkpensionens grundnivå (1 % av basbeloppet), pensionstillskotten till ålderspensionärer (1 % av basbeloppet), pensionstillskotten till förtidspensionärer (4 % av basbeloppet) och handikappersättningen (2 % av basbeloppet beträffande samtliga nivåer). (Prop. 1983/84:40, SfU 1983/84:10, rskr 85.)

Med hänsyn till att såväl de pensionärer som har de lägsta pensionerna som handikappade personer i enlighet med det ovan redovisade kompenserats för att en årsvis basbeloppsberäkning införts och till de ökade kostnader som skulle bli följden av en återgång till ett system med en basbeloppsuppräkning så snart priserna stigit 3 % avstyrker utskottet bifall till motion 977, yrkande 2.

Pensionstillskott vid undantagande från ATP m. m.

Pensionärer utan ATP eller med låg ATP har utöver grundpension rätt till pensionstillskott. Pensionstillskott utgår f. n. med 48 % av basbeloppet för ålderspensionär och med 96 % av basbeloppet för folkpensionär med hel förtidspension.

En försäkrad hade före den 1 januari 1982 möjlighet att anmäla undantagande från ATP såvitt avsåg inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Ett sådant undantagande kan medföra att pensionstillskotten helt eller delvis reduceras, eftersom vid bedömning av rätten till pensionstillskott hänsyn skall tas till den ATP som skulle ha utgått om undantagande inte hade skett. Reducering sker även beträffande ålders-, förtids- och änkepension till änka efter den som haft undantagande från ATP.

Tre motioner tar upp frågan om en generell rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP. Jens Eriksson begär i motion 537 en översyn av pensionsreglerna i lagen om allmän försäkring i syfte att ge rätt till pensionstillskott oberoende av undantagande från ATP. I motionen framhålls att de som haft undantagande från ATP framför allt är personer, som på grund av låga inkomster och dålig lönsamhet tvingats stå utanför ATP-

systemet. För att uppnå rättvisa bör även de erhålla pensionstillskott. I motion 1192 av Rune Gustavsson m. fl. begärs att riksdagen beslutar att samtliga pensionärer med låg eller ingen ATP tillerkänns pensionstillskott fr. o. m. den 1 juli 1984. Även motionärerna i motion 2224 av Nils Carlshamre m. fl. begär i yrkande 1 beslut av riksdagen om att alla som på grund av undantagande från ATP endast uppbär grundpensionen från folkpensioneringen fr. o. m. den 1 juli 1984 skall ha rätt till pensionstillskott. Undantag bör enligt motionärerna göras endast för dem som den 1 juli 1982 hade ett gällande undantagande från ATP.

Utskottet har under en följd av år avstyrkt yrkanden om rätt till pensionstillskott för personer som haft ett undantagande från ATP (se senast SfU 1983/84:10). I sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1982/83:18 redovisade utskottet pensionskommitténs överväganden av frågan i samband med att kommittén lade fram förslag om att möjligheten att anmäla undantag från ATP skulle slopas. Detta förslag har genomförts fr. o. m. den 1 januari 1982 (prop. 1980/81:178, SfU 18, rskr 406). I likhet med pensionskommittén avstod den dåvarande regeringen i nämnda proposition från att lägga fram förslag om rätt till pensionstillskott vid undantagande.

Utskottet anser att riksdagen bör vidhålla sin tidigare ståndpunkt i frågan och avstyrker bifall till motionerna 537, 1192 och 2224 yrkande 1.

Såvitt gäller frågan om änkas rätt till pensionstillskott när maken haft ett undantagande från ATP föreslog regeringen i proposition 1983/84:73 om en reformering av efterlevandepensioneringen att reducering inte skulle ske vid beräkning av pensionstillskott till ålders- eller förtidspension till änka efter den som haft undantagande från ATP. Propositionen har emellertid återkallats av regeringen i skrivelse 1983/84:95. I skrivelsen anförs att frågan om en reformering av efterlevandepensioneringen kommer att tas upp till behandling i en aviserad parlamentarisk utredning inom pensionsområdet.

I den med anledning av skrivelse 1983/84:95 väckta motionen 289 av Göthe Knutson m. fl. begärs i yrkande 1 c att riksdagen beslutar om ändrade regler för pensionstillskott till änkor när maken varit undantagen från ATP i enlighet med förslaget i den återkallade propositionen dock med tillägget att pensionstillskott skall utgå också till änkepension.

I sitt av riksdagen godkända betänkande SfU 1983/84:18 behandlade utskottet övriga motionsyrkanden, väckta med anledning av skrivelsen 1983/84:95. Utskottet ansåg därvid att vissa delförslag inte kunde bedömas isolerade från propositionens förslag i övrigt utan att samtliga förslag i propositionen borde bli föremål för fortsatta överväganden inom den nya utredningen. Utskottet anser att även frågan om änkas rätt till pensionstillskott när maken varit undantagen från ATP bör bedömas i samband med övriga frågor om efterlevandepension inom den nya utredningen. Utskottet föreslår därför att yrkande 1 c i motion 289 överlämnas till utredningen.

Pensionsålder m. m.

Den allmänna pensionsåldern är 65 år, vilket innebär att ålderspension utgår fr. o. m. den månad den försäkrade fyller 65 år. Före 1976 var pensionsåldern 67 år.

Den försäkrade har möjlighet att begära förtida uttag av ålderspension fr. o. m. 60 års ålder. Vid förtida uttag reduceras pensionen livsvarigt med 0,5 % för varje månad den uttagits före 65 års ålder.

Motion 1189 av Ivar Franzén tar upp frågan om pensionens storlek för de folkpensionärer som före år 1976 begärde förtida uttag av ålderspension vid 64 års ålder. Motionären framhåller — mot bakgrund av att pensionsåldern fr. o. m. år 1976 sänktes till 65 år — att det inte är rimligt att denna grupp pensionärer har en livsvarig reduktion av ålderspensionen. Han begär därför att riksdagen beslutar att de pensionärer som före år 1976 begärde förtida uttag fr. o. m. den 1 juli 1984 skall få full pension.

När pensionsålderskommittén i betänkandet (SOU 1974:15) Sänkt pensionålder m. m. lade fram förslag om en sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år övervägdes frågan om en omräkning av sådana i förtid uttagna och uppskjutna pensioner, som utgick vid tidpunkten för pensionsålderssänkningen. Kommittén anförde:

Hela resonemanget om att de pensioner, som reducerats på grund av förtida uttag, av rättviseskäl bör uppräknas bygger på tanken att dessa pensioner bör "nollställas" i förhållande till situationen efter det en generell sänkning av pensionsåldern har skett. Härvid får man dock tänka på hela den pensionärskader, som enligt tidigare regler pensionerats vid 67 års ålder. Samma rättviseskäl kan anföras för en kompensation åt dessa pensionärer på grund av att de nytillkommande pensionärerna får oreducerad pension redan vid 65 års ålder. Om man räknar om alla förtida och uppskjutna uttag och sätter dem i relation till de nya bestämmelserna kan detta sägas vara en "orättvisa" mot dem som enligt de gamla bestämmelserna uttagit sin pension vid 67 års ålder. Dessa får inte två år "till skänks" som de som uttagit pensionen i förtid eller uppskjutit sitt uttag.

Av det anförda framgår att rättviseskäl lika gärna kan åberopas mot en uppräkning som för en sådan. Kommittén har kommit till den uppfattningen, att omräkning av det bestånd av i förtid uttagna och uppskjutna pensioner, som finns vid tidpunkten för pensionsålderssänkningen, inte bör ske.

Kommittén föreslog emellertid vissa undantagsbestämmelser för personer som var födda under något av åren 1909—1912 och som inte uppnått 67 års ålder före den 1 januari 1976. Minskningen av deras pensioner föreslogs ske med inte högre belopp än som motsvarade det antal månader varunder pensionen utgått före sistnämnda dag, till vilket antal skulle läggas de månader med förtida uttag som därefter eventuellt återstod till ingången av den månad varunder den försäkrade fyllde 65 år.

Efter förslag i proposition 1974:129 har riksdagen antagit övergångsbestämmelser i enlighet med kommitténs förslag (SfU 1974:32 och rskr 332).

Vidare bör dock nämnas att pensionärsålderskommittén i sitt betänkande (SOU 1975:10) Rörlig pensionsålder föreslog en sänkning av reduktionsfaktorn vid förtida uttag från 0,6 till 0,5 % per månad. Enligt kommitténs uppfattning borde denna mera gynnsamma faktor även komma dem till godo som före den 1 juli 1976 gjort förtida uttag av sin ålderspension. Detta förslag blev också riksdagens beslut (prop. 1975:97, SfU 15 och rskr 222).

Enligt utskottets uppfattning har inget nytt tillkommit i denna fråga som skulle föranleda riksdagen att frångå sin tidigare bedömning och besluta om en retroaktiv ändring i de från år 1976 gällande övergångsbestämmelserna. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 1189.

I motion 1609 av Sten-Ove Sundström m. fl. begärs en utredning om de samhällsekonomiska och sysselsättningspolitiska effekterna av en sänkning av pensionsåldern till 60 år. Enligt motionärerna bör önskemålen om en sänkt frivillig pensionsålder till 60 år på sikt kunna förenas med kraven på flera fasta arbetstillfällen för ungdomar och andra arbetslösa genom en vidgad syn på arbetsliv och ekonomi. En ökning av samhällskostnaderna vid en sänkt pensionsålder borde till viss del kunna begränsas genom att samhällets kostnader för ungdomsarbetslösheten minskar. Mot denna bakgrund är det enligt motionärerna angeläget att utreda hur en omfördelning av samhällets kostnader för en sänkt pensionsålder skulle påverka arbetsmarknaden och då främst ungdomsarbetslösheten.

Motionärerna i motion 2508 av Jan-Erik Wikström m. fl. framhåller att det finns många individer som önskar en högre pensionsålder än f. n. lika väl som det finns många människor med tunga och stressade arbeten som önskar en lägre pensionsålder. Enligt motionärernas mening bör individen själv inom en ganska vid ram få avgöra när han eller hon vill sluta sitt yrkesarbete. Mot denna bakgrund anser motionärerna att det finns starka skäl att se över de nu gällande reglerna för förtida uttag av pension. De begär därför ett tillkännagivande om vad som anförts om vikten av flexibilitet i pensionssystemet.

Utskottet vill inledningsvis erinra om att frågor om rörlig pensionsålder och äldre arbetstagares ställning på arbetsmarknaden har varit föremål för utredningsarbete på skilda håll. Sålunda har äldrearbetskommittén avgivit sitt slutbetänkande (SOU 1983:62) För gammal för arbete? Kommittén har däri diskuterat önskvärdheten av att stärka de äldre arbetstagarnas ställning på arbetsmarknaden. Vidare har riksförsäkringsverket nyligen avgivit en rapport, Delpension och rörlig pensionsålder, en uppföljning och utvärdering. I rapporten föreslår verket avslutningsvis en översyn av den rörliga pensionsålderns framtida ställning med hänsyn till dess betydelse för och samspel med förhållandena på arbetsmarknaden. Såväl äldrearbetskommitténs betänkande som riksförsäkringsverkets rapport är föremål för beredning inom regeringskansliet. I sammanhanget bör också nämnas att delegationen (1979:09) för arbetstidsfrågor (DELFA) genom

tilläggsdirektiv fått i uppgift att studera möjligheterna till mer flexibla pensionslösningar. Utskottet, som har den bestämda uppfattningen att en sänkning av den allmänna pensionsåldern inte bör göras av rent sysselsättningspolitiska skäl, är mot bakgrund härav och av vad ovan anförts om pågående beredningS- och utredningsarbete inte berett att förorda en sådan översyn som begärts i motion 1609. I avvaktan på resultatet av nämnda beredningS- och utredningsarbete saknas det vidare enligt utskottets mening skäl för riksdagen att göra något uttalande i enlighet med vad som begärts i motion 2508. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna 1609 och 2508.

Förtidspension utgår enligt gällande bestämmelser till försäkrad som fyllt 16 år för tid före den månad, då han fyller 65 år eller ålderspension dessförinnan börjar utgå till honom, om hans arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst hälften och nedsättningen kan anses varaktig. Kan nedsättningen av arbetsförmågan inte anses varaktig men kan den antas bli bestående avsevärd tid, har den försäkrade rätt till folkpension i form av sjukbidrag. Detta bidrag är begränsat till viss tid men i övrigt gäller vad som är föreskrivet om förtidspension även sjukbidrag. Rätt till förtidspension tillkommer också arbetslös försäkrad, som fyllt 60 år och som till följd av arbetslöshet uppburit ersättning från erkänd arbetslöshetskassa under den längsta tid sådan ersättning kan utgå eller uppburit kontant arbetsmarknadsstöd under 450 dagar. Som ytterligare förutsättning för rätt till förtidspension i dessa fall gäller att den försäkrades möjlighet att bereda sig fortsatt inkomst genom sådant arbete som han tidigare utfört eller genom annat tillgängligt lämpligt arbete är nedsatt med minst hälften och att nedsättningen kan anses varaktig.

Två motioner tar upp frågan om en omfördelning av medel i syfte att minska förtidspensioneringens omfattning. Lars Werner m. fl. anför i motion 2061 att en anledning till det ständigt stigande antalet förtidspensionärer är förhållandena på arbetsmarknaden. Människor förtidspensioneras i dag främst därför att det saknas arbete åt dem. Mot denna bakgrund bör enligt motionärerna medel överföras från socialförsäkringssystemet till aktivt rehabiliterande insatser och åtgärder för att skapa nya arbetstillfällen för att därigenom nedbringa förtidspensioneringens omfattning. De begär förslag i enlighet med det anförda. Även motionärerna i motion 2490 av Ingemar Eliasson m. fl. anser att det bör vara möjligt att överföra resurser från socialförsäkringen till arbetsmarknadspolitiska åtgärder i syfte att minska förtidspensioneringen av framför allt unga handikappade. Motionärerna begär beslut av riksdagen om möjlighet för arbetsmarknadsnadsmyndigheterna att disponera sådana "sjukförsäkringsmedel som reserverats för förtidspensionering av handikappade".

Utskottet vill inledningsvis framhålla att det inte finns några medel som

är särskilt avsatta för förtidspensionering. Kostnaderna för förtidspensionering är helt beroende av den faktiska omfattningen härav. Enligt utskottets mening är det givetvis viktigt att man så långt möjligt söker rehabilitera de försäkrade för att därigenom undvika förtidspensioneringar. I detta sammanhang vill utskottet peka på att socialministern har aviserat en översyn av sjukförsäkringens ersättningsregler i syfte att ge försäkringen en mera aktiv roll när det gäller förebyggande och rehabiliterande åtgärder. Det bör vidare framhållas att handikappkommittén (A 1982:02) arbetar bl. a. med frågan om ett rehabiliteringsstöd, som skall ge unga handikappade arbete, praktik eller utbildning i stället för förtidspension. Med hänsyn till det anförda anser utskottet inte att någon riksdagens åtgärd med anledning av motionerna 2061 och 2490 är påkallad.

Övriga yrkanden om pensionsfrågor

I motion 977 av Lars Werner m. fl. begärs i yrkande 1 en översyn av ATP-systemet i syfte att ge alla pensionärer en ekonomiskt mera likvärdig tryggad ålderdom. Enligt motionärerna missgynnar ATP-systemet låginkomsttagare och deltidsanställda i förhållande till andra yrkesverksamma grupper. Ett sätt att komma till rätta med problemen skulle enligt motionärerna vara att sänka taket för pensionsgrundande inkomst.

Riksdagen har under en följd av år avslagit motioner med samma syfte som den nu aktuella (se senast SfU 1983/84:10). Utskottet har därvid erinrat om att pensionskommittén har haft i uppdrag att göra en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan och redovisat resultatet av uppdraget i betänkandet (SOU 1977:46) Pensionsfrågor. Utskottet har delat pensionskommitténs bedömning att det skulle vara förenat med stora administrativa och materiella svårigheter att inom ATP-systemet skapa särlösningar för vissa försäkrade eftersom systemet bygger på kollektivt uppburna avgifter utan en individuell koppling mellan förmåner och avgifter. Utskottet har också hänvisat till att under den senaste tioårsperioden har, sett till disponibel inkomst, i realiteten en fortlöpande utjämning skett såväl mellan folkpensionärer och ATP-pensionärer som mellan olika ATP-pensionärer. Främst beror detta på utbyggnaden av pensionstillskotten, de kommunala bostadstilläggen och de extra avdragen vid beskattningen.

Utskottet anser att riksdagen bör vidhålla sin inställning i frågan och avstyrker bifall till motion 977 yrkande 1.

Marianne Karlsson begär i motion 771 förslag om en utbyggnad av ATP-systemet i syfte att även socialbidrag skall utgöra pensionsgrundande inkomst.

Utskottet vill erinra om att rätt till tilläggspension grundas på inkomst av förvärvsarbete. Som pensionsgrundande inkomst räknas också vissa ersättningar, t. ex. sjukpenning, som utgår som kompensation för ett in-

komstbortfall. Socialbidraget har liksom folkpensionsförmånerna karaktär av ett ekonomiskt grundskydd. Bidraget utgår på olika grunder i skilda situationer i förhållande till inte bara den enskildes utan även hans familjs samlade ekonomiska stödbehov sedan hänsyn tagits till familjens inkomster, förmögenhet och utgående sociala förmåner. Bidraget är sålunda inte relaterat till något inkomstbortfall. Mot bakgrund härav kan utskottet inte ställa sig bakom en sådan utvidgning av rätten till tilläggspension som begärts i motion 771.

Medelsanvisningen

Regeringen har i propositionen föreslagit riksdagen att till Folkpensioner för budgetåret 1984/85 anvisa ett förslagsanslag av 41 450 000 000 kr.

I motion 2224 av Nils Carlshamre m. fl. begärs i yrkande 2 att riksdagen — under förutsättning av bifall till yrkande 1 om en generell rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP — anvisar ett i förhållande till regeringens förslag med 100 000 000 kr. förhöjt förslagsanslag av 41 550 000 000 kr.

Utskottet, som ovan avstyrkt yrkande 1 i motion 2224, tillstyrker regeringens förslag om medelsanvisning till folkpensioner.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *beräkningsgrunder för basbeloppet*
   att riksdagen avslår motionerna 1983/84:2091 i motsvarande del och 1983/84:2526 yrkande 1,
2. beträffande *uppräkning av basbeloppet*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:977 yrkande 2,
3. beträffande *rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP*
   att riksdagen avslår motionerna 1983/84:537, 1983/84:1192 och 1983/84:2224 yrkande 1, samt med anledning av motion 1983/84:289 yrkande 1 c som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om änkas rätt till pensionstillskott när maken varit undantagen från ATP,
4. beträffande *reducering av pension vid förtida uttag*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:1189,
5. beträffande *sänkning av pensionsåldern*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:1609,
6. beträffande *flexibilitet i pensionssystemet*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2508,
7. beträffande *omfördelning av resurser i syfte att minska förtidspensioneringens omfattning*
   att riksdagen avslår motionerna 1983/84:2061 och 1983/84:2490 yrkande 2,

8. beträffande *översyn av ATP-systemet*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:977 yrkande 1,
9. beträffande *socialbidrag som pensionsgrundande inkomst*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:771,
10. beträffande *medelsanvisningen*
    att riksdagen med bifall till proposition 1983/84:100, bil. 7 litt. D punkt D 2 och med avslag på motion 1983/84:2224 yrkande 2 till *Folkpensioner* för budgetåret 1984/85 anvisar ett förslagsanslag av 41 450 000 000 kr.

2. **Bidrag till kommunala bostadstillägg till folkpension.** Utskottet tillstyrker regeringens under punkt D 3 (s. 65—66) framlagda förslag och hemställer

att riksdagen till *Bidrag till kommunala bostadstillägg till folkpension* för budgetåret 1984/85 anvisar ett förslagsanslag av 720 000 000 kr.

3. **Vissa yrkesskadeersättningar m. m.** Utskottet tillstyrker regeringens under punkt D 4 (s. 66—67) framlagda förslag och hemställer

att riksdagen till *Vissa yrkesskadeersättningar m. m.* för budgetåret 1984/85 anvisar ett förslagsanslag av 2 900 000 kr.

Stockholm den 10 april 1984

På socialförsäkringsutskottets vägnar
NILS CARLSHAMRE

Närvarande: Nils Carlshamre (m), Doris Håvik (s), Börje Nilsson (s), Allan Åkerlind (m), Lars-Åke Larsson (s), Gullan Lindblad (m), Karin Israelsson (c), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Gunhild Bolander (c), Margó Ingvardsson (vpk), Nils-Olof Gustafsson (s), Ingegerd Elm (s), Inger Hestvik (s) och Rune Backlund (c).

Reservationer

1. Beräkningsgrunder för basbeloppet (mom. 1)

Karin Israelsson, Gunhild Bolander och Rune Backlund (alla c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Utskottet har" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse.

Efter förslag av den dåvarande trepartiregeringen beslutade riksdagen (prop. 1980/81:20, SfU 14 och rskr 84) under våren 1981 om en förändring av det index som låg till grund för basbeloppsberäkningen så att effekterna av förändrade oljepriser och indirekta skatter ej skulle beaktas. Tanken var att om man av energipolitiska skäl höjer oljeskatten, eller om man av alkoholpolitiska skäl höjer spritskatten, så skall inte någon grupp kompenseras om åtgärden skall ha full effekt. Såsom redovisats ovan har emellertid detta beslut rivits upp efter förslag av den socialdemokratiska regeringen.

Enligt utskottets mening var den år 1981 beslutade förändringen av beräkningsgrunderna för basbeloppet en riktig åtgärd. En återgång till dessa beräkningsgrunder skulle medföra en besparing för statsbudgeten med 600 milj. kr. per helår. Härigenom skapas också enligt utskottet bättre förutsättningar för en omfördelning inom pensionärsgruppen till förmån för de sämst ställda genom att en uppräkning av pensionstillskotten blir möjlig. Regeringen bör därför framlägga förslag om ändrade beräkningsgrunder för basbeloppet i enlighet med vad som föreslagits i motionerna 2091 och 2526 yrkande 1 i så god tid att förslaget kan träda i kraft den 1 januari 1985.

dels att utskottet under moment 1 bort hemställa

1. beträffande *beräkningsgrunder för basbeloppet*
   att riksdagen med bifall till motionerna 1983/84:2091 i motsvarande del och 1983/84:2526 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Uppräkning av basbeloppet (mom. 2)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Med hänsyn" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse.

Utskottet delar den i motion 977 framförda uppfattningen att den tidigare regeln om uppräkning av basbeloppet så snart konsumentprisindex stigit 3 % bör återinföras. Därigenom uppnås enligt utskottet en bättre följsamhet mellan basbeloppet och konsumentpriserna. Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till motion 977 yrkande 2.

dels att utskottet under moment 2 bort hemställa

2. beträffande *uppräkning av basbeloppet*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:977 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP (mom. 3)

Nils Carlshamre (m), Allan Åkerlind (m), Gullan Lindblad (m), Karin Israelsson (c), Siri Häggmark (m), Gunhild Bolander (c) och Rune Backlund (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "2224 yrkande 1" bort ha följande lydelse.

Gällande bestämmelser om avräkning av pensionstillskott mot den ATP som skulle ha utgått om undantagande inte skett kan få den konsekvensen att en ålderspensionär som enda pension kan komma att uppbära grundbeloppet inom folkpensioneringen. Enligt utskottets mening talar flera omständigheter för att man inom pensionstillskottssystemets ram bör stödja dem som inte kan uppbära den för andra försäkrade garanterade miniminivån, som utgörs av grundpension jämte pensionstillskott. Sålunda hade de som vid tilläggspensioneringens uppbyggnadsskede anmälde undantagande från ATP inte möjlighet att förutse pensionstillskottens införande år 1969 och vad som skulle bli följden av bestämmelserna härom. Dessutom är det framför allt fråga om personer som på grund av låga inkomster och dålig lönsamhet inte ansåg sig ha råd att betala de dyra avgifterna till ATP. Vidare kan pensionstillskotten inte ses som en förmån inom ATP-systemet utan får i princip anses vara en skattefinansierad låginkomstutfyllnad och standardsäkring. Härtill kommer att de flesta som uppbär pensionstillskott inte direkt har bidragit till finansieringen av ATP. Taxeringsbestämmelserna har också medfört att företagare som har begärt undantagande från ATP under sina aktiva år har betalt högre stats- och kommunalskatt än den som med samma bruttoinkomst av jordbruk eller rörelse har varit ansluten till ATP genom att ATP-avgiften hela tiden har varit avdragsgill vid inkomsttaxeringen och därmed sänkt underlaget för beräkning av skatten.

Mot denna bakgrund anser utskottet att riksdagen bör besluta att alla folkpensionärer som på grund av undantagande från ATP endast uppbär folkpensionens grundbelopp fr. o. m. den 1 juli 1984 skall ha rätt till pensionstillskott. Undantag bör enligt utskottets mening göras endast för dem som den 1 juli 1982 hade ett gällande undantagande.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "I sitt" och slutar med "till utredningen" bort ha följande lydelse.

Med hänsyn till vad utskottet ovan förordat om en generell rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP får även frågan om änkas

rätt till pensionstillskott när maken varit undantagen från ATP sin lösning. Enligt utskottets mening blir således yrkande 1 c i motion 289 härigenom tillgodosett.

dels att utskottet under moment 3 bort hemställa

3. beträffande *rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP* att riksdagen med bifall till motionerna 1983/84:1192 och 1983/84:2224 yrkande 1 och med anledning av motionerna 1983/84:289 yrkande 1 c och 1983/84:537 antar följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1981:694) om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott

Härigenom föreskrivs att övergångsbestämmelserna till lagen (1981:694) om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Reservanternas förslag*
Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982. Har undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring gällt för försäkrad skall vid beräkning av pensionstillskott enligt 3 § hänsyn tagas till den tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande ej ägt rum.	Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982. Har undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring gällt för försäkrad skall vid beräkning enligt 3 § av pensionstillskott *till försäkrad som den 1 juli 1982 hade ett gällande undantagande* hänsyn tagas till den tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande ej ägt rum.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om pensionstillskott för tid före ikraftträdandet.

4. *Omfördelning av resurser i syfte att minska förtidspensioneringens omfattning (mom. 7)*

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 9 med "Utskottet vill" och slutar på s. 10 med "är påkallad" bort ha följande lydelse.

Enligt utskottets mening är det en viktig uppgift att förbättra handikappades möjligheter att få arbete. Antalet förtidspensionärer stiger ständigt,

och det är en utveckling som måste brytas. Såsom framhållits i motion 2060 är en anledning till det stigande antalet förtidspensionärer förhållandena på arbetsmarknaden med allt hårdare konkurrens och utslagning. Människor förtidspensioneras i dag främst därför att det saknas arbete åt dem och endast i mindre utsträckning därför att de är sjuka och svårt handikappade. Detta är enligt utskottets mening inte acceptabelt. Människors rätt till ett meningsfullt arbete är så betydelsefull att samhällets insatser i väsentligt högre grad borde inriktas på att skapa nya arbetstillfällen och inte på att förtidspensionera dem som vill och kan arbeta. Utskottet anser att genom en långsiktig överföring av medel från socialförsäkringssystemet kan möjligheterna förbättras för såväl aktivt rehabiliterande insatser som för åtgärder att skapa nya arbetstillfällen. En omfördelning av resurserna är således enligt utskottets uppfattning påkallad för att förtidspensioneringens omfattning skall kunna minska. Regeringen bör därför framlägga förslag i enlighet med det anförda.

dels att utskottet under moment 7 bort hemställa

7. beträffande *omfördelning av resurser i syfte att minska förtidspensioneringens omfattning*
   att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2061 och med anledning av motion 1983/84:2490 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Översyn av ATP-systemet (mom. 8)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 10 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "yrkande 1." bort ha följande lydelse.

Genom att ATP-rätten är knuten till inkomsten under de 15 bästa åren bevaras de klasskillnader som finns i arbetslivet även mellan pensionärerna. Också i förhållande till premieinbetalningen är ATP-systemet orättvist. För full ATP-rätt är det tillräckligt med 30 års intjänandetid. ATP-avgift erläggs däremot för alla yrkesverksamma år. Genom att låginkomsttagare i allmänhet har en längre yrkesverksam tid än höginkomsttagare, som i stället i regel har en längre utbildningstid, får de förra bidra med avgifter under en förhållandevis längre tid. Lågavlönade och deltidsarbetande missgynnas också av att ett basbelopp räknas av från inkomsten. Inflationen har vidare medfört att allt högre inkomster grundar rätt till ATP samtidigt som pensionsrätten vid låga inkomster successivt urholkas. Sålunda har taket för beräkningsunderlag höjts från 45 000 kr. år 1970 till 145 500 kr. år 1983. Inflationen bidrar också till att skillnaderna successivt ökar mellan redan utgående pensionsbelopp. Ur fördelningspolitisk synpunkt anser utskottet att det är angeläget att en översyn snabbt görs av hela ATP-systemet så att man åstadkommer en förändring av pensionsberäk-

ningen och en fördelning som inte drabbar de sämst ställda. Därvid bör en ny konstruktion av ATP-rätten övervägas, t. ex. att sänka taket för beräkningsunderlaget eller på annat sätt anpassa pensionen till inflationen.

dels att utskottet under moment 8 bort hemställa

8. beträffande *översyn av ATP-systemet*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:977 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

6. Medelsanvisningen (mom. 10)

Nils Carlshamre (m), Allan Åkerlind (m), Gullan Lindblad (m), Karin Israelsson (c), Siri Häggmark (m), Gunhild Bolander (c) och Rune Backlund (c) anser under förutsättning av bifall till reservation 3

dels att den del av utskottets yttrande på s. 11 som börjar med "Utskottet som" och slutar med "till folkpensioner" bort ha följande lydelse.

Utskottet, som ovan tillstyrkt förslaget om rätt till pensionstillskott vid undantagande från ATP, tillstyrker följaktligen motionens förslag om finansiering härav genom att till Folkpensioner anvisa ett i förhållande till regeringens förslag med 100 000 000 kr. förhöjt förslagsanslag om 41 550 000 000 kr.

dels att utskottet under moment 10 bort hemställa

10. beträffande *medelsanvisningen*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2224 yrkande 2 och med anledning av proposition 1983/84:100, bil. 7 litt. D punkt D 2 till *Folkpensioner* för budgetåret 1984/85 anvisar ett förslagsanslag av 41 550 000 000 kr.