


National Library
of Sweden

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

Exx. A

S. O. U.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1955:32

*Handelsdepartementet*

# ALLMÄN PENSIONSFÖRSÄKRING

FÖRSLAG AVGIVET AV

PENSIONSUTREDNINGEN

*Stockholm 1955*

# Statens offentliga utredningar 1955

## Kronologisk förteckning

1. Lag om jordbrukskasserörelsen m. m. Kihlström. 160 s. Jo.
2. Stöd åt den mindre och medelstora skeppsfarten. Idun. 280 s. H.
3 o. 4. Nordiska post- och teletaxor. Idun. 37 s. U.
5. Prissättningen på jordbruksprodukter. Bilaga 1. Marcus. 101 s. Jo.
6. Vattenvården. Hæggström. 133 s. Jo.
7. Det mindre jordbrukets möjligheter att uppnå bättre lönsamhet. Berlingska Boktryckeriet, Lund. 402 s. Jo.
8. Tvätt. Kihlström. 368 s. S.
9. Frågan om statsinlösen av stamaktierna i LKAB. Marcus. 181 s. Fi.
10. Vidlyftiga rättegångar. Norstedt. 72 s. Ju.
11. Psykologisk utbildning och forskning. Idun. 324 s. E.
12. Rationalisering av sjukhusdriften. Kihlström. 283 s. I.
13. Utlandstransaktionerna och den svenska ekonomin. Av B. Metelius. Idun. 245 s. Fi.
14. Yrkesskolornas handelsundervisning m. m. Marcus. 489 s. E.
15. Detaljdistributörerna samt deras råkraftkostnader och priser vid distribution av elektrisk kraft. Kopparbergs och Gävleborgs län. Kihlström. 47 s. K.
16. Pris och prestation i handeln. Idun. 478 s. H.
17. Sekretessen vid förundersökning i brottmål. Kihlström. 92 s. I.
18. Undersökningar rörande små avloppsreningsanläggningar. Victor Petterson. 105 s. I.
19. Administrativt rättsskydd. Kihlström. 104 s. Ju.
20. Det döva barnets språk- och talutveckling. Idun. 88 s., 2 pl. E.
21. Tekniska skolutbildningen. Idun. 592 s. E.
22. Detaljdistributörerna samt deras råkraftkostnader och priser vid distribution av elektrisk kraft. Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län. Kihlström. 60 s. K.
23. Busslinjeutredningen. 2. Betänkande rörande översyn av vissa bestämmelser i 1940 års förordning angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. jämte förslag till lag angående företag, som driva yrkesmässig trafik med omnibus. Katalog och Tidskriftstryck. 142 s. K.
24. Ny bagerilag. Arbetstidsutredningens betänkande. 6. Beckman. 98 s. S.
25. Finanspolitikens ekonomiska teori. Hæggström 403 s. Fi.
26. Flygfotogrammetrisk verksamhet. Gummesson. 216 s., 5 kartor. Jo.
27. Förslag till ny förordning om erkända arbetslöshetskassor m. m. Norstedt. 264 s. S.
28. Samlingslokaler. Beckman. 190 s., 14 s. pl. S.
29. Samhället och barnfamiljerna. Idun. 294 s. S.
30. Tjänstebostäder. Idun. 266 s. C.
31. Skolväsendets lokala och regionala ledning samt lärartillsättningen. Kihlström. 582 s. E.
32. Allmän pensionsförsäkring. Norstedt. 476 + I—VIII. s. H.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1955:32
*Handelsdepartementet*

# ALLMÄN PENSIONSFÖRSÄKRING

FÖRSLAG AVGIVET AV
PENSIONSUTREDNINGEN

KUNGL. BOKTRYCKERIET P. A. NORSTEDT & SÖNER
STOCKHOLM 1955

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

# INNEHÅLL


Skrivelse till Statsrådet ..... 1

FÖRSLAG TILL LAG OM ALLMÄN PENSIONSFÖRSÄKRING ..... 3

Inledande bestämmelser 1—3 §§ ..... 5
Om försäkringspremier m. m. 4—27 §§ ..... 5
Om grunderna för bestämmande av pension 28—34 §§ ..... 11
Om pensionsunderlag 35—36 §§ ..... 13
Om ålderspension 37—40 §§ ..... 13
Om invalidpension 41—52 §§ ..... 14
Om familjepension 53—65 §§ ..... 17
Gemensamma bestämmelser 66—71 §§ ..... 20
Om pensionsrådet 72—78 §§ ..... 22
Om pensionsansökning och handläggning av pensionsärenden m. m. 79—87 §§ 22
Om besvär 88—92 §§ ..... 24
Särskilda bestämmelser 93—94 §§ ..... 25
Om lagens ikraftträdande m. m. 95—99 §§ ..... 25

MOTIV ..... 27

I. *1950 års principbetänkande* ..... 29
Inledning s. 29. — Försäkringens omfattning s. 30. — Försäkringens finansiering och anknytning till folkpensioneringen s. 30. — Pensionsförmånerna och det tekniska systemet s. 31. — Försäkringens organisation s. 32. — Övergångstiden s. 33. — Samhällsekonomiska synpunkter s. 34.

II. *Remissyttrandena över principbetänkandet* ..... 36
Inledning s. 36.

a. Försäkringens omfattning ..... 36
b. Försäkringens finansiering och anknytning till folkpensioneringen .... 48
Försäkringens finansiering s. 48. — Försäkringens anknytning till folkpensioneringen s. 52.
c. Pensionsförmånerna och det tekniska systemet ..... 55
Pensionsåldern s. 55. — Pensionsnivån s. 56. — Invalidpensionen s. 57. — Familjepensionen s. 57. — Husmödrars pensionering s. 30. — Det tekniska systemet s. 31.
d. Försäkringens organisation ..... 62
e. Övergångstiden ..... 64
f. Samhällsekonomiska synpunkter ..... 67

III. *Direktiven för utredningen och ändringar därav* ..... 69

IV. *Försäkringens finansiering m. m.* ..... 75
Inledning s. 75.

a. Försäkringens finansiering ..... 75
b. Den allmänna pensionsförsäkringen och beskattningen ..... 76
c. Den allmänna pensionsförsäkringen och inkomstprövningen inom folkpensioneringen ..... 77
De dubbla avgifterna s. 79.

V. *Premiebetalningsskyldigheten* ..... 80
1. Grunderna för åtskillnaden mellan lönepremie och egenpremie m. m. . 80
2. Premiebetalningsskyldigheten med avseende å person m. m. ..... 82
3. Grunddragen av reglerna beträffande premieunderlaget ..... 84
a. Inkomst av kapital m. m. ..... 84
b. Små inkomster ..... 87

VI. *Det tekniska systemet* ..... 89
a. Vägledande synpunkter vid valet av tekniskt system ..... 89
b. Poäng och pension ..... 90
Avgiftsregeln s. 90. — Pensionspoäng s. 90. — Remisskritiken och poängberäkningen s. 93.
c. Pensionsgivande inkomst och medelinkomst ..... 94
Pensionsgivande inkomst s. 94. — Medelinkomsten s. 95. — Folkpensionsavdragets slopande s. 95. — Remisskritiken av medelinkomsten s. 96.
d. Uttagningskvoten ..... 97
e. Arbetsgivarbidraget och det tekniska systemet ..... 98
f. Vissa modifikationer ..... 100
30 000 kronorsgränsen s. 101. — Arbetslön och pensionsgivande inkomst s. 101. — Undre gräns för efterskottsdebitering s. 101. — Uteslutning av vissa inkomst- och personkategorier s. 102. — Medelinkomsten s. 102.
g. Framtida ändringar av pensionsförmånerna ..... 103
h. Systemets utbyggnad till att omfatta även invalid- och familjepension 104
Invalidpensionen och dess beräkning s. 104. — Premiebetalningsskyldighet och fripoäng för invalider s. 105. — Beräkning av familjepension s. 106. — Folkpensionärernas särskilda ställning s. 107.

VII. *Pensionsförsäkringens förmåner* ..... 108
A. Ålderspension ..... 108
1. Pensionsåldern ..... 108
Principbetänkandet s. 108. — Remisskritiken s. 109. — Direktiven s. 110.
a. Allmänna synpunkter angående en rörlig pensionsålder ..... 110
Ålders- eller invalidpensionering? s. 110. — Åldrandets kontinuitet och den äldre arbetskraften s. 110. — Pensioneringsperiod med valfri pensionsålder. Olika linjer s. 111. — De försäkrades reaktion inför valet av pensionsålder s. 112. — Betydelsen av arbetsgivarnas inställning s. 115. — Upplysningsverksamhet för de försäkrade s. 116.

b. Diskussion av de olika linjerna för en rörlig pensionsålder .... 116
Linje 1. s. 116. — Linje 2. s. 117. — Linje 3. Avstyrkes s. 118. — Valet mellan linjerna 1 och 2. Förord för linje 1 s. 118. — Sammanfattning. Rörlig pensionsålder förordas s. 116.

c. Bestämmandet av pensioneringsperioden ..... 120
Utvecklingen av medellivslängd och invalidfrekvens s. 120. — Invalidfrekvensen för män och kvinnor inom folkpensioneringen s. 125. — Tillämpad pensionsålder för män och kvinnor inom frivillig pensionering s. 129. — Frågan om olika minimipensionsålder för olika yrken s. 130. — Den tekniska utvecklingen och pensionsåldern s. 131. — Pensioneringsperioden för män och kvinnor s. 131. — Familjepensionens storlek vid uppskjuten ålderspension s. 134. — Procentregel för beräkning av pensionshöjningar s. 135. — Pensionens anpassning efter medelinkomsten s. 138.

2. Pensionsnivån ..... 138

B. Invalidpension ..... 141

1. Invaliditetsbedömningen ..... 141
Principbetänkandet s. 141. — Direktiven s. 142.

a. Begreppet invaliditet ..... 142

b. Metoder för invaliditetsbedömning på vissa områden ..... 143
Folkpensioneringen s. 143. — Yrkesskadeförsäkringen s. 145. — SPP:s tjänstepensionering s. 147.

c. Utredningens förslag ..... 148

2. Viss lägsta invaliditetsgrad såsom villkor för rätt till invalidpension m. m. ..... 153
Principbetänkandet s. 153.

a. Gränsdragningen på vissa andra områden ..... 154

b. Utredningens förslag ..... 154

3. Invaliditetens varaktighet, karenstid m. m. ..... 156

C. Familjepension ..... 160

1. Kretsen av de pensionsberättigade ..... 160
Principbetänkandet s. 160.

a. Regler inom vissa andra pensionsanordningar ..... 161
Statens allmänna familjepensionsreglemente s. 161. — De kommunala normalpensionsreglementena s. 161. — SPP:s tjänstepensionering s. 162. — Yrkesskadeförsäkringen s. 162.

b. Utredningens förslag ..... 164

2. Pensionernas storlek ..... 166

a. Regler inom vissa andra pensionsanordningar ..... 167
Statens allmänna familjepensionsreglemente s. 167. — De kommunala normalpensionsreglementena s. 168. — SPP:s tjänstepensionering s. 169 — Yrkesskadeförsäkringen s. 169.

b. Utredningens förslag ..... 170
Livräntor till alla pensionsberättigade s. 170. — Pensionernas storlek då pensionsberättigad frånskild hustru ej finnes s. 172. — Pensionernas storlek då frånskild hustru är pensionsberättigad s. 173.

VIII. *Försäkringens organisation* ..... 175

1. Allmänna synpunkter ..... 175
2. Debitering och uppbörd av premier ..... 176
   Principbetänkandet s. 176. — Remisskritiken s. 177. — Direktiven s. 177.

   a. Utförda undersökningar ..... 177
      Fristående lokalt uppbördssystem s. 177. — Centraliserat uppbördssystem s. 178. — Premieuppbörd genom medverkan av arbetsgivare och befintliga förvaltningsorgan s. 178.

   b. Utredningens förslag ..... 180
      Lönepremier s. 180. — Egenpremier s. 182. — Mindre arbetsgivare s. 184. — Omkostnader i tjänst s. 185. — Naturaförmåner och drickspengar s. 185. — Maximering av premieunderlaget för lönepremier s. 186. — Minsta premieunderlag för egenpremier s. 186. — Indrivningens effektivitet s. 186. — Planerad omläggning av skatteuppbörden m. m. s. 186.

3. Pensionsanstalten ..... 187
   a. Organisation ..... 187
      Principbetänkandet s. 187. — Samorganisation med pensionsstyrelsen. Pensionsrådet s. 187. — Kanslibyrån s. 191. — Ekonomibyrån s. 192. — Beslutsbyrån 1—3 s. 192. — Centralregistret s. 192. — Organisationsbyrån s. 193. — Omkostnader s. 194.

   b. Registrering av förvärvade pensionspoäng ..... 196
   c. Utbetalningsförfarandet ..... 198

IX. *Försäkringens genomförande samt kostnadsberäkningar* ..... 201
Principbetänkandet s. 201. — Remisskritiken s. 202.

1. Grunder för beräkningarna ..... 203
2. Pensionens bestämmande under övergångstiden ..... 204
   Överkompensation enligt alternativen a och b s. 204. — Försäkringen under övergångstiden s. 205.

3. Uttagningskvoter och fondbildning ..... 208
   Erforderliga uttagningskvoter utan fondbildning s. 208. — Synpunkter på fondbildningen s. 209. — Fondens utveckling under olika förutsättningar s. 211.

4. Utredningens förslag ..... 220
   a. Överkompensation och uttagningskvoter ..... 220
   b. Fonden och dess förvaltning ..... 221

X. *Rättssäkerheten inom en allmän pensionsförsäkring* ..... 224
Remisskritiken s. 224. — Utredningens synpunkter s. 225.

XI. *Grupper med ordnad pensionering* ..... 228
Principbetänkandet s. 228. — Remisskritiken s. 228. — Direktiven s. 229.

a. Organisatoriska frågor ..... 229
b. Allmänna synpunkter ..... 231
c. Utredningens förslag ..... 232
   Inledning s. 232. — Anställda i enskild tjänst s. 232. — Stats- och kommunalanställda s. 234.

XII. *Speciell motivering till lagförslaget* ..... 235

XIII. *Sammanfattning av utredningens förslag* ..... 261

SÄRSKILDA YTTRANDEN OCH RESERVATIONER ..... 267

Herr Ahlberg s. 269 och 282. — herr Brodén s. 284. — herr Ericsson s. 292. — herr Lassen s. 293. — fru Löfqvist s. 295. — herr Nordholm s. 296. — herr Stéen s. 296. — experten Parenius s. 296. — experten Åkerstedt s. 299.

BILAGOR ..... 301

Bilaga 1. P. M. angående debitering och uppbörd av premier (Bengt Åkerstedt) ..... 303

Bilaga 2. P. M. angående den centrala registreringen av förvärvade pensionspoäng (Arne S. V. Lindgren) ..... 341

Bilaga 3. P. M. angående utbetalningsförfarandet (Arne S. V. Lindgren).. 371

Bilaga 4. Tabeller utvisande pensionsförmånernas storlek och verkan av inkomstprövningen i folkpensioneringen ..... 395

Bilaga 5. Tabeller rörande befolkningsutveckling, inkomstfördelning m. m. 403

Bilaga 6. Om sysselsättning av äldre män och kvinnor (Engelsk utredning av år 1953) ..... 409

Bilaga 7. P. M. med samhällsekonomiska synpunkter på utredningens förslag till allmän pensionsförsäkring (Lennart Fastbom) ..... 429

*Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Handelsdepartementet.*

Enligt statsrådsprotokollet den 23 november 1951 hemställde chefen för handelsdepartementet efter gemensam beredning med cheferna för justitie-, social-, finans- och civildepartementen om bemyndigande att dels tillkalla högst nio sakkunniga att utarbeta slutligt förslag till allmän pensionsförsäkring, dels uppdraga åt en av de sakkunniga att i egenskap av ordförande leda arbetet, dels ock förordna experter och sekreterare åt de sakkunniga samt förse dem med erforderligt arbetsbiträde. Kungl. Maj:t lämnade samma dag begärt bemyndigande, jämlikt vilket departementschefen den 5 december 1951 tillkallade generaldirektören *O. A. Åkesson*, förste ombudsmannen i Sveriges arbetsledareförbund, numera ledamoten av riksdagens andra kammare *K. E. N. Ahlberg*, direktören numera vice verkställande direktören i Svenska arbetsgivareföreningen *E. H. Brodén*, lagbyråchefen, hovrättsrådet, numera verkställande direktören för AB P. A. Norstedt och Söner *B. F. C. Lassen*, t. f. ordföranden och chefen för statens avtalsnämnd, numera generaldirektören *K. J. Lindell*, ledamoten av riksdagens andra kammare, barnavårdsmannen *Thyra Löfqvist*, verkställande direktören i Handelns arbetsgivareorganisation *O. G. Nordholm*, ledamoten av riksdagens första kammare, f. d. statssekreteraren *B. Näsgård* samt ledamoten av Svenska metallindustriarbetareförbundets överstyrelse, numera ombudsman i nämnda förbund *P. L. Stéen*. Tillika uppdrog departementschefen åt Åkesson att i egenskap av ordförande leda arbetet. Sedan Näsgård begärt entledigande från uppdraget att vara sakkunnig vid utredningen förordnade departementschefen den 27 september 1952 ledamoten av riksdagens andra kammare, lantbrukaren *G. Ericsson* i Näs att vara sakkunnig.

Såsom experter att biträda utredningen har departementschefen förordnat förste byråsekreteraren hos pensionsstyrelsen *A. S. V. Lindgren*, den 14 januari 1955, byrådirektören hos försäkringsinspektionen *T. G. F. Ljunggren* den 18 april 1953, byråchefen i pensionsstyrelsen *M. F. Parenius* den 6 juni 1952 och kronokamreraren i Uppsala *B. E. V. Åkerstedt* den 6 juni 1952. Sekreterare i utredningen har varit hovrättsrådet *S. O. Svensson*, förordnad den 18 november 1953 och byrådirektören hos försäkringsinspektionen *L. E. Torén*, förordnad den 1 september 1954.

Utredningsmännen har antagit benämningen *pensionsutredningen*.

I det ovan nämnda statsrådsprotokollet lämnades direktiv för utredningsarbetet. I kap. III i bilagda betänkande har direktiven refererats tillsammans med de ändringar och tillägg till direktiven som infördes i statsrådsprotokollet den 27 mars 1953 med anledning av den reformering av folkpensioneringen som gjordes vid 1953 års riksdag.

Det betänkande som härmed överlämnas innehåller ett förslag till lag om allmän pensionsförsäkring med motivering. Till betänkandet har fogats en serie bilagor i vilka olika frågor behandlats. Bland dessa må här nämnas följande. I bilaga 1 har experten Åkerstedt behandlat frågan om debitering och uppbörd av premier i en allmän pensionsförsäkring. Experten Lindgren har i bilagorna 2 och 3 behandlat dels frågan angående den centrala registreringen av förvärvade pensionspoäng, dels frågan angående förfarandet vid utbetalning av pensioner.

Utredningen har i enlighet med sina direktiv tagit kontakt med konjunkturinstitutet för samråd rörande de samhällsekonomiska verkningarna av utredningens förslag till en allmän pensionsförsäkring. På konjunkturinstitutets uppdrag har t. f. forskningssekreteraren *Lennart Fastbom* utarbetat en promemoria rörande dessa spörsmål. Denna promemoria har såsom bilaga 7 fogats till betänkandet.

Förslag till följdförfattningar har av skäl som framgår av betänkandet icke utarbetats.

Till utredningen har överlämnats framställningar i pensionsfrågan från Svenska byggnadsarbetareförbundet och Svenska gruvindustriarbetareförbundet. Dessa framställningar torde få anses besvarade genom föreliggande betänkande.

Särskilda yttranden och reservationer har avgivits av ledamöterna Ahlberg, Brodén, Ericsson, Lassen, Löfqvist, Nordholm och Stéen samt av experterna Parenius och Åkerstedt.

Stockholm den 17 september 1955

O. A. ÅKESSON

ERNST AHLBERG ERIK BRODÉN GUNNAR ERICSSON

BENGT LASSEN KARL LINDELL THYRA LÖFQVIST

GUNNAR NORDHOLM PAUL STÉEN

*Sven O. Svensson* *Lars Erik Torén*

# FÖRSLAG TILL LAG

OM

# ALLMÄN PENSIONSFÖRSÄKRING

# FÖRSLAG
till
# LAG OM ALLMÄN PENSIONSFÖRSÄKRING

## Inledande bestämmelser

1 §.

Försäkring enligt denna lag grundas på premier och avser att bereda ålderspension, invalidpension och, vid dödsfall, familjepension.

2 §.

Försäkring sker i pensionsstyrelsen.

Ärenden angående pension enligt denna lag handläggas under pensionsstyrelsen av pensionsnämnderna i orterna.

3 §.

Försäkringsverksamheten står under överinseende av pensionsrådet, som har att med uppmärksamhet följa tillämpningen av denna lag och fullgöra de särskilda uppgifter varom nedan stadgas.

## Om försäkringspremier m. m.

4 §.

Premier enligt denna lag äro *lönepremier* och *egenpremier*.

Lönepremie skall, såvida ej annat följer av vad nedan sägs, erläggas för lön som i riket mantalsskriven arbetstagare åtnjuter under år då han uppnår minst sjutton och högst sextiofyra års ålder.

Egenpremie skall under förutsättningar som framgå av vad i 20—22 §§ sägs erläggas för sammanräknad nettoinkomst som beräknats vid taxering enligt förordningen om statlig inkomstskatt, därest inkomsttagaren under året näst före taxeringsåret uppnått minst sjutton och högst sextiofyra års ålder och för samma år varit mantalsskriven i riket.

Lönepremie skall avse det år varunder lönen åtnjutes, egenpremie det år som föregått taxeringsåret.

5 §.

Lönepremie skall ej erläggas:

1. om arbetstagaren ej enligt förordningen om statlig inkomstskatt är skattskyldig för inkomst av sin tjänst;

2. om arbetstagaren är gift med arbetsgivaren;

3. om arbetstagaren avlönas uteslutande genom andel i vinst;

4. om arbetstagaren avlönas uteslutande genom ersättning direkt av allmänheten, såsom dricks penningar och dylikt, vilken ersättning han enligt arbetsavtalet äger omedelbart behålla;

5. om arbetstagaren avlönas uteslutande genom naturaförmåner eller ock genom sådana förmåner och ersättning som i 4 sägs;

6. om arbetsgivaren ej enligt 38 § 2 mom. folkbokföringsförordningen till mantalsskrivningen föregående år lämnat uppgift att han sysselsatt arbetstagare eller i sådan uppgift förklarat, att av honom sysselsatt arbetskraft komme att under samma år utföra högst 100 dagsverken i hans tjänst;

7. om arbetsgivaren, där lönen för honom utgör till viss förvärvskälla hänförlig kostnad, på annan grund än som avses i 7 § första — fjärde styckena förordningen om statlig inkomstskatt ej är enligt samma förordning skattskyldig för inkomst av den verksamhet vari arbetstagaren utför sin tjänst; eller

8. om arbetsgivaren, där lönen ej för honom utgör till viss förvärvskälla hänförlig kostnad, är sådan person som avses i 18 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt.

Utföres arbetet i fall som avses i 2 för två eller flera arbetsgivares gemensamma räkning, skall lönepremie dock erläggas.

Kommer till lokal skattemyndighets kännedom, att arbetsgivare som avses i 6 sysselsätter arbetskraft i sådan omfattning att det kan antagas att antalet dagsverken som arbetstagare utföra i hans tjänst kommer att under året näst efter mantalsskrivningsförrättningen överstiga 100, må myndigheten föreskriva, att lönepremier skola erläggas för arbetstagare i hans tjänst.

6 §.

Lönepremie skall ej heller erläggas:

1. om arbetstagaren uppbär eller uppburit folkpensionsförmån eller bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn, för lön som han åtnjuter under tiden från och med den i 7 § avsedda premieperiod som infaller näst efter den varunder han börjat uppbära förmånen eller bidraget till och med den premieperiod varunder han senast ägt uppbära förmånen eller bidraget; eller

2. om arbetstagaren avlider, för lön för vilken premie skulle förfalla först under uppbördstermin som börjar efter dödsfallet.

Vad i 2 är stadgat skall ej äga tillämpning där premie, som påförts med ändring av tidigare debitering, rätteligen skolat erläggas under uppbördstermin som börjat före dödsfallet.

7 §.

Lönepremie beräknas för varje premieperiod, under vilken arbetstagaren åtnjutit lön.

Premieperiod för lönepremie är sådan tidrymd om två kalendermånader som inledes med månad med udda ordningstal.

8 §.

Vid beräkning av lönepremie skall såsom lön anses jämväl semesterersättning enligt 5 § lagen om semester.

Såsom lön skall ej anses ersättning som arbetsgivare anvisar till bestridande av särskilda, med tjänst förenade kostnader.

9 §.

Lönepremie för premieperiod skall, såvida ej annat följer av vad nedan sägs, utgå med belopp motsvarande viss andel *(lönekvot)* av den lön arbetstagaren åtnjutit under perioden. Har mellan arbetsgivaren och arbetstagaren träffats avtal, som innefattar avvikelse från vad i 17 § andra stycket sägs, skall hänsyn ej tagas härtill vid beräkning av premien.

10 §.

Ingår i lönen naturaförmån i form av kost eller bostad skall förmånen anses äga det värde som enligt 8 § uppbördsförordningen gäller vid tillämpning av samma förordning.

Annan naturaförmån uppskattas enligt överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Har sådan överenskommelse ej träffats, skall hänsyn ej tagas till förmånens värde.

11 §.

Äger arbetstagaren på grund av arbetsavtalet uppbära ersättning direkt av allmänheten, såsom dricks penningar och dylikt, och är ersättningens belopp för arbetsgivaren känt eller är ersättningen av natur att kunna av honom till beloppet uppskattas, skall ersättningen beaktas vid beräkning av premien. I annat fall än nu sagts skall hänsyn ej tagas till värdet av ersättningen.

12 §.

Har arbetstagaren kostnader för fullgörande av tjänsten och kunna dessa enligt de grunder som tillämpas vid taxering till statlig inkomstskatt antagas överstiga 600 kronor för beskattningsåret, skall vid beräkning av premien från lönen göras avdrag med belopp, som på ansökning av arbetsgivaren eller arbetstagaren bestämmes av den lokala skattemyndigheten i den kommun där arbetstagaren är mantalsskriven. Beslut om rätt till avdrag som nu sagts skall, där det icke avser ett kommande beskattningsår, tillämpas beträffande lön som förfaller från och med det avlöningstillfälle som infaller näst efter det en vecka förflutit från det beslutet tillställts arbetsgivaren. Det skall gälla till utgången av beskattningsåret men må ändras då särskilda skäl det föranleda.

Åtnjuter arbetstagaren lön, för vilken lönepremie skall erläggas, av flera arbetsgivare, skall vid avgörande huruvida arbetstagarens kostnader för fullgörande av tjänst kunna antagas överstiga 600 kronor för beskattningsåret hänsyn tagas till sammanlagda kostnaderna.

Såsom kostnader för fullgörande av tjänst må ej i något fall anses av-

gifter som arbetstagaren erlagt för pensions-, sjuk- eller olycksfallsförsäkring och ej heller pensionsavgifter som arbetstagaren eljest erlagt.

13 §.

Har lokal skattemyndighet bifallit ansökning enligt 12 § men uppskattas vid taxering arbetstagarens kostnader för fullgörande av tjänst ej till högre belopp än 600 kronor för beskattningsåret, skall med ändring av redan skedd debitering premie beräknas å lönen utan avdrag för sådana kostnader.

Överstiga enligt uppskattning vid taxering arbetstagares nu avsedda kostnader 600 kronor för beskattningsåret, skall på framställning av arbetsgivaren eller arbetstagaren, med ändring av redan skedd debitering, premie beräknas efter avdrag å lönen för de sålunda uppskattade kostnaderna. Där ej annat visas, skola därvid kostnaderna för varje tjänst anses hava varit jämnt fördelade å den tid tjänsten varat.

Ändring enligt första eller andra stycket av redan skedd debitering skall ej äga rum med mindre premie kommer att, för år räknat, utgå med belopp som med minst 20 kronor över- eller understiger redan debiterad premie.

Framställning enligt andra stycket skall göras senast den 31 juli under taxeringsåret. Sådan framställning är dock icke erforderlig, där ansökning tidigare gjorts enligt 12 §.

14 §.

Överstiger lönen för premieperiod 5 000 kronor, skall premie ej beräknas å det överskjutande beloppet. Åtnjuter arbetstagaren lön, för vilken lönepremie skall erläggas, av flera arbetsgivare och överstiga sammanlagda lönerna 5 000 kronor, skall premie beräknas å detta belopp och fördelas mellan lönerna i förhållande till deras storlek.

Vid tillämpning av vad nu sagts skall såsom lön ej anses belopp vartill enligt annat stadgande hänsyn ej skall tagas vid beräkning av premie.

15 §.

Uppgår den kontantlön som arbetsgivaren enligt arbetsavtalet har att under en premieperiod utgiva ej till belopp motsvarande hälften av premie, beräknad enligt vad ovan är stadgat, skall, där ej mellan arbetsgivaren och arbetstagaren annorlunda avtalats, premie för perioden ej utgå med högre belopp än dubbla kontantlönen.

16 §.

Öretal, som ingår i belopp varå lönepremie skall beräknas, skall bortfalla.

Skola lönepremier samtidigt erläggas för flera hos samma arbetsgivare anställda arbetstagare, skall bestämmas gemensam premiesumma. Denna skall, där ej annat föranledes av vad i 15 § sagts, utgöra den mot lönekvoten svarande andelen av de sammanlagda belopp å vilka särskilda lönepremier eljest skolat beräknas.

Öretal, som ingår i lönepremie eller premiesumma, skall bortfalla.

17 §.

Lönepremie skall, utom i fall som avses i 18 §, erläggas av arbetsgivaren. Arbetsgivaren är berättigad att av arbetstagaren utfå hälften av belopp som han enligt första stycket är skyldig erlägga och äger, oaktat premien ej förfallit, vid varje avlöningstillfälle av lönen innehålla och tillgodogöra sig hälften av det premiebelopp som belöper å lönen. Vid tillämpning av vad nu sagts i fall som avses i 16 § andra stycket skall premien för varje arbetstagare beräknas såsom om gemensam premiesumma ej skolat bestämmas.

18 §.

Bestrider någon, då fråga uppkommer om skyldighet för honom att erlägga lönepremie, att han är att anse som arbetsgivare och har han för sitt bestridande skälig anledning, skall premie som ändock debiteras för förfluten tid och för den premieperiod varunder debiteringen äger rum erläggas till hälften av arbetsgivaren och till hälften av arbetstagaren.

Premiebelopp varmed tidigare debiterad premie enligt 13 § höjes skall ock erläggas till hälften av arbetsgivaren och till hälften av arbetstagaren. Samma lag vare där eljest i annat fall än som avses i första stycket, till följd av förhållande över vilket arbetsgivaren ej kunnat råda eller som icke skäligen kan läggas honom till last, efterdebitering skall ske av lönepremie.

Premiebelopp varmed tidigare erlagd premie enligt 13 § sänkes skall vid återbetalning fördelas mellan arbetsgivaren och arbetstagaren i förhållande till den kostnad envar av dem haft för premien. Vad sålunda stadgats skall äga tillämpning jämväl i andra fall då erlagt premiebelopp skall återbetalas.

Har mellan arbetsgivaren och arbetstagaren träffats avtal, som innefattar annan fördelning av ansvarigheten för premie än ovan sagts, skall hänsyn tagas härtill.

19 §.

Skall lönepremie enligt 5 § första stycket 6 ej erläggas är, där ej mellan arbetsgivaren och arbetstagaren annorlunda avtalats, arbetstagaren berättigad att av arbetsgivaren erhålla ett belopp motsvarande hälften av lönepremie för lönen.

20 §.

Egenpremie skall ej erläggas:

1. om den vid taxering enligt förordningen om statlig inkomstskatt beräknade sammanräknade nettoinkomsten understiger 2 000 kronor eller den enligt samma förordning taxerade inkomsten understiger 1 200 kronor; eller

2. om den sammanräknade nettoinkomsten består allenast av lön för vilken lönepremie debiterats eller av pension enligt denna lag eller av sådan lön och pension.

21 §.

Egenpremie skall ej heller erläggas, om inkomsttagaren under beskattningsåret uppburit folkpensionsförmån eller bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn.

Har inkomsttagaren avlidit, skall i fråga om frihet från skyldighet att erlägga egenpremie vad i 6 § första stycket 2 och andra stycket är stadgat beträffande frihet från skyldighet att erlägga lönepremie äga motsvarande tillämpning.

22 §.

Egenpremie skall utgå med belopp motsvarande viss andel *(uttagningskvot)* av den sammanräknade nettoinkomsten. Har inkomsttagaren under beskattningsåret åtnjutit lön för vilken lönepremie debiterats, skall dock vid beräkning av egenpremien från den sammanräknade nettoinkomsten avdragas belopp motsvarande sagda lön minskad med hälften av lönepremie därför. Har inkomsttagaren under det år egenpremien avser uppburit pension enligt denna lag, skall från den sammanräknade nettoinkomsten avdragas pensionsbeloppet.

Överstiger den sammanräknade nettoinkomsten summan av 30 000 kronor och hälften av lönepremie därför, skall egenpremie beräknas å nämnda summa minskad med lön för vilken lönepremie debiterats och hälften av lönepremien ävensom i första stycket avsett pensionsbelopp.

Egenpremie skall ej utgå, om den skulle understiga 20 kronor. Ändring av redan debiterad egenpremie till följd av ändrad taxering eller annat förhållande skall ej äga rum med mindre det belopp varmed premien skulle höjas eller sänkas uppgår till minst 20 kronor, dock att premie som efter sänkning skulle understiga 20 kronor ej skall utgå.

Öretal, som ingår i egenpremie, skall bortfalla.

23 §.

Egenpremie erlägges av inkomsttagaren.

24 §.

Lönekvoten och uttagningskvoten bestämmas årligen före den 1 december av pensionsrådet att tillämpas i fråga om premier som avse nästföljande år.

I förhållande till varandra skola lönekvoten och uttagningskvoten fastställas så att den mot lönekvoten svarande andelen av ett tal är lika med den mot uttagningskvoten svarande andelen av summan av samma tal och hälften av den först nämnda andelen därav.

Lönekvoten och uttagningskvoten skola så avvägas att premierna jämte andra för försäkringsverksamheten tillgängliga medel må antagas förslå till bestridande av utgående pensioner och förvaltningskostnader.

25 §.

Överskott å försäkringsverksamheten skall ingå till en fond, kallad pensionsförsäkringsfonden.

Angående placering av fondmedlen skall i tillämpliga delar gälla vad i 274 § första stycket 1—7 lagen om försäkringsrörelse är stadgat om redovisning av försäkringsfond för livförsäkringar; dock må högst en tredjedel av fondmedlen placeras i andra värdehandlingar än där sägs, dock icke i aktier.

Avkastningen av pensionsförsäkringsfonden skall tagas i anspråk för utgifter i försäkringsverksamheten.

Pensionsförsäkringsfonden förvaltas av pensionsrådet och fullmäktige för folkpensioneringsfonden, vilka i ärenden varom nu är fråga sammanträda gemensamt.

26 §.

Bestrider någon, då fråga uppkommer om skyldighet för honom att erlägga lönepremie, att han är att anse som arbetsgivare, skall frågan härom upptagas och avgöras av länsstyrelsen i det län där han har sitt hemvist. Finner länsstyrelsen att lönepremie skall debiteras, skall länsstyrelsen jämväl, med iakttagande av bestämmelserna i 18 § första och sista styckena, meddela beslut om betalningsskyldigheten för premien.

27 §.

Om debitering och uppbörd av premier enligt denna lag är särskilt stadgat.

**Om grunderna för bestämmande av pension**

28 §.

Pension bestämmes på grundval av *pensionspoäng*.

Pensionspoäng är dels premiepoäng, dels invalidpoäng, dels fripoäng.

29 §.

Premiepoäng beräknas för år på grund av premier som för året erlagts av eller för den försäkrade. Premiepoängen är summan av dessa premier delad med den enligt uttagningskvoten för året beräknade premien för medelinkomsten två år tidigare. Premiepoäng angives med två decimaler.

Har lönepremie rätteligen debiterats, beräknas premiepoäng för densamma, ändå att den ej erlägges.

Har egenpremie eller del därav ej erlagts i rätt tid, skall vid beräkningen av premiepoäng ej tagas hänsyn till premiebelopp som erlagts eller erlägges efter utgången av året näst före det under vilket pension börjar utgå. Vid tillämpningen härav skall, då pension efter avbrott ånyo skall utgå eller en form av pension skall efterträdas av en annan, så anses som om pension börjar utgå.

30 §.

Ålderspension bestämmes på grundval av det sammanlagda antal premiepoäng som beräknats för den försäkrade.

Har den försäkrade uppburit invalidpension enligt denna lag för tid före det år under vilket han fyllt sextiofem år, skall under förutsättning som i 32 § sägs till grund för ålderspensionen läggas jämväl fripoäng.

31 §.

Invalidpension till försäkrad, som ej under tidigare period uppburit sådan pension, bestämmes på grundval av det sammanlagda antal premiepoäng som beräknats för tiden till och med året näst före det under vilket försäkringsfallet inträffade. Äger den försäkrade tillgodoräkna sig premiepoäng för något av de fyra år som föregått det under vilket försäkringsfallet inträffade, skall enligt vad i andra stycket sägs till grund för pensionen läggas jämväl invalidpoäng.

Invalidpoäng beräknas såsom om den försäkrade för varje år under en tidrymd, motsvarande antalet år från och med det varunder försäkringsfallet inträffade till och med det varunder den försäkrade fyller sextiofyra år, ägt tillgodoräkna sig premiepoäng till samma antal som det högsta för de i första stycket avsedda fyra åren. Då särskilda skäl därtill äro, må invalidpoängen på framställning av den försäkrade bestämmas högre än vad nu sagts. Vid beräkning av invalidpoäng må bortses från premiepoäng som grundar sig å inkomst vilken uppenbarligen varit tillfällig. Anvisningar för tillämpningen av vad i detta stycke andra och tredje punkterna är stadgat utfärdas av pensionsrådet.

Invalidpension till försäkrad, som under tidigare period uppburit sådan pension, bestämmes på grundval av premiepoäng och invalidpoäng enligt första och andra styckena samt fripoäng som den försäkrade enligt 32 § tillgodoräknats under den tidigare perioden. Vid beräkning av invalidpoäng skall hänsyn tagas jämväl till fripoäng som den försäkrade tillgodoräknats för de fyra år som föregått det varunder det nya försäkringsfallet inträffade. I fall som avses i 43 § bestämmes dock pensionen på grundval av det antal pensionspoäng som legat till grund för pensionen under den tidigare perioden.

32 §.

För tid varunder försäkrad åtnjuter invalidpension enligt denna lag, dock längst till och med det år under vilket han fyller sextiofyra år, skall den försäkrade för bestämmande enligt 30 § andra stycket, 31 § tredje stycket eller 33 § av framtida ålders-, invalid- eller familjepension tillgodoräknas fripoäng, under förutsättning att till grund för beräkning av utgående invalidpension ligger jämväl invalidpoäng.

Fripoäng skall för år utgöra den mot graden av nedsättningen av arbetsförmågan svarande andelen av den för år beräknade invalidpoängen.

33 §.

Familjepension efter försäkrad, som avlidit sedan han blivit berättigad till ålderspension, bestämmes på grundval av det antal pensionspoäng som legat eller skulle hava legat till grund för bestämmande av ålderspensionen.

Familjepension efter försäkrad, som avlidit medan han åtnjöt invalidpension enligt denna lag, bestämmes på grundval av samma antal pensionspoäng som invalidpensionen.

Vid tillämpningen av bestämmelserna i första och andra stycket skall dock iakttagas vad i 29 § tredje stycket är stadgat.

Familjepension i annat fall än ovan sagts bestämmes på grundval av det antal pensionspoäng som skulle hava legat till grund för bestämmande av invalidpension till den försäkrade, därest vid tiden för dödsfallet inträffat försäkringsfall som berättigat till sådan pension.

34 §.

Med medelinkomsten för ett år förstås i denna lag den beräknade genomsnittliga inkomsten under året för personer i åldrarna sjutton—sextiofyra år. Närmare föreskrifter om beräkning av medelinkomsten meddelas av Konungen på förslag av pensionsrådet.

Pensionsstyrelsen beräknar medelinkomsten för varje år.

**Om pensionsunderlag**

35 §.

Underlag för bestämmande till beloppet för år räknat av pension skall utgöra produkten av en fyrtioåttondel av det antal pensionspoäng som skall ligga till grund för pensionen och pensionsfaktorn för det år pensionen avser.

36 §.

Pensionsstyrelsen fastställer för varje år från och med år det belopp som motsvarar skillnaden mellan medelinkomsten två år tidigare och den enligt uttagningskvoten för året beräknade premien för sagda medelinkomst.

Det sålunda för år fastställda beloppet skall utgöra pensionsfaktor för samma år. Det för senare år fastställda beloppet skall utgöra pensionsfaktor, därest det med minst fem procent avviker från den senast tillämpade pensionsfaktorn. I annat fall skall denna fortfarande gälla.

**Om ålderspension**

37 §.

Försäkrad äger rätt till ålderspension från och med den månad under vilken han fyller sextiosju år.

38 §.

Ålderspension utgår efter ansökning. Den försäkrade äger däri själv bestämma från och med vilken månad pensionen skall utgå. Ålderspension må dock ej utgivas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad under vilken pensionen sökts.

39 §.

Skall ålderspension utgå från och med den månad under vilken den försäkrade fyller sextiosju år, utgör pensionen för år räknat fyrtio procent av pensionsunderlaget.

Skall pensionen börja utgå vid senare tidpunkt, höjes det enligt första stycket beräknade pensionsbeloppet med en procent för varje månad varmed uppskov ägt rum intill den månad under vilken den försäkrade fyller sjuttiotvå år.

Utbetalning av ålderspension skall på framställning av den försäkrade avbrytas och på förnyad framställning återupptagas. För varje månad varmed avbrott ägt rum skall därvid pensionen höjas enligt vad i andra stycket sagts.

Vid tillämpning av vad ovan är stadgat skall, då pension skall utgivas för förfluten tid, så anses som om pensionen börjat utgå från och med den första månad för vilken pension beräknats.

40 §.

Ålderspension utgår till och med den månad under vilken den försäkrade avlidit.

**Om invalidpension**

41 §.

Försäkrad, som på grund av kroppsskada, kroppssjukdom eller rubbning av själsverksamheten blivit oförmögen till arbete eller vars arbetsförmåga av sådan anledning blivit nedsatt med minst hälften, äger rätt till invalidpension under förutsättning

1. att den försäkrade äger tillgodoräkna sig premiepoäng för tid före det år under vilket nedsättningen av arbetsförmågan ägde rum;
2. att arbetsförmågan varit nedsatt med minst hälften antingen oavbrutet under minst två år eller, med ett eller flera avbrott om tillhopa högst sex månader, under sammanlagt minst två år;
3. att det kan antagas att arbetsförmågan kommer att förbliva sålunda nedsatt ytterligare minst tre månader; samt
4. att den försäkrade ej fyller sextiosju år inom två månader efter den månad då rätt till invalidpension eljest skulle inträda.

Är den försäkrade berättigad till sjukpenning eller hempenning, som utbetalas från allmän sjukkassa eller som utbetalas från eller bestämmes av riksförsäkringsanstalten eller bolag som avses i 1 § lagen om yrkesskadeförsäkring, må invalidpension ej utgå förrän från och med den månad då rätten till sjukpenning eller hempenning upphör. Vad sålunda stadgats skall dock ej gälla, om rätten till sjukpenning eller hempenning inträtt först sedan den försäkrade börjat uppbära invalidpension.

42 §.

Utan hinder av vad i 41 § första stycket 1 är stadgat äger försäkrad, vars arbetsförmåga redan under tid för vilken han äger tillgodoräkna sig premiepoäng varit nedsatt med minst hälften, rätt till invalidpension, därest arbetsförmågan nedsättes med ytterligare minst två tiondelar.

Vid tillämpning i nu avsett fall av övriga bestämmelser i 41 § första stycket skall sådan förutsättning för rätt till invalidpension, som hänför sig till nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften, i stället hänföra sig till den i första stycket nämnda nedsättningen av arbetsförmågan med ytterligare minst två tiondelar.

43 §.

Har invalidpension indragits på grund av att den försäkrade helt eller delvis återvunnit sin arbetsförmåga, skall, om arbetsförmågan inom två år efter det pensionen indragits åter blivit så nedsatt som i 41 eller 42 § sägs, i fråga om den försäkrades rätt att ånyo erhålla invalidpension ej gälla vad i 41 § första stycket 2 är stadgat.

44 §.

Vid bedömande i vad mån arbetsförmågan nedsatts skall hänsyn främst tagas till det inkomstbortfall som kan antagas vanligen följa av den kroppsskada, kroppssjukdom eller rubbning av själsverksamheten varom fråga är för en person med den försäkrades ålder och hans förutsättningar med avseende å krafter, utbildning, yrke och dylikt. Är den försäkrade urståndsatt att utföra sitt tidigare eller därmed jämförligt arbete, skall beaktas hans förmåga att bereda sig inkomst genom annan sysselsättning.

Därest den försäkrade undergår yrkesutbildning, som huvudsakligen syftar till och är ägnad att i väsentlig mån häva nedsättningen av arbetsförmågan, skall vid bedömande av arbetsförmågans nedsättning under utbildningstiden beaktas i vad mån utbildningen medför hinder för honom att utföra förvärvsarbete. Vid bedömande av arbetsförmågans nedsättning efter utbildningstidens slut skall, om utbildningen kan antagas hava varaktigt höjt arbetsförmågan, hänsyn tagas härtill.

Överstiger den försäkrades arbetsinkomst i betydande mån vad som kan anses vanligt i eljest jämförliga fall, och kan inkomsten antagas bliva varaktig, må med hänsyn till omständigheterna nedsättningen av arbetsförmågan anses mindre än som skulle följa av vad ovan sagts.

45 §.

Invalidpension utgör för år räknat, vid förlust av arbetsförmågan hälften av pensionsunderlaget och vid nedsättning av arbetsförmågan hälften av den mot graden av nedsättningen svarande delen av pensionsunderlaget.

Har arbetsförmågan, sedan den försäkrade börjat uppbära pension, blivit ytterligare nedsatt, må pensionen ej på grund därav höjas för tid varunder den försäkrade enligt 41 § andra stycket andra punkten är berättigad till där avsedd sjukpenning eller hempenning.

Är den försäkrade berättigad till livränta, som utbetalas från eller bestämmes av riksförsäkringsanstalten eller bolag som avses i 1 § lagen om yrkesskadeförsäkring, utgives invalidpension endast i den mån pensionens belopp överstiger livräntans. Vad sålunda stadgats skall dock ej gälla, om eller i den mån rätten till livränta uppkommit innan den omständighet inträffat som medfört rätt till invalidpension.

46 §.

Invalidpension utgår från och med den månad varunder rätten därtill inträtt, vilket, där ej rätten visas hava tidigare varit för handen, anses hava skett vid den tid då pensionen söktes. Pensionen utgår dock ej för längre tid tillbaka än tre månader före den månad under vilken pensionen söktes.

Samma lag vare i fråga om höjning av pension.

47 §.

Invalidpension må efter omständigheterna bestämmas att utgå under viss tid eller tills vidare.

Befinnes arbetsförmågan hos den som åtnjuter invalidpension icke längre vara så nedsatt som i 41 eller 42 § sagts, skall pensionen indragas. Har eljest väsentlig ändring inträtt i de förhållanden som voro avgörande vid bestämmandet av pensionen, må pensionen i enlighet därmed höjas eller sänkas.

48 §.

Den som åtnjuter invalidpension är skyldig att, om hans arbetsförmåga varaktigt i väsentlig mån förbättrats, utan oskäligt dröjsmål anmäla detta till pensionsstyrelsen eller ordförande i pensionsnämnd. Är den pensionsberättigade omyndigförklarad, åvilar anmälningsskyldigheten förmyndaren.

49 §.

Invalidpension utgår ej med anledning av sådan nedsättning av arbetsförmågan som den försäkrade uppsåtligen framkallat.

50 §.

Invalidpension må skäligen nedsättas eller helt indragas, om den försäkrade

1. ådragit sig den skada eller sjukdom som förorsakat nedsättningen av arbetsförmågan vid förövande av handling, för vilken ansvarspåföljd genom lagakraftägande dom ådömts honom;

2. vägrar att underkasta sig undersökning av läkare eller att, då pensionsstyrelsen föreskrivit det såsom villkor för rätt till pension, låta undersöka sig å sjukvårdsanstalt som styrelsen anvisat eller av läkare som styrelsen bestämt, eller att följa läkares föreskrifter;

3. gör sig skyldig till grov ovarsamhet ur hälsosynpunkt;

4. medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande, som är av betydelse för rätten till pension; eller

5. utan giltigt skäl underlåter att göra anmälan enligt 48 §.

Vägrar försäkrad utan giltig anledning att underkasta sig sådan sjukvård eller yrkesutbildning som är ägnad att helt eller delvis häva nedsättningen av arbetsförmågan och vartill bidrag erbjudits honom av allmänna medel, må invalidpension helt eller delvis tills vidare förvägras honom, under förutsättning att han erinrats om denna påföljd.

51 §.

Invalidpension utgår, där ej rätten därtill enligt vad ovan är stadgat skall upphöra tidigare, till och med månaden näst före den under vilken den försäkrade fyller sextiosju år eller, om den försäkrade dessförinnan avlidit, till och med den månad då dödsfallet inträffade.

52 §.

Den som är berättigad till invalidpension är ej därav hindrad att göra gällande det anspråk på skadestånd utöver pensionen som må tillkomma honom till följd av den omständighet som medfört rätt till pension.

Vad pensionsstyrelsen utgivit i invalidpension äger pensionsstyrelsen återkräva av den som uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet vållat försäkringsfallet eller, där detta uppkommit i följd av trafik med motorfordon som avses i 2 § lagen om trafikförsäkring å motorfordon, enligt lag är skyldig utgiva skadestånd evad han är vållande eller ej. På grund av vad i detta stycke sägs skall pensionsstyrelsen dock äga återkräva allenast vad den pensionsberättigade ägt utbekomma av den skadeståndsskyldige.

**Om familjepension**

53 §.

Rätt till familjepension efter försäkrad som avlidit tillkommer följande efterlevande, nämligen

änka, så länge hon lever ogift;

förutvarande hustru som ej ingått nytt äktenskap, så länge hon fortfarande lever ogift; samt

barn och adoptivbarn tills det fyller nitton år.

Såsom förutsättning för rätt till familjepension skall dock gälla,

beträffande envar av ovan nämnda efterlevande, att dödsboet äger tillgodoräkna sig premiepoäng för tid före det år då dödsfallet inträffade;

beträffande förutvarande hustru, att dödsboet äger tillgodoräkna sig pensionspoäng för tid från och med det år varunder hennes äktenskap med den försäkrade ingicks till och med året före det varunder äktenskapet upplöstes; samt

beträffande änka och förutvarande hustru, att äktenskapet med den försäkrade ingåtts innan denne fyllde sextio år.

Var barn till den försäkrade adopterat av annan än hans make, äger barnet ej rätt till familjepension. Rätt till familjepension tillkommer ej

heller barn utom äktenskap, därest den försäkrade enligt avtal, som är bindande för barnet, åtagit sig att till dess underhåll utgiva visst belopp en gång för alla.

Med den försäkrades eget barn likställes efterlevande änkas barn i tidigare gifte eller utom äktenskap eller adoptivbarn, såvida barnet vid dödsfallet stod under hennes vårdnad.

54 §.

Familjepension bestämmes i förhållande till nedan nämnda allmänna och särskilda *familjepensionstal.*

Det allmänna familjepensionstalet utgör tjugo procent av pensionsunderlaget.

Särskilt familjepensionstal beräknas för pensionsberättigad förutvarande hustru. Det utgör så stor del av det allmänna familjepensionstalet som svarar mot förhållandet mellan, å ena sidan, det antal pensionspoäng som dödsboet äger tillgodoräkna sig för tiden från och med det år varunder äktenskapet mellan den försäkrade och förutvarande hustrun ingicks till och med året före det varunder äktenskapet upplöstes samt, å andra sidan, hela det antal pensionspoäng som dödsboet äger tillgodoräkna sig.

55 §.

Familjepension till änka eller barn eller änka och barn utgör för år räknat, om annan pensionsberättigad ej finnes:

1. då endast en är pensionsberättigad, det belopp som svarar mot det allmänna familjepensionstalet; samt

2. då flera äro pensionsberättigade, för dem gemensamt det belopp som svarar mot det allmänna familjepensionstalet ökat, om de pensionsberättigade äro två, med femtio procent och, om de äro flera, med ytterligare tjugo procent för varje pensionsberättigad utöver två.

Av pensionsbelopp, som är gemensamt för änka och barn, äger änkan åtnjuta så stor del som motsvarar åttio procent av det allmänna familjepensionstalet samt barnet eller barnen återstoden. Pensionsbelopp, som är gemensamt för flera barn, fördelas lika dem emellan.

56 §.

Familjepension till förutvarande hustru utgör för år räknat det belopp som svarar mot det för henne beräknade särskilda familjepensionstalet.

Familjepension till änka, som är pensionsberättigad jämte förutvarande hustru eller hustrur, utgör för år räknat det belopp som svarar mot skillnaden mellan det allmänna familjepensionstalet och det eller de särskilda familjepensionstal som beräknats.

Finnes pensionsberättigat barn och skulle pensionsbelopp, som beräknats enligt första stycket, eller, där flera pensioner beräknats enligt första eller andra stycket, deras sammanlagda belopp överstiga åttio procent av det allmänna familjepensionstalet, skall pensionen eller pensionernas samman-

lagda belopp, så länge anledningen härtill fortfar, nedsättas till nämnda andel av det allmänna familjepensionstalet. Avser sådan nedsättning flera pensioners sammanlagda belopp, skall nedsättningen av de särskilda pensionerna ske proportionellt.

Familjepension till barn, som är pensionsberättigat jämte förutvarande hustru eller hustrur eller jämte förutvarande hustru eller hustrur och änka, beräknas enligt de grunder som angivits i 55 § första stycket 2 och andra stycket, såsom om pension enligt samma lagrum skulle beräknas jämväl för änka.

57 §.

Åtnjöt den försäkrade vid dödsfallet enligt 39 § andra eller tredje stycket förhöjd ålderspension, skall motsvarande höjning ske av familjepension. Var den försäkrade vid dödsfallet berättigad till ålderspension men hade sådan ej börjat utgå eller hade utbetalning därav på framställning av den försäkrade avbrutits, skall familjepension höjas enligt de grunder som skulle hava tillämpats i fråga om höjning av ålderspension, därest sådan skolat börja utgå eller utbetalning därav skolat återupptagas från och med månaden näst efter den då dödsfallet inträffade.

58 §.

Är efterlevande på grund av dödsfallet berättigad till livränta, som utbetalas från eller bestämmes av riksförsäkringsanstalten eller bolag som avses i 1 § lagen om yrkesskadeförsäkring, utgives familjepension endast i den mån pensionens belopp överstiger livräntans.

59 §.

Familjepension utgår från och med månaden näst efter den då dödsfallet inträffade eller i fråga om barn, som födes senare, från och med den månad då det föddes. Familjepension utgår dock ej för längre tid före ansökning därom än tre månader före den månad varunder ansökningen gjordes.

Familjepension utgår vid varje tid med hänsyn till det dåvarande antalet familjepensionsberättigade. Därvid skall såsom familjepensionsberättigad anses jämväl den till vilken pension enligt 58 § ej skall utgivas. Vinnes, sedan familjepension börjat utgå, kännedom om ytterligare familjepensionsberättigad, må dock pension som redan utbetalats ej med anledning därav nedsättas.

60 §.

Har försäkrad under resa eller eljest blivit borta och kan det antagas att han avlidit, äga efterlevande åtnjuta familjepension enligt vad i 53—59 §§ är stadgat. Pensionsstyrelsen är dock berättigad att såsom villkor för utbetalning av pension fordra förklaring på heder och samvete av efterlevande, att han saknar varje underrättelse om den försäkrade. I fråga om omyndig må sådan förklaring infordras från hans förmyndare.

Finnes den försäkrade sedermera vara vid liv, upphör rätten till pension.

61 §.

Efterlevande, som är berättigad åtnjuta familjepension så länge hon lever ogift, är skyldig att, då hon ingår nytt äktenskap, utan dröjsmål anmäla detta till pensionsstyrelsen eller ordförande i pensionsnämnd.

62 §.

Familjepension utgår ej till den som genom brottslig gärning uppsåtligen bragt den försäkrade om livet eller, där annan förövat gärningen, medverkat till brottet såsom i 3 kap. 4 eller 5 § strafflagen sägs.

63 §.

Familjepension må skäligen nedsättas eller helt indragas, om den efterlevande

1. annorledes än i 62 § sägs vållat dödsfallet genom handling, för vilken ansvarspåföljd genom lagakraftägande dom ådömts honom; eller
2. medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande, som är av betydelse för rätten till pension.

64 §.

Familjepension utgår till och med den månad under vilken den pensionsberättigade avlidit eller, där rätten till pension enligt vad ovan är stadgat skall upphöra tidigare, till och med den månad då rätten därtill upphör.

65 §.

I fråga om rätt för familjepensionsberättigad att göra gällande anspråk på skadestånd och för pensionsstyrelsen att av skadeståndsskyldig återkräva vad som utgivits i familjepension skall vad i 52 § är stadgat äga motsvarande tillämpning.

**Gemensamma bestämmelser**

66 §.

Öretal i pensionsbelopp som beräknats för år skall bortfalla.

67 §.

För tid, varunder pensionsberättigad är häktad eller intagen i fångvårds- eller tvångsarbetsanstalt eller eljest är på statens bekostnad intagen i anstalt eller ock tillfälligt vistas utom anstalten, utgives pension enligt denna lag allenast med en tredjedel av vad eljest skolat utgå. Föreligger omständighet som nu sagts beträffande del av kalendermånad, skall dock pensionen utgå oavkortad för den månaden.

Har den pensionsberättigade anhörig, vilken för sitt uppehälle är beroende av honom, må pensionsstyrelsen medgiva den anhörige rätt att helt eller delvis uppbära belopp varmed pensionen enligt första stycket nedsatts.

68 §.

Uppgår pension enligt denna lag för år räknat ej till 120 kronor, må pensionsstyrelsen besluta, att pensionen skall utbytas mot ett belopp för en gång, motsvarande högst de utbytta pensionsbeloppens kapitalvärde enligt beräkningsgrunder som fastställas av Konungen.

På ansökan av den som är berättigad till invalidpension med högre belopp må pensionsrådet, när skäl därtill prövas föreligga, besluta att pensionen eller del därav eller pension för viss tid skall utbytas mot ett belopp för en gång enligt vad i första stycket sägs.

Vid tillämpning av denna paragraf skall bortses från den ändring av pensionsbeloppet som kan uppkomma till följd av ändring av pensionsfaktorn.

69 §.

Är någon, som har rätt till pension enligt denna lag, ej svensk medborgare och är han ej bosatt i riket, äger pensionsrådet med hans samtycke när som helst i stället för pension till honom utgiva ett belopp för en gång, motsvarande högst femtio och minst tjugo procent av pensionens kapitalvärde. Pensionen må ock, utan den pensionsberättigades samtycke, utbytas mot ett belopp för en gång om femtio procent av kapitalvärdet. Vid bestämmandet av kapitalvärdet skall vad i 68 § tredje stycket är stadgat äga motsvarande tillämpning. Har utbyte som nu nämnts ägt rum, föreligger ej rätt till vidare ersättning på grund av försäkringsfallet.

Var försäkrad som avlidit ej svensk medborgare och ej bosatt i riket, utgår familjepension till efterlevande, som ej är svensk medborgare, allenast om denne vid tiden för dödsfallet var bosatt i riket.

Från vad i denna paragraf är föreskrivet äger Konungen, under förutsättning av ömsesidighet, medgiva undantag för medborgare i visst land.

70 §.

Har någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra stadgad anmälningsskyldighet eller annorledes förorsakat, att pension enligt denna lag till honom eller hans barn obehörigen utgått eller utgått med för högt belopp, eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit sådan pension, och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad för mycket utbetalats, där ej pensionsstyrelsen i särskilt fall finner anledning att helt eller delvis eftergiva återbetalningsskyldigheten.

I fall som ovan avses må i avräkning å vad för mycket utgått innehållas skäligt belopp av pension, som därefter förfaller.

71 §.

Fordran å pension, som innestår hos pensionsstyrelsen, må ej för gäld tagas i mät.

Ej heller må rätt till pension överlåtas, innan den pensionsberättigade äger lyfta pensionen.

### Om pensionsrådet

72 §.

Pensionsrådet skall bestå av ordförande och tio ledamöter.

73 §.

Ordförande skall vara chefen för pensionsstyrelsen. Konungen förordnar ersättare för honom.

74 §.

Ledamöterna förordnas av Konungen för tre år i sänder. Av ledamöterna utses tre efter förslag av de svenska arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd, två efter förslag av landsorganisationen i Sverige, en efter förslag av tjänstemännens centralorganisation och en efter förslag av Riksförbundet landsbygdens folk. Övriga ledamöter utses bland personer, som ej kunna anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Enligt samma regler förordnas minst lika många ersättare som antalet ledamöter.

Förslag å ledamöter och ersättare skall för att vinna avseende upptaga minst dubbelt så många personer som de vilka skola utses med ledning av förslaget. Har vederbörligt förslag ej avgivits, förordnar Konungen ändå ledamöter och ersättare.

Avgår ledamot eller ersättare, förordnar Konungen annan för återstående delen av den tid för vilken den avgångne varit utsedd. Därvid skall vad ovan är stadgat om förslag äga motsvarande tillämpning.

75 §.

Ej må uppdrag såsom ledamot utövas av den som är omyndig eller i konkurstillstånd.

76 §.

Pensionsrådet är beslutfört, då ordföranden och fem ledamöter äro närvarande.

77 §.

Beträffande jäv mot ordförande och ledamöter skall i tillämpliga delar gälla vad om domarjäv är stadgat.

78 §.

Pensionsrådet sammanträder då ordföranden finner det erforderligt eller minst två ledamöter göra framställning därom.

### Om pensionsansökning och handläggningen av pensionsärenden m. m.

79 §.

Ansökning om pension enligt denna lag skall göras, där ansökningen avser ålders- eller invalidpension, hos ordföranden i pensionsnämnden i det pensionsdistrikt där sökanden är mantalsskriven och, där ansökningen avser familjepension, hos ordföranden i pensionsnämnden i det pensionsdi-

strikt där den avlidne var mantalsskriven. Är den som söker ålders- eller invalidpension eller var den efter vilken familjepension sökes ej mantalsskriven i riket, skall ansökningen göras hos pensionsstyrelsen.

Ansökning skall avfattas enligt fastställt formulär och innehålla nödiga upplysningar för utredande av sökandens pensionsrätt.

Vid ansökningen skall fogas prästbevis enligt fastställt formulär eller, där hinder därför möter, annat bevis som pensionsstyrelsen må finna skäl godtaga.

Avser ansökningen invalidpension, skall sökanden, där ej särskilda skäl till annat föranleda, undergå läkarundersökning enligt de närmare bestämmelser pensionsstyrelsen meddelar.

80 §.

Avser pensionsansökning, som inkommit till ordförande i pensionsnämnd, ålders- eller familjepension, skall denne ofördröjligen insända ansökningen med tillhörande handlingar till pensionsstyrelsen.

81 §.

Avser pensionsansökning invalidpension, skall pensionsnämnden med ledning av upplysningar, som lämnats i ansökningen och tillhörande handlingar, samt för nämnden kända förhållanden avgiva yttrande beträffande frågan i vad mån sökandens arbetsförmåga nedsatts och i övrigt beträffande sökandens pensionsrätt.

Sökanden skall beredas tillfälle att inom fjorton dagar till pensionsnämnden inkomma med påminnelser med anledning av nämnda yttrande. Inkomma påminnnelser, skall nämnden avgiva yttrande jämväl däröver; dock att, därest skiljaktig mening ej tidigare yppats inom nämnden, sådant yttrande må avgivas av ordföranden.

Ordföranden skall snarast möjligt efter utgången av den i andra stycket angivna tiden insända handlingarna i ärendet till pensionsstyrelsen.

82 §.

Finner pensionsstyrelsen för bedömande av ansökning om invalidpension erforderligt, att sökandens hälsotillstånd undersökes å sjukvårdsanstalt eller av viss läkare, äger styrelsen föreskriva såsom villkor för rätt till pension, att sökanden under högst 30 dagar för undersökning vistas å sjukvårdsanstalt, som styrelsen anvisar, eller underkastar sig undersökning av läkare som av styrelsen bestämmes. Sökandens kostnader för sådan undersökning bestridas av försäkringens medel.

83 §.

Beslut med anledning av pensionsansökning meddelas av pensionsstyrelsen.

84 §.

Där pensionsstyrelsen finner skäl därtill föreligga, äger styrelsen förordna att, intill dess slutligt beslut fattats, pension skall utgå enligt grunder som fastställas av styrelsen och på de villkor i övrigt som styrelsen bestämmer.

85 §.

Vad ovan är stadgat beträffande ansökning om pension och handläggningen därav skall i tillämpliga delar gälla även beträffande ansökning om höjning av pension och handläggningen av sådant eller annat ärende rörande pension.

86 §.

Pension utbetalas månadsvis, därvid den må anses belöpa på december månad med högst elva kronor högre belopp än på envar av årets övriga månader. Uppgår pension ej till högre belopp för år än 200 kronor, må pensionen utbetalas kvartalsvis.

Angående sättet och tiden för utbetalning av pension meddelar Konungen närmare bestämmelser.

87 §.

Pensionsbelopp, som ej lyfts före utgången av året näst efter det under vilket beloppet förfallit, skall vara förverkat.

**Om besvär**

88 §.

Över lokal skattemyndighets beslut enligt denna lag må klagan föras hos länsstyrelsen genom besvär, vilka skola hava inkommit till länsstyrelsen inom en månad efter det klaganden erhållit del av beslutet. Över länsstyrelsens beslut i sådant ärende må klagan ej föras.

89 §.

Beträffande fullföljd av talan mot länsstyrelses beslut enligt 26 § skall gälla vad i 86 § uppbördsförordningen är stadgat angående fullföljd av talan mot länsstyrelses beslut i fråga om arbetsgivares ansvarighet för arbetstagares skatt.

90 §.

Beslut enligt 88 eller 89 § skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan.

91 §.

Mot pensionsstyrelsens beslut i ärende angående pension enligt denna lag må talan fullföljas allenast såframt styrelsen lämnat tillstånd därtill. Sådant tillstånd skall lämnas där någon av dem som inom styrelsen deltagit i behandlingen av ärendet uttalat avvikande mening, så ock där styrelsen

finner fråga i vad mån sökandens arbetsförmåga nedsatts vara tveksam och tillika av stor betydelse ur ekonomisk synpunkt eller fråga är om tillämpning av påföljdsbestämmelse eller styrelsen eljest finner särskilda skäl föreligga att bevilja tillstånd.

Klagan föres hos Konungen genom besvär, vilka skola hava inkommit till socialdepartementet inom en månad från den dag beslutet gavs. Över anförda besvär äger pensionsrådet avgiva yttrande.

Pensionsstyrelsens beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan.

92 §.

I fråga om fullföljd av talan mot pensionsrådets beslut enligt 68 § andra stycket eller 69 § första stycket skall i tillämpliga delar gälla vad i 91 § är stadgat. Fråga om fullföljdstillstånd prövas av pensionsrådet.

**Särskilda bestämmelser**

93 §.

Konungen äger, under förutsättning av ömsesidighet, träffa överenskommelse med främmande makt att denna lag ej skall äga tillämpning å dess medborgare.

94 §.

De närmare föreskrifter som finnas erforderliga för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av pensionsrådet.

**Om lagens ikraftträdande m. m.**

95 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari .

96 §.

Egenpremie skall ej erläggas för sammanräknad nettoinkomst som beräknats vid taxering under första året av lagens giltighetstid.

97 §.

I stället för vad i 24 § första och tredje styckena är stadgat skall under en övergångstid av tjugotre år gälla följande. Uttagningskvoten skall i fråga om egenpremier, som avse de två första åren av lagens giltighetstid, vara 2,5 procent och med början följande år vartannat år höjas med 0,5 procent. Lönekvoten uträknas av pensionsstyrelsen enligt bestämmelserna i 24 § andra stycket.

Med avvikelse från vad i första stycket är stadgat skall under den där nämnda övergångstiden det i 36 § första stycket avsedda beloppet fastställas såsom om uttagningskvoten vore 8 procent.

98 §.

Medelinkomsten beräknas för tiden från och med andra året före lagens ikraftträdande.

99 §.

Den som under första året av lagens giltighetstid uppnår minst fyrtionio års ålder skall för år tillgodoskrivas tre gånger så stort antal premiepoäng som det som följer av bestämmelserna i 29 §.

För den som under första året av lagens giltighetstid uppnår minst aderton och högst fyrtioåtta års ålder skall antalet premiepoäng för år bestämmas så att det antal premiepoäng som följer av bestämmelserna i 29 § multipliceras med kvoten mellan talet 48 samt skillnaden mellan talet 65 och den ålder han uppnår under första året av lagens giltighetstid.

# MOTIV

# I. 1950 ÅRS PRINCIPBETÄNKANDE

**Inledning**

Direktiven för den år 1947 tillkallade pensionsutredningen, vilken i oktober år 1950 avgav ett principbetänkande med förslag till allmän pensionsförsäkring, innehöll bl. a. följande uttalande:

Av största betydelse är frågan, huruvida eller i vilken utsträckning det är möjligt att så ordna pensioneringen, att de utgående pensionerna kunna avvägas med hänsyn till förskjutningar i levnadskostnaderna. Pensionstagarnas centrala intresse är uppenbarligen icke att utfå ett visst pensionsbelopp, oavsett dettas köpkraft, utan att tillförsäkras pensionsförmåner avvägda i förhållande till de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor vid den tidpunkt då pensionen uppbäres. Möjligheterna att här finna en tillfredsställande lösning torde vara direkt beroende av principerna för tjänstepensioneringens finansiering och tekniska utformning. Det står klart, att ett renodlat premiereservsystem icke möjliggör en anpassning av pensionernas storlek efter förskjutningar i penningvärdet. Även ur andra synpunkter förefaller det önskvärt, att i den mån försäkringstekniska förutsättningar föreligga, inom tjänstepensioneringen reducera området för tillämpningen av premiereservsystemet. Redan den omständigheten, att en omfattande tjänstepensionering på basis av premiereservsystemet skulle medföra en för våra förhållanden oerhörd fondering, synes tala härför. Det här antydda problemkomplexet bör av utredningen ingående övervägas.

Synpunkterna i detta uttalande kom att i betydande grad sätta sin prägel på utredningsarbetet och därmed också på det avgivna principbetänkandet. Det gällde för utredningen att åstadkomma sådana försäkringstekniska anordningar som möjliggjorde realiserandet av synpunkterna i fråga.

Det må här nämnas, att utredningsarbetet i överensstämmelse med direktiven till en början var inriktat på utformandet av en *tjänstepensionering*, d. v. s. pensionering av anställda. Under arbetets gång visade det sig, att en utvidgning av försäkringen att omfatta även självständiga yrkesutövare skulle komma att förenkla de organisatoriska anordningarna samtidigt som man undgick att utestänga sådana befolkningsgrupper som ur social synpunkt ansågs böra medtagas. Till följd härav erhöll utredningen bemyndigande att upptaga även de självständiga företagarnas pensioneringsproblem.

I det följande lämnas en kortfattad redogörelse för det i principbetänkandet framlagda förslaget. Redogörelsen uppdelas i följande avsnitt:

*försäkringens omfattning,*
*försäkringens finansiering* och *anknytning till folkpensioneringen,*
*pensionsförmånerna* och *det tekniska systemet,*
*försäkringens organisation,*
*övergångstiden* samt
*samhällsekonomiska synpunkter.*

**Försäkringens omfattning**

1. Förslaget innebar att en allmän pensionsförsäkring skulle införas, omfattande i princip varje inkomsttagare, oberoende av om han var företagare eller anställd, industriledare eller hantverkare, tjänsteman eller kroppsarbetare, yrkesverksam eller icke yrkesverksam och även oberoende av om han redan fått sin tjänstepensionering ordnad. Anslutningen till försäkringen skulle vara oberoende av huruvida inkomsten härrörde från tjänst, rörelse, fastighet eller kapital.

Ledamoten av utredningen herr *Ahlberg* förklarade sig i princip biträda utredningens förslag. Han ansåg emellertid att frihet borde beredas slutna kollektiv och helst även enskilda personer att stå utanför försäkringen, såvida deras tillförsäkrade pensionsförmåner minst motsvarade dem som den obligatoriska försäkringen erbjöd.

**Försäkringens finansiering och anknytning till folkpensioneringen**

2. Till grund för avvägningen av premier och försäkringsförmåner lades den *pensionsgivande inkomsten,* som utgjorde *den till 30 000 kronor begränsade sammanräknade nettoinkomsten* vid taxering till statlig inkomstskatt minskad med det s. k. *folkpensionsavdraget.* Detta avdrag definierades såsom dubbla beloppet av den med indextillägg förhöjda allmänna ålderspensionen till ensamstående och uppgick vid tidpunkten för förslagets avgivande till 2 000 kronor. Skulle för någon den sammanräknade nettoinkomsten ett visst år understiga folkpensionsavdraget, ansågs icke någon pensionsgivande inkomst föreligga. Genom anordningen med folkpensionsavdraget åstadkoms anknytning av den föreslagna försäkringen till folkpensioneringen.

3. För varje år skulle fastställas en *uttagningskvot,* angivande hur stor del av den pensionsgivande inkomsten som skulle erläggas i premie.

4. Premie till försäkringen skulle erläggas av varje i riket mantalsskriven svensk eller utländsk medborgare för år då pensionsgivande inkomst förekom. Premie erlades dock icke för år före det under vilket 18 års ålder uppnåddes, ej heller vad beträffar män för år efter det under vilket 65 års ålder uppnåddes och beträffande kvinnor för år efter det under vilket 61 års ålder uppnåddes. Invalider var befriade från premiebetalning.

5. Varje arbetsgivare skulle till försäkringen inbetala ett *arbetsgivarbidrag,* i princip avvägt så att det blev lika stort som summan av de premier hans anställda hade att betala på grund av sin pensionsgivande inkomst hos arbetsgivaren. De influtna bidragen fördelades därefter mellan alla försäkrade i proportion till deras premier utan anknytning till visst anställningsförhållande. Denna kollektiva utformning av arbetsgivarbidraget hade föranletts av en önskan från utredningens sida att undvika den invecklade administration av försäkringen som ett individuellt kanaliserat arbetsgivarbidrag skulle nödvändiggöra. Arbetsgivarbidraget beräknades uppgå till cirka 75 öre för varje krona som en försäkrad erlade i premie.

Herr *Ahlberg* reserverade sig beträffande utformningen av arbetsgivarbidraget och ansåg att det borde utformas så att det uteslutande kom arbetstagare till del.

**Pensionsförmånerna och det tekniska systemet**

6. Pensionsförsäkringen var avsedd att omfatta *ålders-, invalid-* och *familjepension*. Pensionsåldern föreslogs till 67 år för män och 63 år för kvinnor.

7. Pensionens storlek hade gjorts beroende dels av de erlagda premierna, dels av den genomsnittliga inkomststandarden för den aktiva befolkningen vid den tidpunkt pensionen utgick. Denna inkomststandard angavs enligt förslaget medelst ett tal, betecknat M *(medelinkomsten)*, som var lika med den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten för alla personer inom befolkningen i avgiftspliktig ålder.

8. *Det tekniska systemet för försäkringen* hade utformats så att följande trenne villkor blev uppfyllda. *För det första* skulle de under ett år inflytande premierna och arbetsgivarbidragen motsvara kostnaden för samtliga under året utgående pensioner. *För det andra* skulle pensionen för varje enskild pensionär avvägas med hänsyn till de premier han erlagt under sin aktiva tid. *För det tredje* skulle pensionerna följa förändringarna i den aktiva befolkningens inkomststandard.

Bestämmandet av pensionens storlek i det individuella fallet skedde i princip på följande sätt. Enligt det framlagda tekniska systemet förvärvade den försäkrade för varje erlagd årspremie ett visst antal s. k. *pensionspoäng*. Om den försäkrades pensionsgivande inkomst för året sammanföll med medelinkomsten samma år, förvärvade han 1 poäng. Skulle hans pensionsgivande inkomst vara 3 gånger så stor som medelinkomsten, förvärvade han 3 poäng. Skulle åter hans pensionsgivande inkomst uppgå till endast hälften av medelinkomsten förvärvade han 0,5 poäng o. s. v. För varje på detta sätt förvärvad poäng erhölls en pension, som utgjorde en viss del av medelinkomsten det år under vilket pensionen utgick.

Det sätt varpå pensionspoängen definierades medförde, att summan av det antal pensionspoäng som alla personer i avgiftspliktig ålder tillsammans förvärvade under ett visst år blev lika med dessa personers antal. I genomsnitt förvärvades sålunda 1 pensionspoäng per person och år.

9. *Ålderspensionens* storlek i det individuella fallet framgick av den s. k pensionsformeln, vilken hade följande utseende:

$$P = \frac{a}{t} \cdot c \cdot M \cdot (1 - r),$$

där a = antalet under den aktiva tiden förvärvade pensionspoäng,
t = det högsta antal år under vilket premie kunde erläggas (48 för män och 44 för kvinnor),
c = en faktor som uttryckte pensionsnivåns höjd och som enligt utredningens förslag var lika med 0,5,
M = medelinkomsten för de aktiva det år pensionen utgick och
r = uttagningskvoten det år pensionen utgick.

Den automatiska anpassningen mellan pensionens storlek å ena sidan och den aktiva befolkningens inkomststandard å andra sidan åstadkoms därigenom att pensionen P — enligt vad som framgår av pensionsformeln — gjordes direkt beroende av medelinkomsten M för det år pensionen utgick. Genom att införa faktorn 1—r i pensionsformeln vann man den fördelen, att förändringar av den ekonomiska belastning pensioneringen medförde blev på skäligt sätt fördelade mellan aktiva och pensionärer.

10. *Invalidpensionen* sattes i princip lika med ålderspensionen. Vid beräkning av invalidpensionen antogs, att vederbörande under den återstående premiebetalningstiden skulle ha haft samma inkomst i förhållande till medelinkomsten som han hade under tiden närmast före invaliditetsfallets inträffande.

Inom försäkringen skulle tillämpas samma invaliditetsbegrepp som inom folkpensioneringen. Med hänsyn till försäkringens krav hade dock vissa modifikationer av invaliditetsbegreppet inom folkpensioneringen föreslagits. Den ej inkomstprövade delen av invalidpensionen och sjukbidraget inom folkpensioneringen, som utgör 200 kronor, föreslogs höjd till 1 000 kronor eller 800 kronor i enlighet med de regler som bestämde den allmänna ålderspensionens storlek.

11. *Familjepensionen* omfattade pension till barn och adoptivbarn, vilka ej uppnått 18 års ålder, samt pension till efterlevande maka och frånskild maka men däremot icke änklingspension.

Pensionen till efterlevande maka utgjorde i allmänhet hälften av ålderspensionen. Barnpensioneringen var i huvudsak utformad efter det statliga familjepensionsreglementet.

Om endast efterlevande maka var pensionsberättigad, utgick ersättning enbart med engångsbelopp om makans ålder vid mannens död understeg 30 år, och med enbart livränta om åldern översteg 45 år. För mellanliggande åldrar tillämpades vissa övergångsanordningar mellan de nämnda ersättningsformerna.

*Husmödrars pensionering.* Möjligheten att låta pensionsförsäkringen omfatta även de gifta kvinnor som ägna sig åt arbete i hemmet undersöktes närmare av pensionsutredningen. Oaktat vissa skäl kunde anföras till förmån för en dylik pensionering, ansåg sig dock utredningen icke beredd att förorda en sådan. Utredningen betonade emellertid, att det ej var fråga om ett principiellt avståndstagande utan endast om en avvägning på kostnadsplanet.

**Försäkringens organisation**

12. Den centrala organisationen anknöts till pensionsstyrelsen. Beslutanderätten tillkom det s. k. *pensionsrådet,* som skulle bestå av representanter för staten, kommunerna, arbetsgivarna samt de anställda och övriga försäkrade. Den närmaste ledningen var avsedd att utövas av en överdirektör under generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen.

Såsom lokala organ för försäkringen skulle i mån av behov pensionsnämnderna fungera.

Debitering och uppbörd av såväl de försäkrades premier som arbetsgivarnas bidrag skulle omhänderhavas av skattemyndigheterna. Förvaltningskostnaderna var avsedda att bestridas av statsmedel.

Av utredningens ledamöter förordade herrar *Ahlberg, Brodén, Nordholm* och *Saemund* en fristående försäkringsanstalt i stället för den av majoriteten förslagna samordningen med pensionsstyrelsen.

**Övergångstiden**

13. Pensioner som skulle börja utgå under de första decennierna efter försäkringens införande och särskilt under början av denna period, var avsedda att utmätas med större belopp än som svarade mot antalet förvärvade pensionspoäng. Utan en sådan anordning skulle en alltför lång tid förflyta, innan försäkringens prestationer komme att nå en sådan storlek att syftet med försäkringen bleve tillgodosett. En viss *överkompensation* bereddes sålunda övergångstidens pensionärer. För delaktighet i försäkringen krävdes dock att minst 1 årspremie skulle vara erlagd.

14. Under den första tiden efter försäkringens införande skulle enligt förslaget uttagas något större premier och arbetsgivarbidrag än som erfordrades för täckandet av kostnaderna för övergångstidens pensionärer. Härigenom åstadkoms inom försäkringens ram ett *sparande,* varvid förräntningen av de uppsamlade fondmedlen längre fram, då åldersfördelningen bleve ogynnsammare, kunde utnyttjas för att hålla en lägre uttagningskvot än som annars skulle vara möjligt.

15. Under förutsättning att försäkringen skulle komma att införas fr. o. m. år 1955 och med ledning av verkställda beräkningar föreslog utredningen en uttagningskvot de två första åren av 1,5 %, de två följande åren 2,0 % o. s. v. till år 1977 då uttagningskvoten skulle komma att uppgå till 7 %. Om denna uttagningskvot tillämpades oförändrad fram till år 1985, det sista år som omfattades av undersökningarna, skulle fonden vid en antagen förräntning av 3 %, komma att stabiliseras vid omkring 4,5 miljarder kronor. De årliga pensionerna skulle under denna 30-årsperiod komma att stiga till mellan 700 och 800 miljoner kronor. Beräkningarna hade baserats på den inkomstfördelning som var rådande år 1945. Vid en högre inkomstnivå skulle såväl den bildade fonden som de årliga pensionsutgifterna ha ökats i motsvarande grad.

Arbetsgivarnas representanter, herrar *Brodén, Nordholm, Nyberg* och *Saemund* förordade i ett särskilt yttrande att riktpunkten för fondbildningen sattes lägre, medan arbetstagarnas representanter herrar *Jansson, Lindell* och *Setreus* ansåg flera skäl tala för en större fondbildning än förslaget innebar.

**Samhällsekonomiska synpunkter**

16. Pensionsutredningen ingick icke närmare på frågan om de ekonomiska förutsättningarna för den föreslagna pensionsförsäkringens genomförande utan inskränkte sig till att såsom bilaga till betänkandet foga en av sin ekonomiska expert professor *Kjeld Philip* författad uppsats i frågan.

I denna uppsats framhölls, att införande av pensionsförsäkringen i första hand vore en fråga om ändrad fördelning mellan aktiva personer och åldringar av den till befolkningens förfogande stående mängden av varor och tjänster. Det vore knappast möjligt att med bestämdhet säga i vilken omfattning en real överföring komme att äga rum, men författaren ansåg att den verkliga ändringen — med hänsynstagande till den överföring av medel till äldre personer som redan ägde rum — skulle bli väsentligt mindre än vad som nominellt komme att bli överfört från de aktiva till pensionärerna genom försäkringen. Han fann det rimligt att räkna med ungefär hälften.

Beträffande frågan huruvida ekonomiskt utrymme fanns för den planerade förbättringen av åldringarnas levnadsstandard framhölls att utgiftsökningen måste finansieras antingen av en framtida produktionsstegring eller genom en minskning av mängden varor som stode till den aktiva befolkningens disposition.

Under erinran om att man vanligen räknade med en årlig produktionsökning av cirka 3 % betonade Philip att det givetvis vore omöjligt att förutsäga den framtida produktionens storlek, men det föreföll honom mest sannolikt att produktionsstegringen komme att bli större än 3 %. Avgörandet i vilken utsträckning den väntade produktionsökningen skulle tillfalla åldringarna eller användas till andra ändamål vore i första hand icke av ekonomisk utan av politisk art.

Genomförandet av försäkringen måste enligt Philip medföra, att en viss del av det privata sparandet försvinner. Ett minskat sparande kommer i sin ordning att medföra en större konsumtionsbenägenhet. Därest full sysselsättning råder och det sålunda saknas utrymme för en större produktion, kommer en ökad konsumtionsbenägenhet att leda till ett visst inflationstryck eller till en förstärkning av ett redan befintligt sådant tryck. I detta fall skulle det bristande sparandet verka generande för den ekonomiska politiken. Förefinnes däremot arbetslöshet och outnyttjade resurser, blir konsekvenserna av den större konsumtionsbenägenheten en större sysselsättning och större produktion, detta beroende på att ökad konsumtionsbenägenhet samtidigt betyder ökad benägenhet till investering. Resultatet i detta fall skulle följaktligen bli gynnsamt. Då det är omöjligt att förutsäga de framtida konjunkturerna, kan man följaktligen icke bedöma om verkningarna av pensionsförsäkringen blir gynnsamma eller ogynnsamma. Man kan endast i allmänhet säga att förslaget bidrager till att leda utvecklingen i expansiv riktning, och det måste sägas att det är bättre att draga utvecklingen i expansiv än i kontraktiv riktning, enär det förstnämn-

da i de flesta fall leder till en högre levnadsstandard, medan det sistnämnda i allmänhet för till en lägre sådan.

Beträffande verkningarna av försäkringens införande i dåvarande läge framhöll Philip att man visserligen redan på kort sikt finge räkna med en viss nedgång i det enskilda sparandet, men att detta motvägdes av den planerade fondbildningen. Nettoverkningen bleve sannolikt därför icke stor. Det förefölle mest sannolikt att fondbildningen skulle komma att överväga minskningen av sparandet på så sätt, att man under den första perioden kunde vänta en något mindre konsumtionsbenägenhet än vad som annars skulle vara fallet. Med utgångspunkt från det rådande konjunkturläget skulle man sålunda kunna säga, att införandet av pensioneringen komme att verka gynnsamt. Man torde dock icke kunna räkna med att införandet av pensioneringen inom de närmaste åren kunde väntas ge anledning till så stora ändringar i allmänhetens beteende, att detta skulle komma att få något mätbart inflytande på det ekonomiska livet.

*Arbetsgivarnas representanter* i utredningen berörde i ett särskilt yttrande de ekonomiska konsekvenser som ett genomförande av förslaget kunde väntas medföra. De ansåge det oundgängligt att statsmakterna gjorde en sammanställning av beslutade och planerade socialåtgärder samt av de krav på samhällsekonomin som dessa ställde. Den överblick som därigenom skulle vinnas underlättade ett ställningstagande till frågan hur en disponibel produktionsökning skall fördelas. Vid den gradering efter angelägenhetsgrad som i samband därmed måste göras syntes det dessa representanter uppenbart, att tryggandet av ålderdomsförsörjningen borde sättas i främsta rummet.

# II. REMISSYTTRANDENA ÖVER PRINCIPBETÄNKANDET

**Inledning**

Över pensionsutredningens betänkande inhämtades yttranden från ett 50-tal myndigheter, organisationer och sammanslutningar. I det stora flertalet av yttrandena framfördes önskemål om ytterligare utredningar i olika hänseenden, bl. a. rörande de ekonomiska verkningarna av den föreslagna försäkringen. En i princip positiv inställning till tanken på en allmän obligatorisk pensionsförsäkring uttalades av mer än hälften av remissinstanserna, medan återstoden i allmänhet gjorde principiella invändningar mot förslagets huvudtanke eller krävde ytterligare utredningar utan att samtidigt ge uttryck för en positiv inställning. En del av remissinstanserna med positiv inställning förordade uppskov med reformens genomförande tills det ekonomiska läget hade stabiliserats.

I föreliggande avsnitt skall lämnas en sammanfattning av de olika remissyttrandena. För att underlätta överblicken kommer denna sammanfattning att följa samma ordning som i föregående avsnitt tillämpades i redogörelsen för grunddragen av principbetänkandet. Pensionsutredningen betecknas genomgående med PU.

Vid redovisningen av remissyttrandena har huvudvikten lagts vid att redogöra för de nya eller från PU:s förslag avvikande meningar som framförts. I den mån ett yttrande ansluter sig till förslaget och motiveringen därför i huvudsak följt PU:s egen, har i regel endast kortfattat angivits att förslaget tillstyrkes.

### a. Försäkringens omfattning

Beträffande denna fråga är remissinstansernas ståndpunkt mycket skiftande och innefattar alla grader från full anslutning till de föreslagna principerna till helt avstyrkande. Åtskilliga instanser har förklarat sig icke kunna taga ställning innan ytterligare utredning verkställts. Även de instanser som till alla delar tillstyrkt förslaget har funnit ytterligare utredning i ett eller flera avseenden erforderlig.

Yttrandena kan sägas främst taga ställning till följande fyra huvudfrågor avseende försäkringens omfattning, nämligen

a) om försäkringen skall göras frivillig eller obligatorisk,
b) om försäkringen skall omfatta alla inkomsttagare eller enbart löntagare,
c) om organisationen — därest försäkringsplikt förordas — skall göras valfri eller obligatorisk,
d) arten av inkomst som skall medtagas i försäkringen.

*Arbetsmarknadsstyrelsen* säger sig icke ha blivit övertygad om att införande av en ny obligatorisk pensionsform ovanpå folkpensioneringen utgör den mest ändamålsenliga lösningen för att tillgodose de syften som PU haft att överväga och anser, att den föreslagna försäkringen ej utgör en helt tillfredsställande lösning av tjänstepensionsspörsmålet, då särskilda tjänstepensioneringsformer även framdeles torde komma att krävas.

Ledamoten av styrelsen godsägaren *Andersson* har reserverat sig och ansett att styrelsen bort intaga en mera positiv ståndpunkt till förslaget än som skett.

*Försäkringsinspektionen* är positivt inställd till förslaget och finner de av PU anförda skälen för en allmän obligatorisk försäkring övertygande.

*Kommerskollegium* anför beträffande förslaget att den allmänna pensionsförsäkringen skall omfatta även befolkningsgrupper som redan fått sin tjänstepensionering ordnad följande: »Även om den enhetlighet i systematiskt och administrativt hänseende, som härigenom skulle ernås, måste tillmätas värde, synes det dock kollegium knappast tillrådligt att bryta sönder det nuvarande systemet med olika pensionsformer. Tvärtom anser kollegium det, i varje fall under ett första skede, önskvärt med en sådan strukturell uppbyggnad av pensioneringssystemet att utrymme lämnas för redan bestående former av frivillig tjänstepensionering. Kollegium är för sin del närmast benäget att biträda den uppfattning som framlagts av ledamoten Ahlberg, nämligen att den obligatoriska pensionsförsäkringen bör utformas så att en grupp eller enskilda arbetstagare, som på annan väg tillförsäkrats likvärda eller bättre pensionsförmåner, undantages från den obligatoriska försäkringen. Det synes kollegium önskvärt att tvingande bestämmelser icke tillgripas i vidare omfattning än som verkligen är nödvändigt för skapande av ett betryggande pensionsskydd. Enligt kollegii mening kan detta resultat uppnås även med bibehållande av redan bestående pensionsformer. En successiv utbyggnad av den allmänna pensionsförsäkringen som ett komplement till det nuvarande systemet synes kollegium vara en lämpligare väg än den av utredningen föreslagna med en i ett sammanhang genomförd total och obligatorisk allmän pensionsförsäkring.»

Kommerskollegium har inhämtat yttranden från samtliga handelskamrar, Sveriges redareförening, Svenska maskinbefälsförbundet, Svenska sjöfolksförbundet och Sveriges segelfartygsförening. Flertalet av dessa uttalar sig i liknande riktning.

*Riksräkenskapsverket* förordar en förutsättningslös utredning beträffande frågan huruvida statens och kommunernas befattningshavare samt andra kategorier av anställda med redan ordnad pensionering bör inordnas i en allmän pensionsförsäkring.

*Pensionsstyrelsen,* som bilagt yttranden från sex under styrelsens tillsyn stående pensionskassor, anser, att förslaget icke bör läggas till grund för lagstiftning.

Frågeställningen är enligt styrelsen i första hand om staten genom sin tvångsmakt skall tillförsäkra medborgarna en olikartad försörjning vid

ålderdom och invaliditet allt efter deras förutvarande levnadsförhållanden eller om staten skall nöja sig med att dels i nämnda fall genom folkpensioneringen ge alla medborgare den försörjning som är statsfinansiellt möjlig och dels undanröja de hinder i lagstiftningsväg som kan föreligga mot att så många medborgare som möjligt skaffar sig en bättre försörjning än den minimiförsörjning folkpensioneringen ger. Styrelsen är ur nämnda synpunkt tveksam mot förslaget, som enligt styrelsens mening går utöver vad som är erforderligt.

Utan att i detta sammanhang anse sig böra ingå på behovet av en pensinsförsäkring för olika medborgarkategorier framhåller styrelsen att ur social behovssynpunkt andra gränsdragningar än den mellan anställda och icke anställda är tänkbara. Sålunda skulle en försäkring exempelvis kunna omfatta anställda jämte vissa med hänsyn till sysselsättning och inkomstläge specificerade kategorier. Styrelsen finner sig icke kunna dela PU:s uppfattning att en pensionsförsäkring skulle förenklas genom utsträckning till andra än de anställda.

Uppenbart finner styrelsen vara, att PU sträckt sig allt för långt genom att låta även inkomst av kapital bilda pensionsunderlag, enär en pension bör ha till syfte att ersätta arbetsinkomst, då denna upphör. Inga administrativa skäl får enligt styrelsen rubba denna princip.

Med hänsyn till det nära samband som enligt förslaget måste råda mellan folkpensionering och den föreslagna försäkringen bör enligt styrelsens mening allvarligt övervägas, huruvida icke försäkringen bör ordnas inom folkpensioneringens ram, så att man endast har att röra sig med *en* obligatorisk pensionsförsäkring.

*Socialstyrelsen* har avstyrkt förslaget. Styrelsen finner att förslaget i materiellt hänseende lämnar rum för åtskilliga erinringar och uttalar, att PU i själva verket på grund av sin ambition att skapa ett tekniskt fullödigt system drivits därhän, att förslaget måste anses mindre tillfredsställande från hävdvunna socialpolitiska synpunkter. Arbetstagareorganisationernas på senare år kraftigt stegrade intresse för en tjänstepensionering ger enligt styrelsens mening fog för antagandet, att en tillfredsställande frivillig tjänstepensionering kan genomföras genom att avskaffa inkomstprövningen inom folkpensioneringen, då därigenom det hittills oöverstigliga hindret för en tillfredsställande lösning av pensionsfrågan skulle undanröjas. Styrelsen anser att det från PU:s utgångspunkter varit naturligt att söka kombinera pensionsförsäkringen med folkpensioneringen.

Byråchefen *Alexanderson* i socialstyrelsen har förklarat sig icke kunna instämma i den negativa inställning till förslagets genomförande överhuvudtaget som kommit till synes i styrelsens utlåtande. Han har ansett, att de framförda invändningarna till största delen är av sådan natur, att de kan beaktas vid ett närmare utarbetande av förslaget och att de därför icke rimligen bör åberopas såsom argument mot förslaget i dess helhet.

*Statskontoret* finner sig icke utan ytterligare utredning om möjligheten och lämpligheten av en samordning av en allmän pensionsförsäkring med

redan befintliga pensionsanordningar kunna giva sin anslutning till en obligatorisk pensionsförsäkring av den omfattning och innebörd som PU:s förslag har.

För det fall att en fortsatt utredning skulle utvisa att den ifrågasatta samordningen skulle medföra oöverskådliga hinder och att de arbetstagare, som redan har likvärdiga eller bättre pensionsförmåner än den föreslagna försäkringens, befinnes böra ställas utanför försäkringen, bör enligt statskontoret en pensionsförsäkring enligt det av PU förordade systemet genomföras för övriga anställningshavare. Statskontoret anser liksom PU att en allmän lösning av dessas pensionsfrågor icke kan nås inom överskådlig tid med mindre den obligatoriska linjen väljes.

Statskommissarierna *Jerdenius* och *Lindbergson* samt t. f. statskommissarien *Lundh* har i avvikande mening uttalat att de anser förslaget ha så stora förtjänster att det enligt deras uppfattning i sina huvuddrag bör läggas till grund för en lagstiftning. De understryker särskilt att försäkringen för att ernå det åsyftade resultatet måste göras obligatorisk och omfatta alla av PU avsedda inkomsttagargrupper.

Reservanterna finner emellertid att ett omfattande utredningsarbete erfordras innan förslaget kan läggas till grund för lagstiftning, särskilt beträffande den statliga och enskilda pensioneringens anpassning till den allmänna försäkringen. Riktpunkten bör emellertid vara att åstadkomma en sådan anpassning, även om detta skulle påkalla en mera vittgående omläggning av den statliga och statsunderstödda pensioneringen. Med hänsyn till frågans väsentliga betydelse för medborgarna anser de dylika genomgripande åtgärder framstå såsom motiverade.

*Statens pensionsanstalt* är närmast böjd för att förorda en begränsning av pensioneringen till enbart anställda. Såsom skäl härför åberopas bl. a., att självständiga företagares rörelse ofta är uppbyggd på sådant sätt att den kan utgöra grund för en tillfredsställande försörjning även efter det att företagaren på grund av hög ålder upphört att själv driva rörelsen. Ifrågavarande grupper av inkomsttagare besitter vidare oftast i innehavet av sakvärden en tillgång, som i flertalet fall saknas för anställda. Beträffande medtagandet av grupper med ordnad pensionering framhåller anstalten bl. a., att PU icke i tillräcklig grad synes ha beaktat de svårigheter, som anpassningen av nu gällande pensionsordningar medför. Då meningen är att redan vunnen pensionsstandard icke skall nedsättas, kräves för anstaltens del en förvaltningsapparat av ungefär samma omfattning som den nuvarande, kanske t. o. m. en något större med hänsyn till nytillkommande samordningsfrågor. — Anstalten förordar en undersökning av möjligheterna att helt bygga in folkpensioneringen i den nya pensionsförsäkringen och framhåller att man, om folkpensioneringen icke redan funnits, knappast skulle med införandet av en allmän pensionsförsäkring ha avsöndrat och fristående administrerat en del motsvarade den nuvarande folkpensioneringen.

*Överståthållarämbetet* tillstyrker förslaget om en obligatorisk pensions-

försäkring, som omfattar icke blott anställda utan även självständiga företagare och andra inkomsttagare. Ämbetet anser att vid den fortsatta sakkunnigutredningen bör undersökas möjligheten att låta de stats- och kommunalanställda (men icke andra grupper) stå utanför försäkringen. De förenklingar, som vinnes genom dessa kategoriers medtagande, bör enligt ämbetet vägas mot de komplikationer, som kan befaras uppkomma när det gäller att bestämma de tilläggspensioner och övriga kompensationer, som erfordras för att de stats- och kommunalanställdas nuvarande rätt icke skall försämras. Ämbetet har intet att erinra mot att här bosatta utlänningar får bygga upp en pensionsrätt genom inbetalningar till pensionsförsäkringen. Däremot ifrågasätter ämbetet, huruvida icke för rätten att åtnjuta pension bör krävas, att utlänningen förvärvat svenskt medborgarskap eller åtminstone fortfarande är bosatt här i landet. I allt fall bör en utlänning som lämnat Sverige icke bli delaktig av den överkompensation som skall tillkomma övergångstidens pensionärer.

*Länsstyrelsen i Uppsala län* anser — utan att uttala någon mening beträffande förslagets principer i övrigt — att från försäkringen bör undantagas de personer som redan har pension ordnad med förmåner jämngoda med eller bättre än den föreslagna pensioneringens. Länsstyrelsen framhåller, att det skulle bli nödvändigt att tillhandahålla dessa personer — för att deras förmåner icke skola försämras — förutom folkpension och den föreslagna pensionen jämväl pensionsfyllnad motsvarande skillnaden mellan den nu utgående tjänstepensionen och pensionen enligt den allmänna pensionsförsäkringen. En utveckling, som skulle medföra tre pensionsformer i stället för två, finner länsstyrelsen icke gå i rätt riktning.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län* tillstyrker i princip förslaget. Länsstyrelsen anser emellertid att synnerliga skäl talar mot att i försäkringen inlemma de befolkningsgrupper, vilkas försäkringsfråga redan tillfredsställande ordnats, då detta otvivelaktigt i många avseenden skulle förstöra de pensionssystem som redan utarbetats. Länsstyrelsen anser därför att utvägar bör sökas för att lösa frågan med uteslutande av sagda grupper.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län* anser en obligatorisk försäkring vara den enda effektiva utvägen för ordnande av samtliga arbetstagares pensionsfråga på ett tillfredsställande sätt. Jämväl utvidgningen av försäkringen till att omfatta alla inkomsttagare kan enligt länsstyrelsens mening godtagas, om administrationen därigenom avsevärt förenklas.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län* tillstyrker en obligatorisk försäkring och framhåller, att det knappast blir möjligt att nå en mera allmän anslutning inom ramen för en frivillig försäkring. Länsstyrelsen betonar vidare det angelägna i att försäkringen erhåller en så vid bas som möjligt. Ett försäkringssystem som omfattar alla eller avsevärda delar av folket skulle minska systemets känslighet till följd av förändringar i konjunkturförhållandena och på grund av växlingar i befolkningens fördelning på arbetsverksamma och åldringar. Vidare framhålles, att det med en allmän försäkring självfallet skulle bliva lättare att skapa ett enhetligt system. Länsstyrelsen betonar emel-

lertid, att de angivna synpunkterna, som i och för sig är mycket beaktansvärda, icke bör bortskymma den faktor, som i detta sammanhang bör tillmätas avgörande betydelse, nämligen frågan om det för enskilda medborgare eller medborgargrupper verkligen föreligger ett behov av en påbyggnad av folkpensioneringen. Ur behovssynpunkt anser sig länsstyrelsen böra biträda PU:s uppfattning om att en försäkring åtminstone i princip bör vara allmän. Länsstyrelsen anser emellertid, att PU icke förebragt övertygande skäl för att till försäkringen ansluta även sådana som redan har sin pensionsfråga ordnad på ett förmånligare sätt än som föreslås och som utan svårigheter kan avgränsas från andra samhällsgrupper. Länsstyrelsen har icke kunnat finna, att nämnda kategorier *måste* tillhöra försäkringen för att denna överhuvud skall kunna existera. Frågan om dessas anslutning är således beroende av andra faktorer än behovs- och solidaritetssynpunkter samt har aspekter, som aktualiserar frågor om övergång för dessa tjänstegrupper från nettolön till bruttolön, om lämpligheten av att öka rörligheten på arbetsmarknaden m. m. Länsstyrelsen finner dessa frågor så väsentliga att de nödvändigtvis måste allsidigt utredas, innan slutlig ställning tages till frågan om berörda kategoriers anslutning till försäkringen.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* ansluter sig i huvudsak till förslaget, men ställer sig något avvaktande med hänsyn till att PU lämnat frågan om samordning mellan den planerade försäkringen och redan befintliga pensionsförsäkringsformer för vissa arbetstagargrupper olöst.

*Länsstyrelsen i Kalmar län* är i stort sett positiv till förslaget men betecknar såsom en avgjord brist i detsamma att det förutsätter tvångsanslutning till försäkringen även av de samhällsgrupper som redan har sin pensionsfråga ordnad. Länsstyrelsen finner det sannolikt att dessa grupper skulle komma i ett sämre läge än de för närvarande befinner sig i. De förenklingar i organisationen, som skulle vinnas genom dessa gruppers inordnande i försäkringen, får enligt länsstyrelsen icke bliva en huvudsak. Det mest betydelsefulla är enligt länsstyrelsen att pensionerna blir tillfredsställande även i det avseendet att ingen erhåller sämre förmåner än han nu är tillförsäkrad. Ytterligare utredning finner länsstyrelsen därför oundgängligen erforderlig.

*Länsstyrelsen i Gotlands län* tillstyrker förslaget och anser att försäkringen bör göras obligatorisk och omfatta alla befolkningsgrupper med avseende på all inkomst.

*Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att vad herr Ahlberg anfört ur rättvisesynpunkt förtjänar allt beaktande. Länsstyrelsen anser sig icke kunna tillstyrka att förslaget lägges till grund för lagstiftning utan att underkastas överarbetning i väsentliga delar.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län* finner de av PU anförda skälen för en allmän obligatorisk pensionsförsäkring i stort sett övertygande och ansluter sig därför till förslaget, varvid särskilt framhålles att försäkringen även bör omfatta de personalgrupper som redan tillförsäkrats likvärda eller bättre pensionsförmåner, utan att deras ställning i pensionshänseende i något avseende försämras.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län* har i princip intet att erinra mot förslaget samt framhåller att en försäkring grundad å fördelningssystemet och med pensionernas storlek anpassad efter förskjutningarna i inkomstnivån icke torde kunna genomföras utan obligatorisk anslutning. Länsstyrelsen finner sig emellertid icke kunna förorda en obligatorisk anslutning till försäkringen för grupper med redan ordnad tjänstepensionering förrän det fullt klarlagts, att en sådan anslutning i pensionsavseende icke försätter någon samhällsgrupp i försämrad ställning.

*Länsstyrelsen i Hallands län* ansluter sig till förslaget men anser att de som redan har sin pensionsfråga ordnad bör uteslutas, då något behov för dessa grupper att få pensionsfrågan ordnad genom en obligatorisk pensionsförsäkring icke förefinnes.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* tillstyrker förslaget efter vissa överarbetningar men ställer sig tveksam till anordningen att även företagare och inkomsttagare med exempelvis enbart kapital eller realisationsvinst som pensionsgivande inkomst skulle vara inneslutna i försäkringen. Denna tveksamhet sammanhänger med att det föreslagna arbetsgivarbidraget beräknas till en fjärdedel bli använt till pensionering även av personer, för vilka något arbetsgivarbidrag i förhållande till utbetald lönesumma icke erlägges. Länsstyrelsen framhåller vidare, att ett undantagande av de grupper anställda som redan har sin pensionering tillfredsställande ordnad, skulle medföra stora sakliga och praktiska fördelar och tillgodose därom framförda önskemål från många kategorier.

*Länsstyrelsen i Älvsborgs län* anser det visserligen vara en angelägenhet av utomordentlig vikt att pensionering ordnas på något sätt men anser icke att PU:s förslag kan läggas till grund för lagstiftningsåtgärder i ämnet.

Enligt länsstyrelsens förmenande bör pensionsfrågan kunna tillfredsställande lösas inom den nuvarande folkpensioneringens ram och därvid i huvudsak finansieras av statsmedel. Länsstyrelsen framhåller vidare att, då pensionsavgifterna är avdragsgilla, de högsta inkomsttagarna kommer att få svara för det förhållandevis minsta bidraget.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* finner förslaget behäftat med så väsentliga brister, att en bedömning av dess konsekvenser icke kan ske utan att kompletterande utredning verkställes. Länsstyrelsen anser det i och för sig oriktigt att tvångsansluta dem som redan fått sin tjänstepensionering tillfredsställande ordnad. Vid förnyad utredning bör främst hållas i sikte den primära frågan om lösning av pensionsfrågan för de befolkningskategorier, vars pensionering ännu icke ordnats på ett tillfredsställande sätt.

*Länsstyrelsen i Värmlands län* anför: »Det uppdrag, som först lämnades de sakkunniga, avsåg utredning av frågan på vilket sätt och i vilken omfattning åtgärder kunna vidtagas för att främja en mera allmän pensionering av tjänstemän och kroppsarbetare i enskild tjänst. Det synes länsstyrelsen hava varit önskvärt, att de sakkunniga låtit uppdragets begränsning att endast avse enskilt anställda kvarstå och att de sökt inom det möjligas ram i nuvarande ekonomiska läge framlägga ett praktiskt avvägt förslag till

främjande av pensioneringens utsträckning från stats- och kommunalanställda till allt vidare kretsar av i enskild tjänst anställda. Ett dylikt förslag skulle säkerligen haft en helt annan genomförbarhet än det nu framlagda vittomfattande, synnerligen intressanta förslaget, vars tyngdpunkt dock synes länsstyrelsen väsentligen ligga i dess teoretiska värde. — Ehuru länsstyrelsen självfallt intet har att i princip erinra mot förslagets syfte — ålderdoms- och familjepensionsrätt åt varje svensk medborgare med viss minimiinkomst — kan länsstyrelsen varken av principiella eller praktiska skäl tillstyrka den föreslagna utformningen av denna allmänna ålderdoms- och familjepensionsförsäkring. Av principiella skäl därför att det skulle innebära en orättvisa att till förmån för vissa medborgargrupper bryta ned för stora grupper anställda redan uppbyggda och fastställda pensionsanordningar och på dessa anställda i enahanda syfte lägga nya ekonomiska skyldigheter. De synpunkter, som i särskilt yttrande framförts av herr Ahlberg, synas länsstyrelsen härvid kunna i allt väsentligt åberopas. Av praktiska skäl därför att förslaget i sin tillämpning torde komma att medföra svårigheter och kostnader i helt annan utsträckning än den som de sakkunniga, enligt länsstyrelsens förmenande, väl förhoppningsfullt bedömt — svårigheter, som icke minst komma att yppa sig vid de särskilda uppgörelser och beslut de sakkunniga förutse måste vidtagas till följd av att bestående pensionssystem skola bortfalla och nya ekonomiska skyldigheter påläggas.»

*Länsstyrelsen i Örebro län* tillstyrker i princip förslaget men framhåller att det hade varit önskvärt att PU tagit ståndpunkt till frågan hur pensionerna för stats- och kommunalanställda i samband med genomförandet av den föreslagna reformen skall lösas.

*Länsstyrelsen i Västmanlands län* har i princip icke något att erinra mot förslaget.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län* tillstyrker förslaget.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län* tillstyrker förslaget men betonar att de grupper inom samhället som redan fått sin pensionsfråga ordnad icke genom införande av en allmän pensionsförsäkring bör komma i ett sämre läge.

*Länsstyrelsen i Jämtlands län* ansluter sig till förslaget och understryker särskilt angelägenheten av att alla grupper av befolkningen, även grupper med ordnad pensionering, inrymmes i försäkringen. Härvid förutsätter länsstyrelsen att försäkringens obligatoriska karaktär icke under några förhållanden skall medföra försämring av redan tillförsäkrade pensionsförmåner.

*Länsstyrelsen i Västerbottens län* tillstyrker förslaget.

*Länsstyrelsen i Norrbottens län* finner det riktigt att försäkringen göres principiellt obligatorisk men är ej övertygad om att denna principiella ståndpunkt måste leda till att även de som har pensionsfrågan ordnad på ett godtagbart sätt anslutes till försäkringen.

*Socialvårdskommittén* har ansett, att de av PU föreslagna lösningarna te sig som i stort sett väl valda från de förutsättningar, som varit bestämmande för PU:s överväganden. Kommittén framhåller emellertid nödvändigheten

av att inom det utrymme, som finnes för utbyggnad av socialpolitiken en avvägning sker mellan ett flertal reformbehov, och uttalar att det icke kan vara tillrådligt att statsmakterna beslutar om en reform av så stor ekonomisk betydelse som den föreslagna försäkringen skulle få, utan att en plan först uppgöres beträffande reformarbetet på socialpolitikens område.

Kommittén finner det icke rationellt att inrätta den allmänna pensioneringen som två från varandra fristående och på helt olika principer byggande system och anser det naturligast att — om en pensionsförsäkring kommer till stånd — folkpensionerna inordnas i det nya systemet såsom grundbelopp.

*Svenska arbetsgivareföreningen* och *Sveriges industriförbund (Sveriges allmänna exportförening* har anslutit sig till yttrandet) framhåller till en början det angelägna i att anställda i enskild tjänst får sin pensionering tillfredsställande ordnad. Organisationerna ifrågasätter emellertid om förslaget — trots dess stora förtjänster — anvisat den lämpligaste vägen. Det framhålles, att PU vid förslagets utformning nästan enbart beaktat de tekniska och sociala sidorna av problemet. Enligt organisationernas uppfattning är en utbredning av pensioneringen av löntagarna för närvarande den väsentliga uppgiften, som man i första hand bör vinnlägga sig om att lösa. PU:s förslag att utvidga försäkringen till alla inkomstgrupper har givit pensionsproblemet så stora dimensioner, att en snar lösning av den egentliga tjänstepensionsförsäkringen äventyras. Organisationerna anser ej, att PU förebuit tillräckliga skäl för att låta de svårigheter i form av praktiska avgränsningsproblem, som uppkommer vid en begränsning av försäkringens omfattning, spränga ramen för en ren tjänstepensionsförsäkring. Med hänsyn till förslagets ekonomiska konsekvenser anses stor varsamhet böra iakttagas. Åtminstone till en början bör därför pensionsförsäkringen givas en begränsad uppläggning. Målsättningen att på längre sikt erhålla en pensionsförsäkring jämväl för andra än anställda behöver för den skull inte uppgivas. Organisationerna förordar därför, att möjligheterna att begränsa pensionsförsäkringens omfattning i en första etapp till en ren tjänstepensionering ånyo prövas. Vidare bör enligt organisationerna möjligheterna utredas att låta institutionerna för enskild tjänstepensionsförsäkring ävensom de statliga och kommunala pensionsanordningarna bestå vid sidan av en allmän tjänstepensionering. Organisationerna avstyrker bestämt förslaget att låta den pensionsgivande inkomsten omfatta sådan inkomst, som kan antagas bestå sedan pensionsfall inträffat (kapitalinkomst o. dyl.), och betecknar det såsom anmärkningsvärt att man vill göra en obehövlig, i många fall rentav stötande pensionering av sådana inkomster obligatorisk.

*Handelns arbetsgivareorganisation* tillstyrker förslaget och betecknar det såsom en stor fördel att försäkringen kommer att omfatta både anställda och självständiga företagare samt framhåller, att behovet av en ordnad pensionsförsäkring även för de sistnämnda är stort inom många områden. I remissvaret framhålles bl. a., att en frivillig pensionsförsäkring måste leda till mycket ojämn pensionsstandard och mycket varierande anordningar för

olika näringsgrenar liksom även till olikheter inom en och samma näringsgren.

*Svenska lantarbetsgivareföreningen* ansluter sig i huvudsak till principerna i förslaget.

*LO* understyrker starkt förslagets grundtanke, en allmän och obligatorisk pensionsförsäkring och säger sig betrakta det som synnerligen väsentligt att en verkligt tillfredsställande ålderdomsförsörjning genomföres för alla grupper i samhället. Att uppnå detta mål inom rimlig tid annat än genom ett obligatoriskt system omfattande alla inkomsttagare finner LO knappast möjligt. Grupper med redan ordnade pensionsförhållanden anses icke kunna åsamkas någon skada genom att dessutom anknytas till den allmänna försäkringen. Den enskilt ordnade försäkringens avgifter och pensioner kan om så önskas reduceras i takt med den allmänna försäkringens successiva genomförande.

LO framhåller emellertid, att dess tillstyrkan till förslagets grundtanke ej innebär ett accepterande av förslagets utformning i alla delar. Det anföres att de invändningar som kunna göras enligt LO:s uppfattning är så betydande att en ny utredning måste förutsättas innan förslaget kan läggas till grund för lagstiftning. Denna utredning bör dock icke få försena en successiv förbättring av ålderdomsförsörjningen, vilken förbättring bör i första hand ske genom en höjning av den allmänna folkpensionen jämte successivt borttagade av inkomstprövningen.

Enligt LO:s mening bör även en långsiktig lösning av frågan i väsentlig grad gå ut på en förbättring av folkpensionen, kompletterad med en mera försäkringsmässig pensionsdel, avsedd att bättre anknyta totalpensionen till den enskildes tidigare inkomstförhållanden.

*TCO* framhåller till en början att siffrorna i PU:s undersökning angående förekommande pensionsanordningar för tjänstemän icke ger en rättvisande bild av läget med hänsyn till att de tjänstemän icke medräknats som ej erhållit pensionsrätt på grund av otillräcklig levnadsålder eller för kortvarig anställningstid men som om de kvarbliver i tjänst kan påräkna pension. Ett genomförande av förslaget skulle innebära att man i fortsättningen finge tre olika former av pensionsanordningar, nämligen folkpension, allmän tjänstepension och en frivillig påbyggnad av den sistnämnda. Det ifrågasättes om en sådan tredelning av pensionsanordningarna för anställda ur allmänna synpunkter kan anses rationell. TCO ansluter sig till herr Ahlbergs yttrande att de, som har sin pensionsfråga tillfredsställande ordnad, bör kunna undantagas från försäkringen. TCO:s helhetsomdöme är att frågan om en allmän pensionsförsäkring bör bliva föremål för förnyad utredning, varvid möjligheterna bör undersökas att på ett administrativt enkelt sätt samordna försäkringen med folkpensioneringen.

*SACO:s* allmänna inställning till PU:s förslag är positiv. Organisationen delar PU:s uppfattning att pensionsförsäkringen bör vara obligatorisk samt att skäl saknas att undantaga de självständiga företagarna från försäkringen. SACO understryker emellertid, att tillstyrkande av principbeslut i ären-

det icke kan ske innan fortsatta utredningar ägt rum, bl. a. angående samordning av statliga och kommunala befattningshavares pensioner med den allmänna pensionsförsäkringen.

*Statstjänstemännens riksförbunds* yttrande innehåller inget ställningstagande i frågan om frivillig eller obligatorisk pensionsförsäkring. Förbundet understryker endast vikten av en utredning angående stats- och kommunaltjänstemännens infogande i en allmän pensionsförsäkring och hemställer att förbundet måtte beredas tillfälle att bli representerat i en sådan utredning. Liknande synpunkter har framförts i ett yttrande av *Pensionerade statstjänstemäns riksförbund.*

*Kooperativa förbundet, försäkringsanstalterna Folket och Samarbete* samt *Kooperationens pensionsanstalter* (nedan kallade styrelserna) har avgivit ett gemensamt yttrande. Styrelserna anser förslaget vara behäftat med så allvarliga brister av principiell natur att det icke bör läggas till grund för lagstiftning. Vid en kritisk granskning av PU:s omdömen vid valet mellan frivillig och obligatorisk försäkring finner styrelserna, att det ej är så klart som PU:s analys vill göra gällande att den obligatoriska linjen är att föredraga. Styrelserna ger uttryck åt en allvarlig tveksamhet om möjligheten att i ett sammanhang lösa ett socialekonomiskt problem av ifrågavarande storleksordning samt anser det vara välbetänkt att gå fram i etapper. Ett nytt steg på den obligatoriska linjen bör därför vara mindre än enligt PU:s förslag och i första hand begränsas till de yrkesgrupper, som bäst behöver ålderdomsförsörjning i pensionsmässiga former. En rörelseidkare kan t. ex. ofta sköta sin rörelse på gamla dagar, möjligen med anlitande av medhjälpare. Även om nettoinkomsten därvid blir lägre än tidigare kan rörelsen ge en i förhållande till hans tidigare levnadsstandard tillfredsställande ålderdomsförsörjning. För sådana grupper fyller en allmän pensionsförsäkring knappast ett angeläget behov.

Styrelserna betecknar det som en allvarlig principiell brist i förslaget att kapitalinkomst skall inräknas i den pensionsgivande inkomsten.

Däremot finner styrelserna PU:s mening att stor och snabb anslutning kan vinnas endast på obligatorisk väg vara riktig men anser att detta syfte bör nås genom en utvidgning av folkpensioneringen.

*Sveriges grossistförbund* är avstyrkande och uttalar att ett realiserande av PU:s förslag kan tänkas medföra vissa allvarliga rubbningar i vår samhällsekonomi. Det framhålles bl. a. att man i detta förslag frångått den traditionella grundvalen för tjänstepensioneringen i vårt land, nämligen det individuella sparandet. Förbundet anser att pensionsförsäkringsfrågan bör ytterligare utredas, därvid förutsättingarna för att genom en utbyggnad av den frivilliga pensionsförsäkringsrörelsen lösa problemet bör undersökas, och framhåller, att den av PU såsom skäl för en pensionering efter obligatoriska linjer åberopade rörligheten på arbetsmarknaden i och för sig ej utgör hinder för en utvidgad frivillig pensionsförsäkring. Det betonas att den påtalade rörligheten hos arbetarna egentligen kunnat konstateras under de senare åren och till en del kan sägas ha karaktären av en krisföreteelse. Så-

som en avsevärd brist i betänkandet framhålles att möjligheterna till en omläggning av inkomstprövningen i folkpensioneringen, som hittills försvårat genomförandet av en frivillig försäkring av arbetarna, icke närmare undersökts. Vidare beklagar förbundet att mera ingående undersökningar icke verkställts i frågan om anpassning av existerande pensionsanordningar till den föreslagna försäkringen.

*Sveriges hantverks- och småindustriorganisation* biträder i princip förslaget. Ett av skälen därtill angives vara, att förslaget tillgodoser icke blott arbetstagare utan jämväl det stora antal enskilda företagare, vilka ifråga om inkomstnivå i stor utsträckning kan betraktas som jämställda med arbetstagarna inom motsvarande yrken.

*Sveriges köpmannaförbund* förordar, att ett förslag om frivillig pensionsförsäkring utarbetas och lägges fram såsom ett alternativ till PU:s förslag. Förbundet anser det angeläget, att de samhällsekonomiska konsekvenserna av en pensionsreform därvid ingående utredes.

*Sveriges lantbruksförbund* och *RLF* delar PU:s uppfattning rörande principerna för den föreslagna pensionsförsäkringen.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* betecknar PU:s förslag till lösning av pensionsfrågan såsom rent formell och understryker att åldringarnas försörjning i realiteten ej kan säkerställas utan att åtgärder först vidtages som befrämjar produktion, familjebildning och nativitet. Förbundet anför: »I flera avseenden som äga avgörande betydelse för möjligheterna att realisera det framlagda förslaget föreligger ej sådan utredning att den kan läggas till grund för ett bedömande av dessa möjligheter. Man kan vidare ej värja sig för en känsla av att de svårigheter, som skulle möta vid genomförandet av en pensionsförsäkring för endast arbetstagare, i viss mån förstorats, under det att svårigheterna vid en allmän pensionsförsäkring i en del fall förbigåtts och i andra fall undervärderats.»

En allmän pensionsförsäkring av den omfattning som PU föreslagit finner förbundet vara för långt gående.

Förbundet anser fortsatt utredning vara av vikt beträffande frågan om samordning mellan en ny pensionsförsäkring och redan förefintliga pensionsanordningar ävensom redan existerande och planerade sociala förmåner, främst folkpensioneringen. Det bör enligt förbundets mening icke få ifrågakomma att på sätt PU föreslagit bryta ned de betydande resultat, som redan uppnåtts på den frivilliga tjänstepensioneringens område. Härutinnan ansluter sig förbundet till herr Ahlbergs reservation.

Såsom en egendomlig följd av förslaget betecknas att inkomst av kapital skulle grundlägga rätt till pension.

*SPP* anser, att PU underskattat icke blott det resultat, som redan nåtts för lösning av pensionsfrågan för löntagare på frivillighetens väg utan även den utveckling, som kan antagas komma att ske, om ändring i fråga om inkomstprövningen inom folkpensioneringen kommer till stånd. Beträffande pensioneringens utbredning bland tjänstemännen framhåller SPP att PU:s undersökning ej ger rättvisande siffror. SPP anför därvid i huvudsak

de synpunkter som TCO anlagt (se sid. 28) och anser, att ett avskaffande av inkomstprövningen inom folkpensioneringen skulle komma att underlätta en lösning på frivillighetens väg av pensionsfrågan för kroppsarbetare.

SPP finner, att PU något snävt avfärdat herr Ahlbergs ståndpunkt om en valfri organisation i en obligatorisk försäkring. Enligt SPP:s mening kan — utan att administrationen behöver i högre grad kompliceras — sådana villkor för rätten att stå utanför den allmänna försäkringen uppställas, att urvalsrisken ej behöver bli alltför betydande.

Den av PU föreslagna utredningen om stats- och kommunalanställdas pensionerings anpassning till den allmänna försäkringen bör enligt SPP omfatta jämväl privatanställda som redan tillförsäkrats pensionsförmåner.

Först efter ytterligare utredning i olika hänseenden kan ställning i princip tagas.

*Sveriges kommunalanställdas pensionskassa* ansluter sig i allt väsentligt till SPP:s yttrande.

*Yrkeskvinnors samarbetsförbund* uttalar att PU icke lämnat något förslag beträffande en mera allmän pensionering av tjänstemän och kroppsarbetare i enskild tjänst och anser den framlagda principlösningen vara i så hög grad teoretisk, att ytterligare undersökningar rörande möjligheterna för dess genomförande och konsekvenser bör företagas innan definitivt ställningstagande sker. Förbundet framhåller även att innan utredning föreligger dels angående samordning mellan grupper med redan ordnad pensionering och den allmänna pensionsförsäkringen, dels rörande möjligheten att för dessa grupper garantera bevarandet av en högre standard det icke är möjligt att taga ställning till frågan om en allmän pensionsförsäkring skall vara av obligatorisk karaktär.

Att obligatoriskt pensionsförsäkra inkomst av kapital förefaller förbundet orimligt.

### b. Försäkringens finansiering och anknytning till folkpensioneringen

#### Försäkringens finansiering

Vad beträffar frågan om försäkringens finansiering har utformningen av arbetsgivarbidraget varit föremål för stark kritik, varvid man särskilt reagerat mot att låta arbetsgivarna bidraga till pensionering av andra än sina anställda. Från en del håll har påpekats, att den föreslagna utformningen av arbetsgivarbidraget skulle medföra besvärliga gränsdragningsfrågor av samma art som de, vilka föranlett PU att förorda allmän pensionsförsäkring och ej obligatorisk tjänstepensionsförsäkring. Vissa konsekvenser i form av ökade statsutgifter har jämväl anförts.

Diskussionen har väsentligen gällt följande tre alternativ:

a) Kollektivt arbetsgivarbidrag enligt utredningens förslag.
b) Arbetsgivarbidrag ehuru kanaliserat till enbart anställda.
c) Premierna erläggas i sin helhet av de försäkrade. Ev. införes viss lagstadgad lönekompensation.

*Svenska lantarbetsgivareföreningen och Sveriges lantbruksförbund* tillstyrker PU:s förslag och finner det vara en ovillkorlig förutsättning för tillstyrkande av förslaget i dess helhet, att arbetsgivarbidragets fördelning sker på sätt PU föreslagit.

Lantarbetsgivareföreningen anför: »Det torde ovedersägligen vara så, att kostnaderna för framställandet av en produkt oavsett om de äro hänförliga till lön, pensionsavgifter eller annat slag samtliga komma att inrymmas i produkternas pris och sålunda betalas av konsumenterna. Det torde därför vara av mindre betydelse på vilket sätt pensionsförsäkringens kostnader uttagas. Vad man däremot icke torde kunna bortse ifrån är att icke alla produkter ha lika lätt för att tåla en prisstegring. Den största gruppen enskilda företagare som på detta sätt skulle komma i åtnjutande av arbetsgivarbidraget torde onekligen utgöras av jordbrukare och hantverkare. Därest i stället för arbetsgivarbidraget dessa skulle komma att åläggas högre uttagningsprocent, vilket i sin tur skulle överföras på produkterna, torde detta just på ett mera direkt sätt påverka de levnadskostnader, vars stegring medför det besvärligaste problemet i samhället. Härutinnan kan ytterligare tilläggas, att det inom jordbruket finnes ett betydande antal småföretagare, vilka i ekonomiskt hänseende äro jämställda med lantarbetare, beträffande vilka det kan synas rimligt att dessa även i pensionshänseende jämställas med arbetstagare.»

*SACO* tillstyrker förslaget och anför, att det enda verkliga alternativet till förslaget synes vara att uttaga kostnaderna helt av de försäkrade. Denna lösning måste SACO avstyrka med hänsyn till att premierna för den enskilde därvid skulle bliva för höga.

*Hantverks- och småindustriorganisationen* biträder förslaget. Vissa till organisationen anslutna förbund, från vilka yttranden inhämtats av organisationen, har emellertid uttalat sig avstyrkande beträffande arbetsgivarbidraget.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län* tillstyrker utformandet av en allmän pensionsförsäkring i enlighet med av PU förordade principer.

*Överståthållarämbetet* ifrågasätter, huruvida det beträffande arbetsgivarbidragets utformning är praktiskt möjligt att utan alltför stora kostnader åstadkomma en bättre lösning än den som PU föreslagit.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län* finner att — om arbetsgivarbidraget överhuvud taget godtages — möjlighet att lösa frågan på annat sätt än genom ett kollektivt bidrag icke föreligger.

För en kanalisering av arbetsgivarbidraget enbart till löntagarna på sätt herr Ahlberg förordat uttalar sig *socialstyrelsen, statskontoret, länsstyrelserna i Östergötland, Göteborgs och Bohus* samt *Gävleborgs län, Landstingsförbundet, Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet, TCO, Grossistförförbundet* och *Yrkeskvinnors samarbetsförbund. Länsstyrelsen i Gävleborgs län* synes dock föredraga att kostnaderna för pensionering helt lägges på de försäkrade, vilket enligt länsstyrelsens uppfattning skulle ur administrativ synpunkt innebära betydande fördelar.

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* förutsätter, att en fortsatt bearbetning av frågan om arbetsgivarbidraget kan giva möjlighet att skapa önskvärd rättvisa mellan å ena sidan anställda och å andra sidan övriga inkomsttagare. Om arbetsgivarbidraget redovisas individuellt vid källskattebetalning för varje anställd, underlättas enligt länsstyrelsens mening kontrollen över att arbetsgivarna icke betala för litet i arbetsgivarbidrag.

*Länsstyrelsen i Örebro län* uttalar att det förtjänar att ytterligare övervägas om icke det av PU berörda alternativet med arbetsgivarbidrag i form av ett procentuellt tillägg till lönen är att föredraga framför arbetsgivarbidrag av kollektiv art.

*Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet* framhåller, att PU:s förslag i fråga om arbetsgivarebidraget innebär ett avsteg från själva försäkringstanken. Den del av arbetsgivarbidraget, som kommer andra försäkrade till godo än de hos vederbörande arbetsgivare anställda, får nämligen karaktär av en beskattning av arbetsgivarna och en subventionering av icke löntagare.

*TCO* anför: »Systemet innebär i praktiken, att arbetsgivarbidraget kommer att till en del tillföras andra pensionstagare än f. d. löntagare d. v. s. främst rörelseidkare. Det har beräknats att ca 25 % av arbetsgivarbidraget skulle komma andra än löntagarna till godo, varigenom sålunda en motsvarande minskning av den eljest möjliga pensionsnivån för de anställda äger rum. Ett arrangemang av detta slag kan *inte* betecknas såsom tillfredsställande ur löntagarnas synpunkt bl. a. av den anledning, att arbetsgivarbidragen komma att minska möjligheterna att uttaga löneförhöjningar från företagens sida eller att genom frivilliga anordningar bygga på den allmänna pensionsförsäkringen.»

Mot införande av arbetsgivarbidrag uttalar sig *pensionstyrelsen, statens pensionsanstalt, länsstyrelserna i Jönköpings län, Malmöhus län* och *Jämtlands län, Kooperativa förbundet, Svenska försäkringsbolags riksförbund* och *SPP.*

*Kommerskollegium* framhåller att det synes ur administrativ synpunkt rationellt att arbetsgivarbidraget får utgå i form av lönekompensation till arbetstagarna och att dessa sålunda själva får erlägga hela pensionsavgiften.

*Pensionsstyrelsen* ifrågasätter, om den specialskatt å arbetsgivarna som arbetsgivarbidraget skulle innebära kan anses vara rationell. Styrelsen anser att det icke borde vara praktiskt omöjligt att fastställa en för alla försäkrade lika stor procentsats för premieberäkningen samt tillika föreskriva att ifråga om anställda viss del av premien skall erläggas av arbetsgivaren. Därigenom finge de självständiga företagarna betala sin pensionering själva.

Styrelsen framhåller vidare: »Härtill komma de utgifter, som staten i sin egenskap av arbetsgivare skulle åsamkas för andra försäkrade än sina egna anställda, därest utredningens förslag om arbetsgivarbidrag godtoges. Dessa utgifter torde icke bli alltför obetydliga.»

*Statens pensionsanstalt* anser, att de bärande skälen talar för att försäkringspremierna helt erläggas av de försäkrade.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län* fastslår att PU:s utformning av arbetsgivarbidraget skulle innebära en särskild skatt för arbetsgivarna och finner det betänkligt att konstruera skatter på detta sätt. Därest en del av kostnaderna för försäkringen anses böra uttagas skattevägen, bör detta enligt länsstyrelsens mening ske genom att den nya pålagan inordnas i det allmänna skattesystemet. Endast därigenom skulle skattebördorna kunna avvägas efter något så när riktiga skatteprinciper.

Länsstyrelsen finner det principiellt riktigast att uttaga premierna av försäkringstagarna och låta frågan om vem som till sist skall betala avgöras av arbetsmarknadens parter. Dessutom framhåller länsstyrelsen att begynnelseåldern för erläggande av avgifter bör vara densamma för folkpensioneringen och den allmänna pensionsförsäkringen.

*Kooperativa förbundet* kan icke godtaga den extra beskattningen av vissa arbetsgivare som skulle följa av utredningens förslag till arbetsgivarbidrag. Det framhålles, att arbetsgivarbidragen från de kooperativa företagen delvis skulle användas till att nedsätta pensionskostnaderna för privata handlande. Det protesteras bestämt mot ett sådant partitagande i konkurrensen mellan de olika företagsformerna och hävdas, att det ligger i samhällets intress att olika företagsformer får tävla på lika villkor.

Förbundet har beräknat att subventioneringen av självständiga företagare m. fl. i slutläget skulle kosta stat och kommuner ett 30-tal miljoner kronor, enligt förhållandena 1946—48.

De av PU anförda psykologiska skälen för införande av arbetsgivarbidrag finner förbundet icke bärande. Förbundet anser det icke bör vara svårt att för våra dagars ekonomiskt väl skolade fackföreningsfolk klargöra, att det är ett intresse icke endast för de arbetsgivare som är juridiska personer utan även för deras anställda att arbetsgivarbidraget slopas. Eventuellt skulle i stället kunna föreskrivas skyldighet för arbetsgivarna att på visst sätt bidraga till de anställdas premier. Endast de självständiga yrkesutövarna och kapitalägarna skulle förlora på en sådan omläggning.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* framhåller att de diskuterade oegentligheterna och komplikationerna skulle undgås, om premierna i sin helhet uttoges av de försäkrade.

*SPP* anser, att det icke skulle möta några egentliga svårigheter att före ikraftträdandet av en lag om obligatorisk pensionsförsäkring och under övergångstiden få löneläget på arbetsmarknaden anpassat så att arbetstagare och arbetsgivare finge bära var sin skäliga del av kostnaderna. Härutinnan anföres: »Det är visserligen riktigt att vid tjänstepensionsförsäkring t. ex. i SPP vanligen tillämpas ett system, enligt vilket avgifterna fördelas med viss procent av lönen på den anställde och med återstoden på arbetsgivaren. Denna fördelning är emellertid numera sedan pensionstanken trängt igenom huvudsakligen av formell natur. Pensionsförmånerna äro ju att betrakta såsom en del av lönen, vars utbetalning uppskjutits till tid

efter anställningstidens upphörande. I realiteten utgör summan av lön och tjänstepensionsavgifter det vederlag eller den bruttolön som den anställde intjänar genom sitt arbete. Den anställdes nettolön bör bli lika stor vare sig tjänsteavtalet innehåller, att pensionsavgiften skall inbetalas direkt till SPP av arbetsgivaren eller det överenskommits, att en större eller mindre procent av lönen skall innehållas som avgiftsbidrag för inbetalning till SPP. Det har också visat sig, att i de fall, då kollektivavtal träffats om löne- och pensionsförmåner, såsom t. ex. mellan försäkringsbolagen och deras tjänstemän, frågan hur pensionsavgiften skall betalas saknar betydelse. Vad avtalsförhandlingarna rört sig om har varit storleken av den del av lönen som skall användas för tjänstepensionering.»

*Försäkringsinspektionen* och *Handelns arbetsgivareorganisation* finner olägenheterna med det föreslagna arbetsgivarbidraget vara så stora att förslaget beträffande finansieringen bör ytterligare prövas.

*LO* anser att utformningen av arbetsgivarbidraget bidrager till en ej önskvärd inkomstfördelning. Det måste enligt LO förutsättas, att detta bidrag lagt på varje företags löneomkostnadskonto begränsar löntagarnas möjligheter att erhålla löneförhöjningar. Detta skulle betyda att löntagarna reellt gör en större uppoffring för försäkringens finansiering än åtminstone de företagare, som i ingen eller ringa utsträckning erlägger arbetsgivarbidrag. En finansiering med dylika konsekvenser måste LO bestämt avstyrka.

En negativ inställning till utformningen av arbetsgivarbidraget eller i vart fall tveksamhet angående lämpligheten av att införa detsamma präglar de yttranden, som avgivits av *länsstyrelserna i Kalmar län, Gotlands län, Älvsborgs län* och *Västmanlands län* samt *socialvårdskommittén.*

**Försäkringens anknytning till folkpensioneringen**

Anknytningen av den allmänna pensionsförsäkringen till folkpensioneringen hade i huvudsak skett redan på finansieringsplanet genom införandet av det s. k. folkpensionsavdraget, vilket belopp kunde sägas svara mot folkpensioneringens icke inkomstprövade förmåner. Dessutom föreslog PU att vid bestämmandet av folkpensioneringens inkomstprövade förmåner pension från den allmänna pensionsförsäkringen skulle betraktas såsom inkomst.

Vid behandlingen av hithörande frågor eller i annat sammanhang uttalas i åtskilliga remissyttranden önskvärdheten av att en närmare prövning sker av möjligheterna att samordna den allmänna pensionsförsäkringen och folkpensioneringen eller att sammanföra dem till ett enhetligt system. I denna riktning uttalar sig *kommerskollegium, pensionsstyrelsen, socialstyrelsen, statens pensionsanstalt, länsstyrelsen i Malmöhus län, socialvårdskommittén, Handelns arbetsgivareorganisation, LO* och *TCO.*

*Länsstyrelsen i Gotlands län* anser att avgifterna till folkpensioneringen bör slopas vid genomförandet av en allmän pensionsförsäkring.

*Folkpensionsrevisionen* uttalar till en början att en av revisionens huvuduppgifter är att reformera inkomstprövningen inom folkpensioneringen så

att dess nuvarande hämmande inverkan på den enskilda arbetarpensioneringens utveckling såvitt möjligt bortfaller och framhåller, att — därest den lyckas lösa nämnda uppgift -- ett av huvudmotiven för försäkringen försvagas, vilket i sin tur kan medföra att försäkringen finnes böra erhålla en annan utformning än nu föreslagits. Revisionen kommer att ägna huvudintresset åt att bedöma verkningarna för höjandet av folkpensioneringens effektivitet under tiden före en allmän pensionsförsäkring, men den avser även att söka beakta de verkningar som dess förslag kan få för försäkringen.

Revisionen konstaterar, att ett genomförande av den föreslagna försäkringen kommer att giva inkomstprövningen en avsevärt mindre betydelse än den nu har. Inkomstprövningens omfattning kommer dock även vid en allmän pensionsförsäkring att få väsentlig betydelse för stora kategorier. nämligen för de personer som saknat inkomster eller haft låga sådana eller ock uppburit inkomster blott under en mindre del av den aktiva tiden. För dessa personer måste något slag av särskilda bidrag finnas utöver den icke inkomstprövade folkpensionen. Om dessa bidrag liksom hittills skall utgå från folkpensioneringen, måste inkomstprövningen bibehållas, enär bidragen ju eljest skulle tillkomma även dem som har tillräcklig försäkringspension, något som skulle medföra stark och obehörig ökning av kostnaderna för folkpensioneringen. Att försäkringsförmånerna icke kan undantagas vid denna inkomstprövning finner revisionen av samma skäl vara uppenbart.

Revisionen framhåller, att inkomstprövningen i vissa avseenden skulle förenklas vid genomförande av pensionförsäkringen. Sålunda skulle kravet på reglering av inkomstprövningen så att den ej onödigtvis hindrar arbetarpensioneringens utveckling bortfalla. Vidare skulle samma hänsyn som för närvarande icke behöva tagas till intresset av en sådan avvägning av inkomstprövningen, att pensionärernas villighet att skaffa sig inkomster av arbete vid sidan av pensionen icke motverkas. Däremot skulle en svårighet tillkomma, nämligen att anpassa inkomstprövningen så, att personer som är berättigade till blott ringa pensionsförmåner från försäkringen icke kommer i den situationen, att resultatet av deras försäkringspremier helt eller till större delen konsumeras genom bortfall av folkpensionsförmåner. Det synes vid inkomstprövningen böra beaktas, att den som erlagt dylika premier alltid bör erhålla högre sammanlagd pension än den som erlagt lägre premier eller inga premier alls. En sådan avvägning blir enligt revisionen särskilt svår under övergångstiden vid försäkringens införande.

*Arbetsmarknadsstyrelsen* anser det tveksamt om PU:s uppfattning av folkpensioneringen såsom närmast avsedd att ge en acceptabel minimistandard eller att trygga existensminimum står i överensstämmelse med uttalandena i förarbetena för lagstiftningen och uttalar att ett bibehållande av inkomstprövningen i många fall för de lägsta inkomsttagarna skulle innebära en försämring.

*Försäkringsinspektionen* ifrågasätter om man med hänsyn till de av-

giftspliktigas betalningsförmåga kan sätta den inkomstgräns, vid vilken avgiftsskyldighet skall inträda, så låg som föreslagits.

*Pensionsstyrelsen* understryker liksom arbetsmarknadsstyrelsen de olägenheter som ett bibehållande av avdragsreglerna inom folkpensioneringen skulle medföra för personer med obetydliga försäkringspensioner och uttalar, att detta skulle innebära att samhället tvingar vissa medborgare att betala för en förmån som de nu får utan särskild betalning. Pensionsstyrelsen anser emellertid, att det belopp, som folkpensioneringen på detta sätt skulle spara in, icke torde bli särdeles betydande. Det torde röra sig om några tiotal miljoner kronor.

*Socialstyrelsen* framhåller att PU:s förslag skulle innebära att staten meddelar tvingande föreskrifter om bidragsskyldighet och därigenom de facto avsevärt minskar sina utgifter för folkpensioneringen. Styrelsen anser detta vara desto mera orimligt som folkpensionsförmånerna finansieras genom allmänna skatter, medan PU:s förslag innebär en avgiftsbetalning proportionell mot de försäkrades inkomst. Styrelsen anser, att problemet måste lösas på annat sätt och finner den enda möjliga utvägen vara att avskaffa inkomstprövningen inom folkpensioneringen.

*Kooperativa förbundet* förklarar sig dela PU:s uppfattning att någon privilegiering av den allmänna pensionsförsäkringen, som inte samtidigt kommer andra pensionsinkomster till godo, icke bör förekomma. Förbundet anför: »Om en obligatorisk pensionsförsäkring införes, kommer det allmänna sålunda att till mycket betydande del konfiskera smärre pensioner som utgå från den nya försäkringsgrenen. Förslaget innebär med andra ord att *staten ålägger mindre inkomsttagare att betala pensionsavgifter, för vilka de praktiskt taget icke få någon valuta.* — Härav följer, att man icke kan kringgå det grundläggande faktum att pensionsfrågan för mindre inkomsttagare ej kan lösas utan att inkomstprövningen avvecklas. Det kan vara riktigt att ändra den nuvarande folkpensioneringen så, att pensionsavgifterna även för mindre inkomsttagare spela en väsentlig roll för finansieringen, men detta bör uppenbarligen icke ske genom att man låter ett för folkpensioneringens finansieringsmetod helt främmande system delvis ersätta folkpensioneringen. Ett obligatoriskt system ovanpå folkpensioneringen har i detta sammanhang endast ett »företräde» framför ett frivilligt, nämligen att det gör det möjligt att tvinga på de mindre inkomsttagarna ett oförmånligt avtal, som dessa nu kunna undvika helt enkelt genom att underlåta att medverka till pensionsanordningar. Om man finner ett sådant handlingssätt från statens sida orättfärdigt, tvingas man till slutsatsen att det primära valet, så länge det är fråga om en påbyggnad till folkpensioneringen, icke står mellan de av PU utförligt diskuterade alternativen frivillig eller obligatorisk försäkring utan mellan bibehållande eller avskaffande av inkomstprövning i folkpensioneringen. Finner man sig av statsfinansiella skäl nödsakad att bibehålla inkomstprövningen, förfaller både den frivilliga och den obligatoriska linjen för de mindre inkomsttagarna och därmed *över huvud den obligatoriska linjen*. Ty det kan inte gärna komma i fråga att införa en obli-

gatorisk pensionsförsäkring med en sådan inkomstgräns *nedåt*, att de befolkningsgrupper uteslutas, som bäst skulle behöva stödet av en allmän pensionsförsäkring.»

*LO* anser att en successiv förbättring av ålderdomsförsörjningen i första hand bör ske genom en höjning av folkpensionen och borttagande av inkomstprövningen samt föreslår en omarbetning av förslaget, varvid bl. a. försäkringens ofrånkomliga samband både med andra sociala reformer och med skattesystemet bör beaktas.

### c. Pensionsförmånerna och det tekniska systemet

**Pensionsåldern**

*Statskontoret* tillstyrker förslaget och framhåller att sådana starka skäl talar för en differentiering av pensionsåldern för män och kvinnor att man måste bortse från de olägenheter som följer av att kvinnornas pensionsålder ej ansluter sig till folkpensioneringsåldern och understryker vikten av att möjlighet icke öppnas för försäkringstagaren att i förtid uttaga sin ålderspension reducerad enligt försäkringsmässiga grunder.

*Länsstyrelserna i Kopparbergs län* och *Jämtlands län* ansluter sig till fröken Ljungqvists ståndpunkt om en för män och kvinnor gemensam pensionsålder om 65 år.

*Länsstyrelsen i Hallands län* finner en pensionsålder av 67 år för män vara för hög och anser att denna bör sättas till 65 år.

*Överståthållarämbetet* samt *länsstyrelserna i Gotlands län* och *Malmöhus län* anser att pensionsåldern bör vara 67 år för både män och kvinnor. Denna uppfattning synes även *Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet* företräda.

*Pensionsstyrelsen* framhåller att sammankopplingen med folkpensioneringen skulle försvåras, därest olika pensionsålder tillämpas för män och kvinnor men erinrar i annat sammanhang om behovet av olika pensionsålder inom skilda yrken.

*Socialstyrelsen* anser att PU ägnat alltför ringa uppmärksamhet åt frågan om valfri pensionsålder. Styrelsen framhåller att åldrandet sker med individuella variationer i fråga om kroppskrafter och andlig vigör och att många som uppnått den av PU föreslagna penisonsåldern är fullt arbetsföra. Styrelsen anser att det varit värdefullt om PU ingående undersökt möjligheterna att låta en pensionsberättigad frivilligt uppskjuta tidpunkten för ålderspensionens utbetalning med kompensation i form av högre pensionsbelopp.

Liknande synpunkter framföres jämväl av *TCO*, som också ifrågasätter om orsak finnes att sätta olika pensionsåldrar för män och kvinnor.

*LO* ifrågasätter nödvändigheten och lämpligheten av fixa åldersgränser och anser att en elastisk gränsdragning bör eftersträvas, där den åldersgräns, vid vilken alla skall ha en absolut rätt till pension, föregås av en

period med friare valmöjlighet mellan en lägre men tidigare pension och en högre men senare uttagen pension. Därvid skulle även lättare kunna undvikas olika åldersgränser mellan män och kvinnor, något som LO finner ur flera synpunkter önskvärt.

*Kooperativa förbundet* erinrar om den betydande minskning invalidfrekvensen undergått sedan ålderdomsförsäkringskommittén för mer än 40 år sedan föreslog en pensionsålder av 67 år och uttalar att utredningen icke underkastat valet av pensionsålder en verklig prövning från sin egen principiella utgångspunkt, som förutsättes ha varit densamma som nämnda kommittés. I detta sammanhang omnämner förbundet ett uppslag med två pensionsåldrar som föreslås böra prövas. Mellan de båda pensionsåldrarna skulle invaliditetsprövningen göras enklare och mera generös, medan uppnåendet av den övre pensionsåldern skulle innebära rätt till ålderspension utan prövning av arbetsförmågan.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* framhåller att man på längre sikt synes ha att räkna med en fortsatt nedgång av dödligheten och en fortskridande förbättring i fråga om hälsotillståndet. Befolkningens ålderssammansättning är dessutom sådan att behovet av arbetskraft icke torde kunna täckas utan att åldringarna i väsenligt större omfattning än hittills tas i anspråk. Det bör därför utredas huruvida icke pensionsåldern bör sättas högre än vad PU föreslagit. Enligt förbundets mening skulle det vara ändamålsenligt om de försäkrade kunde få rätt uppskjuta pensionen till högre ålder i de fall då de vid uppnådd pensionsålder är arbetsföra eller av annan anledning icke anser sig behöva pension.

Såväl *Fredrika-Bremer-förbundet* och *Sveriges husmodersföreningars riksförbund* som *Yrkeskvinnors samarbetsförbund* förordar lika pensionsålder för män och kvinnor, varvid uttalas att det är yrket och icke könet som bör vara bestämmande för pensionsåldern. De båda förstnämnda förbunden framhåller de mekaniska behovsprövningsregler som tillämpas i fråga om bostadstillägg till folkpensionärer som ett väsentligt hinder för åldringarnas effektiva utnyttjande i arbetslivet. Man bör undersöka huruvida dessa hinder kan undanröjas och därefter ta upp frågan om en högre pensionsålder än vad PU föreslagit.

**Pensionsnivån**

I flera yttranden anföres att de föreslagna pensionsförmånerna kommer att bli låga och avsevärt sämre än de förmåner som utgives av nu bestående pensionsanordningar för tjänstemän.

*Pensionsstyrelsen* befarar, att den föreslagna pensioneringen i många fall såsom ersättare för en tjänstepensionering kommer att visa sig föga tillfredsställande och utlösa besvikelse.

*Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att pensionsnivån blir för låg.

*TCO* framhåller de särskilt för tjänstemän försämrade förmåner som förslaget innebär i förhållande till nuvarande pensionsanordningars förmåner. Den kompensation som förslaget innebär i händelse av en penningvärdeför-

sämring torde enligt TCO icke motsvara den försämring i förhållande till lönen under den aktiva tiden som förslaget medför.

Jämväl *SPP* betonar de försämrade förmånerna för förvaltningspersonal enligt förslaget och angiver att de nuvarande pensionsanordningarna ger ungefär dubbelt så hög pension som den föreslaga försäkringen.

*Yrkeskvinnors samarbetsförbund* finner pensionsnivån oskäligt låg.

*Riksförbundet Landsbygdens folk* anser den sänkta pensionsnivån vara en svaghet men finner att den av kostnadsskäl icke kan undvikas.

*Handelns arbetsgivareorganisation* anser att möjligheterna att stanna vid en lägre pensionsnivå än den föreslagna bör undersökas, därest man icke anser sig ha råd med en pensionering av den föreslagna omfattningen.

**Invalidpensionen**

*Pensionsstyrelsen* finner den av PU föreslagna ändringen i invaliditetsbegreppet för folkpensioneringen olämplig och anser att ändringen i själva verket innebär en genomgripande förändring av nu gällande regler för invaliditetsbedömningen. Styrelsen finner det icke tillrådligt att av administrativa skäl skapa ett invaliditetsbegrepp som varken lämpar sig för folkpensioneringen eller en på avgifter grundad pensionering. Förslaget skulle enligt styrelsen vara förenat med utomordentliga svårigheter vid invaliditetsprövningen och dessutom vara mycket litet smidigt samt mången gång leda till direkt stötande resultat. Folkpensionsförmånerna bör enligt styrelsens uppfattning såsom hittills i det väsentliga vara inkomstprövade.

*Socialstyrelsen* finner det av PU föreslagna invaliditetsbegreppet icke vara acceptabelt samt anser att förslaget om en höjning av den icke inkomstprövade invalidpensionen från folkpensioneringen sannolikt skulle medföra att pension skulle utgå i åtskilliga fall, utan att verkligt behov därav föreligger.

*Socialvårdskommittén* ger uttryck för samma uppfattning.

*Statskontoret* ifrågasätter om utgående invalidpension bör vara varaktig och anser att bedömandet av sjukdomsfallen skulle underlättas, därest en omprövning av rätten till invalidpension ägde rum med vissa tidsintervaller.

*Statens pensionsanstalt* anser, att i sådana fall där en invaliditetsbedömning blir i någon mån osäker, invalidpension bör beviljas allenast för begränsad tid och omprövning av ärendet därefter ske.

*Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet, Kooperativa förbundet* samt *LO* förordar en graderad invalidpension. LO anser det över huvud taget vara önskvärt att komma fram till en allmän invaliditetsförsäkring, där man undgår frågan huruvida invaliditeten uppkommit genom olycksfall i arbete eller på annat sätt.

**Familjepensionen**

*Försäkringsinspektionen* finner det önskvärt att den föreslagna familjepensionsnivån höjes.

*Pensionsstyrelsen* framhåller att änkepensioneringen i många fall kommer att bliva tämligen ineffektiv med hänsyn till att folkpensionsförmån utan inkomstprövning ej utgår till änkor innan de uppnått 67 års ålder.

*Statskontoret* vill icke bestrida, att de motiv PU anfört talar för en avvägning av förmånerna i stort sett sådan som den föreslagna. Kontoret anser emellertid, att det är av synnerlig vikt att familjepensioneringen närmare anpassas till de statliga bestämmelserna.

Änklingspensionens uteslutande ur pensioneringen finner statskontoret strida mot PU:s grundinställning att pensioneringen skall byggas på försäkringsmässiga principer. Icke heller av kostnadsskäl finner kontoret avvikelsen motiverad.

*Statens pensionsanstalt* anser, att övergångarna mellan olika fall av änkepension bör göras avsevärt mjukare än enligt PU:s förslag.

*Änkepensioneringskommittén* finner det motiverat att öka det av PU föreslagna familjepensionstalet med ett fixt belopp av 500 kronor.

*Länsstyrelsen i Norrbottens län* och *Yrkeskvinnors Samarbetsförbund* förordar införande av en änklingspension.

*Fredrika-Bremer-förbundet* och *Sveriges husmodersföreningars riksförbund* anser att utformningen av änke- och änklingspension bör tagas under förnyat övervägande. Härvid uttalar förbundet bl. a. att det knappast synes motiverat räkna med att en änka som är minst 45 år alltid är helt invalid och att en änka som är mellan 40 och 44 år är halvt invalid.

**Husmödrars pensionering**

*Länsstyrelserna i Uppsala län, Östergötlands län, Gotlands län* och *Norrbottens län, Sveriges lantbruksförbund* samt *Yrkeskvinnors samarbetsförbund* anser att det vore önskvärt att jämväl husmödrarna kunde inlemmas i pensionsförsäkringen och förordar ytterligare utredning för undersökning av möjligheterna därtill. Härvid framhåller *Lantbruksförbundet* att en självständig pensionsrätt för den yrkesverksamma kvinnan, som icke skulle föreligga för den i hemmet arbetande gifta kvinnan, torde komma att befrämja kvinnornas flykt från jordbruket och därmed också från landsbygden.

*Pensionsstyrelsen* anser att det ur materiell synpunkt icke torde innebära någon oegentlighet att husmödrarna ej ingår i försäkringen eftersom mannens pension satts i relation till hela hans inkomst och sålunda får anses vara avsedd för båda makarna.

*Änkepensioneringskommittén* uttalar att det av PU skisserade hustrupensionssystemet i princip ej synes innebära något annat än en differentiering av männens pensionsförmåner efter försörjningsbördan.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* framhåller vissa skattetekniska komplikationer i samband med frågan om en husmoderspensionering. Förbundet anser det nödvändigt att frågan om utformningen av en dylik pensionering tages upp till slutlig behandling först sedan problemet om beskattningen av äkta makar lösts.

Liknande synpunkter framföras av *Fredrika-Bremer-förbundet* och *Sveriges husmodersföreningars riksförbund,* som därutöver betonar att det måste anses missledande att såsom »allmän» beteckna en försäkring, som lämnar den största enhetliga yrkesgruppen — de hemarbetande kvinnorna — utanför.

**Det tekniska systemet**

Beträffande det tekniska systemet har många remissinstanser givit uttryck för uppfattningen att PU presterat en tekniskt skicklig lösning av den svårbemästrade frågan om pensionernas s. k. värdebeständighet. Även de som avgivit i stort sett negativa yttranden har i flera fall framhållit förslagets förtjänster på det tekniska planet.

I vissa hänseenden har emellertid kritik riktats mot försäkringens tekniska utformning, bl. a. mot valet av mätetalet M (se s. 7). Vissa remissinstanser har även ställt sig tvekande inför förslaget att automatiskt inkoppla en anpassning av pensionerna till växlingen i de aktivas inkomststandard.

*Försäkringsinspektionen* framhåller, att en medelinkomst i vissa ekonomiska lägen utgör en mindre tillfredsställande mätare av levnadsvillkoren. En sådan situation kan exempelvis uppstå om nationalinkomsten under en period i väsentligt högre grad än normalt användes för försvarsändamål eller andra ändamål som icke har med levnadsstandarden att göra.

Inspektionen ifrågasätter, om det över huvud taget är önskvärt att pensionsförmånerna anpassas efter förändringar i de aktiva befolkningsgruppernas levnadsstandard, vilket är ett radikalt nytt förslag, samt anser att denna fråga bör ingående prövas ur nationalekonomisk synpunkt. Möjligen skulle man vid en ingående prövning av frågan komma till den slutsatsen att anpassningskravet bör begränsas till att i första hand avse pensionernas köpkraft och att möjlighet bör lämnas öppen att genom särskilda beslut avgöra hur stor del av en allmän realinkomstförändring för de aktiva som skall överföras till pensionstagarna.

*Statens pensionsanstalt* finner det tveksamt, om genomsnittsinkomsten utgör ett godtagbart mått vid regleringen av pensionernas värdebeständighet.

*Kommerskollegium* framhåller, att det torde få anses som en avgjord fördel att möjlighet öppnas för en anpassning av pensionen efter förändringar i penningvärdet men ifrågasätter om det är välbetänkt att en betydande del av befolkningen frigöres från inverkan av dylika förändringar. Denna synpunkt har även framförts från annat håll.

*Pensionsstyrelsen* finner det uppenbart, att det bättre skulle överensstämma med målsättningen om levnadsstandardens upprätthållande jämväl efter pensionsåldern att knyta medelinkomsten till ett visst antal år närmast före pensioneringen än till medelinkomsten under hela den arbetsföra åldern.

Vidare påpekar styrelsen, att fördelningssystemet är mycket dyrt i förhållande till premiereservsystemet i så måtto att en viss premie enligt det förra systemet ger en långt mindre pension än enligt det senare. Det framhål-

les även att premiereservsystemet på ett helt annat sätt skapar en orubblig rättighet för den försäkrade som själv betalat sin försäkring än fördelningssystemet, där en försäkrads förmåner betalas ej av honom själv utan av de arbetande i samhället. Om dessa skulle reagera mot att alltför stora bördor ålägges dem, torde enligt styrelsens mening formella skäl icke kunna hindra att pensioneringen ändras, något som skulle kännas mycket hårt för dem som under sin arbetsföra ålder fått deltaga i en riklig försörjning av åldringarna.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att ett system bör eftersträvas som bättre än det av PU föreslagna ansluter sig till vederbörande pensionärers ekonomiska förhållanden vid tidpunkten för inträdet i pensionsåldern.

Samma synpunkter anlägges jämväl av *socialstyrelsen, Arbetsgivareföreningen, TCO* och *SACO,* varvid det betonas att PU:s förslag skulle bliva särskilt ogynnsamt för tjänstemännen.

*Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet* har därjämte mera ingående behandlat det tekniska systemet, som de anser bör kunna givas en smidigare utformning. Organisationerna åberopar därvid en av fil. dr *F. Lundberg* utarbetad promemoria. Lundberg anser, att det tekniska systemet kan förlänas en större elasticitet genom att medelinkomsten elimineras från de regler som bestämmer pensionsunderlaget. Han finner en generellare metod vara att låta den pensionsgivande inkomsten, viktsummerad, bilda pensionsunderlaget. Genom att definiera det intjänade pensionsunderlaget såsom den viktackumulerade pensionsgivande inkomsten, skulle — utan att någon principiell avvikelse från PU:s ståndpunkt sker — vissa fördelar ernås. Sålunda skulle bl. a. den pensionsgivande inkomsten kunna för olika befolkningsgrupper bestämmas efter sinsemellan avvikande regler. För löneanställda t. ex. skulle den kunna grundas uteslutande på löneinkomsten från vederbörande arbetsgivare. Vidare skulle den avsevärda befolkningsgrupp som har lönearbete under en del av året men självständig yrkesutövning under den andra delen kunna intjäna pensionsgivande inkomst på lönearbetet, oavsett om inkomsten ligger under botten för pensionsgivande inkomst för helt år.

*LO* anser att förslaget innebär en överkompensation i och med den automatiska ökning av pensionerna, som föreslås ske i takt med ett stigande välstånd hos den aktiva befolkningen i framtiden. I och för sig har LO icke någon invändning mot denna överkompensation. Däremot ifrågasätter LO, om den måste vara proportionell mot pensionen och på så sätt utgöra en absolut taget större summa för högre än för lägre inkomsttagare. LO framhåller, att det sagda ej innebär någon invändning mot förslaget om värdebeständighet hos försäkringspensionen men antyder att denna fråga kan lösas utan någon direkt anknytning till inkomstutvecklingen för den aktiva befolkningen, exempelvis genom anknytning till ett levnadskostnadsindex.

LO anför vidare, att belopp, som tilldelas personer över den produktiva åldern utan någon i förväg gjord prestation för ändamålet, icke kan fylla någon produktionsfrämjande utan enbart en social uppgift. Det kan därför knappast vara motiverat att låta sådana belopp utgå annat än i princip lika till alla. LO anser, utan att närmare utveckla tankegången, att hänsyn till

berörda synpunkter kan tagas genom justering av avräkningen mellan erlagda avgifter och utgående pensioner utan att systemets grundvalar därför behöver kullkastas.

*SACO* finner det tekniska systemets principiella uppläggning närmast genial men har vissa invändningar mot dess detaljutformning. SACO anser det förhållandet, att man vid pensionens bestämmande tar lika stor hänsyn till de tidiga ungdomsårens inkomster som till slutlönen, innebära att principen att den försäkrades pensionsförmåner skall vara skäliga med hänsyn till hans ställning och levnadsvillkor i övrigt övergivits. Systemet medför att en person med stigande inkomstkurva får vidkännas en avsevärt större standardsänkning än en person med relativt jämnt fördelade inkomster. Även om dessa personer under den produktiva 48-årsperioden har haft exakt samma genomsnittliga realinkomst, får den förre betydligt lägre pension absolut sett än den senare, beroende på att man kan räkna med en fortskridande höjning av den genomsnittliga realinkomsten i landet. Härav följer nämligen på grund av systemets utformning att de premier, som belöper sig på en viss realinkomst i slutet av 48-årsperioden, berättigar till färre pensionspoäng än premierna för samma realinkomst tidigare under perioden.

För att undvika berörda enligt SACO:s mening olämpliga konsekvens finner organisationen det vara ett önskemål, att det tekniska systemet modifieras så, att pensionerna sättes i relation till realvärdet av erlagda premier och till realinkomsten under den produktiva tiden utan överkompensation för inkomster under viss period.

*Kooperativa förbundet* finner att PU icke löst den relativa värdebeständighetens problem och påvisar med stöd av en statistisk lag om inkomstfördelningen att medelinkomsten blir mindre ju mera inkomstnivelleringen fortskrider. Vid oförändrad nationalinkomst skulle sålunda den fortskridande inkomstnivelleringen enligt PU:s förslag medföra en automatisk sänkning av pensionerna.

Kooperativa Förbundet anser att PU:s förslag — utom vad gäller pensionernas värdebeständighet — ger en lägre grad av trygghet än välordnade enskilda pensionsanordningar. Detta har enligt förbundet sin grund i fördelningsprincipen. Förbundet anför, att det skall gå mycket långt i fråga om rättslöshet för att staten skall ingripa i en pensionsförsäkringsrörelse av SPP:s typ på sådant sätt att enskildas rätt trädes för nära. Försäkringarna innebär avtal om klart definierade, logiskt sammanhängande och ekonomiskt likvärdiga prestationer av de båda parterna. Ett fördelningssystem måste däremot grundas på konventioner, som är mer eller mindre godtyckliga. Man kan icke bortse från statsmakternas befogenhet att när som helst besluta ändringar. Dessa ändringsmöjligheter innebär enligt förbundets uppfattning en minst lika stor osäkerhet som den som vidlåder penningvärdet.

Jämväl *Svenska försäkringsbolags riksförbund* och *Yrkeskvinnors samarbetsförbund* ifrågasätter om fördelningsprincipen lämnar verkliga garantier för upprätthållandet av de utfästa förmånerna. Riksförbundet framhåller, att

möjligheterna att i framtiden utgiva förmånerna helt är beroende av då gällande samhällsförhållanden, särskilt vad beträffar produktionen och befolkningssammansättningen samt att pensionen under alla förhållanden till slut blir beroende av de aktivas vilja och förmåga att infria de utfästelser, som tidigare generationer givit sig själva.

*SPP* har ägnat stort intresse åt det tekniska systemets utformning och har i en vid sitt yttrande fogad promemoria diskuterat denna fråga. Sammanfattningsvis anför SPP: »Av promemorian framgår, att den av pensionsutredningen valda normen för värdebeständigheten rätt ofullkomligt tillgodoser det av utredningen angivna syftet, att pensionsförmånerna skola följa ändringarna i den aktiva befolkningens levnadsvillkor. Vill man lösa pensionsfrågan enligt ett fördelningssystem med den av utredningen givna målsättningen, synes det ej tillräckligt att indirekt följa dessa levnadsvillkor genom att bygga på utredningens mätetal M, vilket — på grund av sin konstruktion — för vissa fall kan giva ett helt missvisande resultat. Man bör i stället direkt och mera ingående taga hänsyn till de olika faktorer, som har betydelse för den allmänna standardutvecklingen och då icke minst produktionens utveckling. Härvid torde man närmast ha anledning att söka reglera pensionerna efter en direkt utformad välståndsindex. För den händelse det skulle befinnas lämpligt att införa en allmän pensionsförsäkring, som i huvudsak bygger på pensionsutredningens förslag, synes det nödvändigt, att ny utredning verkställes i värdebeständighetsfrågan.»

*Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser, att underlaget för avgiftsdebiteringen bör vara den taxerade inkomsten i stället för den sammanräknade nettoinkomsten.

### d. Försäkringens organisation

*Arbetsmarknadsstyrelsen* förutsätter att personalbehovet för den erforderliga organisationen ägnas tillbörligt beaktande före det slutliga ställningstagandet till förslaget och betonar att organisationen måste bliva mycket arbetskrävande.

*Försäkringsinspektionen* ansluter sig till PU:s förslag om en enhetlig organisation.

Jämväl *länsstyrelserna i Kristianstads län* och *Norrbottens län* tillstyrker förslaget. Länsstyrelsen i Kristianstads län anser att försäkringen blir relativt lätt att administrera, medan länsstyrelsen i Norrbottens län understryker vikten av att erforderlig personal ställes till taxeringsmyndigheternas förfogande och ifrågasätter dessutom huruvida icke premierna lämpligen bör uttagas såsom slutlig skatt.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser förslaget att i organisatoriska hänseenden knyta pensionsförsäkringens lokala förvaltning till skattemyndigheterna vara den enda tänkbara lösningen. Däremot anser länsstyrelsen det föreslagna pensionsrådet bliva väl tungrott, om det skall bestå av 12 personer. Icke heller *länsstyrelsen i Göteborg och Bohus län* har funnit skäl till

erinran mot den föreslagna anordningen i fråga om debitering och uppbörd av försäkringsavgifter.

Mera tveksamma beträffande möjligheterna att pålägga taxeringsmyndigheterna de nya arbetsbördor som ett genomförande av PU:s förslag skulle medföra är *länsstyrelserna i Jämtlands län och Västerbottens län.*

*Länsstyrelserna i Gotlands län, Blekinge län, Hallands län* och *Gävleborgs län* anser det knappast vara tillrådligt att pålägga de redan förut hårt ansträngda taxeringsmyndigheterna det avsedda merarbetet.

*Överståthållarämbetet* och *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* understryker behovet av ökad arbetskraft för de lokala skattemyndigheterna. Överståthållarämbetet förklarar vidare, att då vissa skatteorgan är kommunala, dessa bör erhålla ersättning av statsmedel för sin medverkan.

*Kammarrätten* betvivlar att beskattningsnämnderna kan ägna sig åt någon effektiv granskning av löneutgifterna såsom underlag för arbetsgivarbidrag på sätt PU förutsatt och uttalar jämväl tveksamhet beträffande lämpligheten att pålägga beskattningsnämnderna kontrolluppgifter som ligger vid sidan av deras normala arbetsuppgifter. Kammarrätten har ett intryck av att PU för mycket bagatelliserat det merarbete som med förslaget kommer att åvila beskattningsnämnderna och de lokala skattemyndigheterna och kan icke tillstyrka, att förslaget annorledes än efter omarbetning lägges till grund för lagstiftning.

*Pensionsstyrelsen* anser att förslaget ur administrativ synpunkt företer stora brister och är tveksam huruvida det är praktiskt möjligt att genomföra vad som föreslagits i fråga om debitering, uppbörd, bokföring, uträkning och jämkning av pensionerna.

Vad angår den centrala pensionsanstalten finner styrelsen att vissa skäl otvivelaktigt talar för att denna skall förläggas till pensionsstyrelsen. Styrelsen finner emellertid starka skäl tala emot att styrelsen är centralmyndighet, bl. a. anföres att styrelsen redan nu är i största laget i fråga om vissa icke rent tekniska uppgifter.

*Riksräkenskapsverket* anser förslaget i avseende på debitering och uppbörd vara ägnat att ingiva allvarliga betänkligheter samt hemställer att dessa frågor göres till föremål för ny utredning, innan ett principbeslut fattas.

*Riksförsäkringsanstalten* framhåller liknande synpunkter.

*Statskontoret* biträder i princip PU:s förslag att den centrala förvaltningen anknytes till pensionsstyrelsen men ifrågasätter om den utbyggnad av styrelsen som måste följa därmed av praktiska skäl är den mest ändamålsenliga lösningen av problemet.

Beträffande kostnaderna för administrationen finner statskontoret övervägande skäl tala för att låta dessa betalas av försäkringen. Kontoret anmärker jämväl att de av PU kalkylerade förvaltningskostnaderna, 6 à 7 miljoner kronor årligen, förefaller vara hållna betydligt i underkant.

*1949 års uppbördssakkunniga* anser att frågan om debitering och uppbörd bör göras till föremål för ny utredning.

Det framhålles att tanken på att uttaga en definitiv källskatt, som i olika

sammanhang framförts och ansetts vara ett framtidsmål för arbetet på att förbättra uppbördssystemet, vid genomförande av PU:s förslag säkerligen måste avskrivas. Betänkligheter inför de arbetsuppgifter, som enligt förslaget skulle läggas på taxeringsmyndigheterna, uttalas jämväl.

Uppbördssakkunniga befarar även att vissa andra besvärliga problem skulle uppstå vid genomförande av förslaget.

*Taxeringsnämndsordförandenas riksförbund,* vars yttrande endast berör taxeringsmyndigheternas befattning med den föreslagna försäkringen, säger sig icke ha någon väsentlig erinran att framställa mot förslaget.

*Föreningen Sveriges kronokamrerare* befarar att en ökning av de lokala skattemyndigheternas arbetsuppgifter i alltför hög grad kan anstränga deras kapacitet och förutsätter att kompletterande utredning sker.

*Sveriges häradsskrivareförening* förutsätter att det med försäkringen följande kontrollarbetet icke får sådan omfattning, att skattemyndigheterna därigenom bringas att eftersätta sina egentliga och betydelsefullare åligganden.

*Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet* ifrågasätter lämpligheten av att det centrala organet knytes till pensionsstyrelsen bl. a. med tanke på de stora fonder som kommer att förvaltas. En från pensionsstyrelsen och statsförvaltningen i övrigt skild fristående anstalt såsom centralorgan förordas även av *Handelns arbetsgivarorganisation, Lantarbetsgivareföreningen* och *Lantbruksförbundet.*

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* ifrågasätter, om det med den rådande bristen på arbetskraft skulle vara möjligt att bygga upp den organisation som erfordras för handhavande av den föreslagna försäkringen och anser att hithörande problem till fullo bör klarläggas innan ett principiellt ställningstagande till förslaget sker.

### e. Övergångstiden

Beträffande övergångstiden har särskilt den föreslagna fondbildningen samt frågan om överkompensation och övergångsperiodens längd varit föremål för remissinstansernas uttalanden.

*Försäkringsinspektionen* finner en minskning av det enskilda sparandet sannolik såsom följd av ett genomförande av försäkringen och anser att man bör överväga lämpligheten av att genom en större och snabbare fondbildning än den föreslagna få till stånd ett kompenserande tvångssparande. Detta kan enligt inspektionen också motiveras med hänsyn till de inflationseffekter som det föreslagna systemet kan tänkas få.

*Pensionsstyrelsen* ställer sig tveksam till den föreslagna fondbildningen och finner det svårt att taga en mera definitiv ställning till fonderingsfrågan, innan förslag föreligger i frågan huru fondmedlen skall förvaltas och placeras.

I samma riktning som pensionsstyrelsen uttalar sig *länsstyrelsen i Malmöhus län.*

*Länsstyrelsen i Östergötlands län* ansluter sig till den av herrar Brodén m. fl. företrädda ståndpunkten.

*Länsstyrelsen i Örebro* uttalar sin anslutning till herrar Janssons m. fl. ståndpunkt.

*Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet* finner övergångsbestämmelserna i förslaget kontrastera mot den skarpt utmejslade tekniken i huvudförslaget och finner det i hög grad önskvärt att dessa bestämmelser i sin helhet omprövas. Beträffande fondbildningen bör därvid främst undersökas möjligheten att åstadkomma en snävare fondering och att inbygga fonden i det tekniska systemet.

*Handelns arbetsgivareorganisation* uttalar sin tillfredsställelse med att PU föreslagit en så lång övergångstid att en smidig anpassning till de nya utgifterna garanteras såväl näringslivet som den enskilde försäkrade. På så sätt kan pensioneringskostnaderna uttagas av den produktionsökning som kan förväntas under de närmaste decennierna. Organisationen föreslår emellertid, att övergångsanordningarna planlägges så, att — därest ekonomiska förutsättningar icke skulle föreligga för den av PU föreslagna pensionsnivån — möjligeter skall finnas att stanna vid en lägre pensionsnivå.

*Lantarbetsgivareföreningen* finner det tvivelaktigt om den föreslagna fonden verkligen kommer att få den realekonomiska innebörd som är en förutsättning för att den skall medföra några egentliga fördelar för kommande generationer. Därför fordras enligt föreningen, att fondbildningen medför en realkapitalbildning som eljest icke skulle ha ägt rum och att detta kapital medför en stegring av den framtida nationalinkomsten eller ett minskat behov av realkapitalbildning under de år, då åldersfördelningen är särskilt ogynnsam. Föreningen befarar, att fondbildningen icke kommer att få denna innebörd och att den i stället kommer att användas som ett finanspolitiskt instrument, samt att det sparande som den medför kommer att utgöra alternativet till annat sparande som man fondbildningen förutan haft anledning att åstadkomma. Fondbildningen skulle därvid endast utgöra ett medel för beskattning. Föreningen anser därför att fonden bör helt utgå ur förslaget eller åtminstone reduceras till det absoluta minimum, som rent administrativa synpunkter motivera.

*Lantbruksförbundet* uttalar anslutning till PU:s förslag i fonderingsfrågan.

*LO* understryker beträffande fondbildningen de synpunkter som anförts av herrar Jansson m. fl., samt anser därjämte att denna fondbildning, som bör genomföras för att motverka den nedgång i det privata sparandet som kan väntas, om åldersförsörjning i tillfredsställande former ordnas för hela befolkningen, bör påbörjas utan avvaktande av den mera definitiva utformningen av pensionsförsäkringen. Mot bakgrunden av en dylik fondbildning, som enligt LO:s uppfattning helst bör vidtagas under perioder då behov av stort sparande även av konjunkturpolitiska skäl föreligger, kan sedan genomförandet av försäkringen ske i hastigare takt än eljest.

Den föreslagna överkompensationen under övergångsskedet skulle enligt

LO leda till oacceptabla verkningar på inkomstfördelningen i form av inkomstöverflyttning till förmån för större inkomsttagare. Enligt förslaget erhåller en person som endast hinner betala en eller några få årspremier en pension som stiger till många gånger det belopp han erlagt i premie, medan resten finansieras genom avgifter av de aktiva inkomsttagarna. LO framhåller, att den som haft en hög inkomst under åren före pensionsfallet, på detta sätt efter en kort tids avgiftsbetalning gratis kommer att få ett relativt stort tillskott finansierat genom proportionella avgifter från både stora och små inkomsttagare, medan däremot en person med lägre inkomst före pensioneringen endast får ett mycket litet sådant tillskott. LO finner starka invändningar böra riktas mot förslaget i berörda avseende även av den anledningen, att de högre inkomsttagarna i betydligt större utsträckning än de lägre löntagarna redan har sin ålderdomsförsörjning tryggad antingen i form av tjänstepension eller genom egen förmögenhet.

Förslagets effekt att motverka inkomstutjämning under övergångstiden skärpes enligt LO än mera om såsom PU förutsatt inkomstprövningen inom folkpensioneringen bibehålles. Resultatet därav skulle bliva att personer i låga inkomstlägen knappast skulle få någon märkbar nytta av försäkringen förrän åtskilliga år efter det systemet trätt i funktion.

*TCO* anser att i den förnyade utredning, som enligt organisationen bör komma till stånd, övergångsbestämmelserna bör bliva föremål för särskild uppmärksamhet och att därvid bör eftersträvas ett annat system för pensionsreformens snabba genomförande, som icke kommer att verka så ojämnt som det föreslagna.

*Yrkeskvinnors samarbetsförbund* ifrågasätter om det icke vid en fortsatt utredning bör övervägas möjligheten att vid ett ikraftträdande av en pensionsförsäkring bereda även redan passiva befolkningsgrupper den överkompensering, som enligt förslaget skall komma fr. o. m. 1-årspremiebetalande till del.

*Överståthållarämbetet* förordar, att vid pensionsreformens ikraftträdande premie icke skall uttagas och pensionsreformen icke omfatta äldre årsklasser än dem, vilka före sitt inträde i pensionsåldern hinner erlägga tre premier. Därest endast ett års premiebetalning skulle krävas, blir det enligt ämbetets uppfattning stor risk för fingerade anställningar. Att resultatet av pensionsförsäkringen i så fall under de tre första åren endast kommer att bestå i fondbildning kan i fråga om en så långsiktig reform som den förevarande ej anses som någon större olägenhet.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* framhåller att det under övergångstiden kommer att föreligga risk för att de försäkrade med hänsyn till överkompensationen deklarerar för höga inkomster.

### f. Samhällsekonomiska synpunkter

Många av remissinstanserna har ägnat frågan om de samhällsekonomiska verkningarna av den föreslagna pensionsförsäkringen stor uppmärksamhet. I allmänhet har ansetts att PU bort mera ingående än som skett undersöka dessa verkningar. Åtskilliga av remissinstanserna har ansett att ställning till förslaget icke kan tagas, förrän denna fråga grundligt utretts. Jämväl av de instanser, som till fullo anslutit sig till PU:s principer för pensionsförsäkringens utformning, har en del ansett att ett genomförande av försäkringen icke bör ske, förrän dess ekonomiska verkningar undersökts. En fråga som mycket diskuterats har varit i vad mån försäkringen kommer att påverka sparandet och konsekvenserna därav. Ofta har den meningen anförts, att förslaget skulle få ogynnsamma verkningar i rådande inflationsläge. I många yttranden understrykes vikten av att den av arbetsgivarnas representanter förordade sammanställningen av sociala reformprojekt efter angelägenhetsgrad göres, innan principbeslut fattas.

*Försäkringsinspektionen* framhåller, att pensionsförsäkringen kommer att betyda en väsentlig belastning på de aktiva befolkningsgrupperna och anser att man inte bör binda samhället för en sådan belastning utan att närmare pröva de andra slag av sociala och ekonomiska anspråk, som kan väntas bliva ställda på den disponibla nationalinkomsten över en längre period. Inspektionen anser att pensionsfrågans ordnande på ett i och för sig önskvärt sätt ej utan vidare bör givas prioritet framför andra behov.

*Socialstyrelsen* befarar att, om försäkringen införes, inkomsterna i samhället i alltför stor omfattning skulle bindas för konsumtion på bekostnad av exempelvis den slutna vården samt att troligen sjukvården och åldringsvården, där ett starkt behov av utbyggnad föreligger, kommer att eftersättas.

*Lantarbetsgivareföreningen* finner det uppenbart, att införandet av pensionsförsäkringen skulle minska det frivilliga sparandet och att denna minskning kommer att medföra ökade påfrestningar på samhällsekonomin. Föreningen har därför såsom ett primärt önskemål framhållit, att man försöker kompensera denna nedgång i det frivilliga sparandet på ett eller annat sätt.

*Kooperativa förbundet* anser det inte utan vidare klart att pensionsförsäkringen bör gå före övriga aktuella sociala reformer. Att såsom arbetsgivarnas representanter tillerkänna tryggandet av ålderdomsförsörjningen prioritet finner förbundet innebära ett alltför summariskt omdöme.

*Handelns arbetsgivareorganisation* ansluter sig till den uppfattning som arbetsgivarerepresentanterna uttalat i sitt särskilda yttrande till betänkandet, att av de krav på en disponibel produktivitetshöjning, som beslutade och planerade socialåtgärder ställer, tryggandet av ålderdomsförsörjningen vid en gradering efter angelägenhetsgrad bör sättas i främsta rummet.

*RLF* anser att ekonomiska förutsättningar för genomförande av förslaget för närvarande icke finnes och anser därför att förslaget bör förklaras vi-

lande i avvaktan på ett sådant tidsläge, att förutsättningarna för dess realiserande utan allvarliga skadeverkningar är större.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund,* som bl. a. framhåller att en övergång till fördelningssystemet måste medföra en minskning i det frivilliga sparandet, anför även att man — i den mån en allmän pensionsförsäkring medför en reell minskning av de medel som står till den aktiva generationens förfogande för konsumtionsändamål — kan räkna med minskad familjebildning och en nedgång i fråga om nativiteten. Resultatet skulle i längden bli en för försäkringen oförmånlig förskjutning i förhållandet mellan antalet aktiva och antalet åldringar. Försäkringen innebär därför enligt förbundet risk för en utveckling som skulle undanrycka det reella underlaget för åldringarnas försörjning. En allmän försäkring skulle enligt förbundets mening även innebära risk för inflatoriska konsekvenser.

Vikten av en inventering av de olika anspråk på samhällsekonomien som följer av redan beslutade eller planerade socialåtgärder understrykes av bl. a. *kommerskollegium, flera länsstyrelser, socialvårdskommittén, Arbetsgivareföreningen* och *Industriförbundet, Lantarbetsgivareföreningen, TCO, SACO, Svenska försäkringsbolags riksförbund, SPP* samt *Sveriges hantverks- och småindustriorganisation.*

# III. DIREKTIVEN FÖR UTREDNINGEN OCH ÄNDRINGAR DÄRAV

Den 23 november 1951 upptog chefen för handelsdepartementet efter gemensam beredning med cheferna för justitie-, social-, finans- och civildepartementen frågan om utarbetande av slutligt förslag till allmän pensionsförsäkring.

I de direktiv som i anledning härav utfärdades lämnades till en början en redogörelse för det i principbetänkandet den 12 oktober 1950 framlagda förslaget, varefter en framställning gavs av huvudsynpunkterna i de inkomna remissvaren. Efter att ha erinrat om att mer än hälften av remissinstanserna intagit en i princip positiv inställning till tanken på en allmän obligatorisk pensionsförsäkring anförde statsrådet.

För en lösning av pensionsfrågan i första hand på frivillighetens väg har bl. a. socialstyrelsen uttalat sig. Styrelsen anser att en tillfredsställande frivillig tjänstepensionering kan genomföras, om inkomstprövningen inom folkpensioneringen avskaffas. Jämväl i flera andra yttranden har framhållits, att ett upphävande av nyssnämnda inkomstprövning skulle underlätta utbredning av frivillig tjänstepensionering. Från flera håll har uttalats, att det i första hand är de anställdas pensionsfråga, som bör lösas, och att utvidgningen till andra inkomsttagare givit pensionsproblemet så stora dimensioner, att en snar lösning äventyras. Åtskilliga remissinstanser äro motståndare till tanken att låta inkomst av kapital vara pensionsbildande. I ett stort antal yttranden har förordats, att grupper med ordnad pensionering undantagas från den obligatoriska pensionsförsäkringen. Några instanser vilja ha ytterligare utrett, huruvida en samordning mellan den obligatoriska försäkringen och nu utgående pensionsförmåner till anställda verkligen är möjlig, så att garanti erhålles för att nuvarande pensionsstandard icke sänkes. Vad angår förhållandet till folkpensioneringen har pensionsstyrelsen bl. a. framhållit, att man icke tillräckligt utrett möjligheten att genom ändringar och påbyggnader göra folkpensioneringen så effektiv, att en obligatorisk försäkring vid sidan av denna icke behövs. Landsorganisationen anser, att pensionsfrågans lösning i väsentlig grad bör gå ut på en förbättring av folkpensionen kompletterad med en mera försäkringsmässig pensionsdel, som bättre anknyter totalpensionen till den enskildes tidigare inkomstförhållanden. En prövning av möjligheterna att sammanföra den allmänna pensionsförsäkringen och folkpensioneringen till ett enhetligt system har föreslagits av flera remissinstanser. Från några håll har förordats en kombination av en mindre utbyggnad av folkpensioneringen och ett jämnande av vägen för den frivilliga tjänstepensioneringen genom avskaffande av folkpensioneringens inkomstprövning.

Det föreslagna kollektiva arbetsgivarbidraget har avstyrkts av ett betydande antal remissinstanser. Såsom skäl härför har åberopats, att bidraget minskar de anställdas möjligheter att genomdriva lönehöjningar och därför pålägger löntagarna större uppoffringar än andra grupper. Vidare förklaras bidraget missgynna bl. a. aktiebolag och kooperativa föreningar i förhållande till rörelser, som drivas av enskilda personer. Dessutom har framhållits, att arbetsgivarbidraget har karak-

tären av en föga rationell specialskatt och att den i bidraget inneslutna subventioneringen av andra än arbetstagare i slutläget skulle kosta staten och kommunerna ett 30-tal miljoner kronor. I stället för kollektivt arbetsgivarbidrag har i flera yttranden förordats, att arbetsgivarna ålägges skyldighet att bidraga till sina anställdas premier.

Många remissinstanser ha uttalat, att pensionsutredningen presterat en tekniskt skicklig lösning av den svårbemästrade frågan om pensionernas värdebeständighet. Även de som avgivit i stort sett negativa yttranden ha i flera fall framhållit förslagets förtjänster på det tekniska planet. Från några håll har förordats ett system, som ansetts bättre än det föreslagna anknyta pensionerna till pensionärernas ekonomiska förhållanden under åren närmast före pensioneringen. Den lämpligaste pensionsåldern är föremål för delade meningar. Några remissinstanser anse, att eftersom åldrandet sker med individuella variationer och förhållandena inom skilda yrken äro olika, det skulle vara en fördel om pensionsåldern kunde i viss utsträckning bliva rörlig. I flera yttranden har anförts, att maximum för den pensionsgivande inkomsten bör sättas lägre än till 30 000 kronor minus folkpensionsavdraget. Vad angår invalidpensioneringen har från flera håll bl. a. framhållits, att det är olämpligt att ha en enda fixerad gräns, vid vilken invaliditet skall anses föreligga. I åtskilliga yttranden har understrukits, att om de av proportionella avgifter härrörande pensionerna skola föranleda en minskning av de av skattemedel bekostade inkomstprövade förmånerna inom folkpensioneringen, de lägsta inkomsttagarnas ställning blir försämrad.

Till förslaget att den centrala förvaltningen av pensionsförsäkringen skall handhavas av en avdelning inom pensionsstyrelsen har bl. a. detta ämbetsverk ställt sig tveksamt, enär styrelsen redan nu skulle vara i största laget. Beträffande kostnaderna för administrationen har statskontoret funnit övervägande skäl tala för att desamma betalas av försäkringen. Kostnadskalkylerna beträffande administrationen ha förefallit bl. a. statskontoret hållna betydligt i underkant.

I fortsättningen upptogs till behandling en del av de frågor som närmare uppmärksammats i remissyttrandena. Beträffande vissa av dessa spörsmål uttalas i direktiven anslutning till de i principbetänkandet framlagda förslagen, beträffande andra ges uttryck för en avvikande mening och slutligen framhålles rörande några frågor att ytterligare undersökningar krävdes innan ståndpunkt kunde tagas. Detta avsnitt av direktiven har följande lydelse.

Då ställning skall tagas till pensionsutredningens förslag, bör i första hand avgöras, huruvida behov föreligger av en obligatorisk pensionsförsäkring. Härvid bör beaktas, att hittills endast tjänstemännen i större utsträckning erhållit tillfredsställande pensionsförmåner. För arbetarna och flera andra grupper i samhället är pensionsfrågan — frånsett folkpensioneringen — däremot i stort sett olöst. Det synes angeläget att denna klyfta mellan olika samhällsgrupper överbygges. Det kan antagas att i varje fall för stora arbetargruppers del en utvidgning av den nuvarande pensioneringen för anställda icke på frivillighetens väg kan vinnas inom rimlig tid. Under sådana förhållanden föreligga starka motiv att införa en obligatorisk pensionsförsäkring, så snart detta kan ske utan att mer angelägna reformbehov åsidosättas.

I fråga om den obligatoriska pensionsförsäkringens omfattning torde övervägande skäl tala för att godtaga pensionsutredningens förslag att försäkringen skall avse icke blott anställda utan över huvud samtliga inkomsttagare. Såvitt angår självständiga företagare kan till förmån för denna lösning bl. a. åberopas att, även om företagarna som grupp betraktade torde ha mindre behov av pensionsåtgärder än de anställda, dock ett mycket stort antal av dem lever under i huvudsak samma

betingelser som arbetare och har samma behov av pensionsanordningar som dessa. Att endast föra in mindre företagare under den obligatoriska försäkringen skulle skapa besvärliga gränsdragningsfrågor. Av praktiska skäl torde det icke heller vara anledning att utesluta inkomst av kapital. Till den viktiga frågan huruvida den obligatoriska pensionsförsäkringen skall omfatta även sådana grupper anställda, vilka tillförsäkrats pensionsförmåner likvärdiga med eller högre än de pensioner den obligatoriska försäkringen kan väntas ge, är jag — med hänsyn till remissinstansernas invändningar — icke för närvarande beredd föreslå ett slutligt ställningstagande. Det bör först ytterligare undersökas, huruvida icke de praktiska olägenheterna av att låta sådana grupper stå utanför den obligatoriska försäkringen kunna övervinnas utan alltför stora svårigheter. Kan man ej lämna dem utanför, böra de problem, som uppstå vid de existerande tjänstepensionsanordningarnas anpassning till den obligatoriska försäkringen, under det fortsatta utredningsarbetet närmare undersökas.

En viktig angelägenhet blir vidare att — i anslutning till många i remissyttrandena gjorda påpekanden — undersöka huru den obligatoriska pensionsförsäkringen och folkpensioneringen lämpligen kunna organisatoriskt och sakligt sammanföras till ett enhetligt system. Riktpunkten bör härvid vara att så långt möjligt erhålla pensioner, vilka automatiskt följa förändringarna i den allmänna levnadsstandarden och vilkas storlek i viss utsträckning är beroende av de inbetalda avgifterna.

Med avseende å förhållandet till folkpensioneringen uppstår också den svårigheten att om — som pensionsutredningen ansett — förmånerna från den allmänna pensionsförsäkringen skulle föranleda minskning av de inkomstprövade beloppen inom folkpensioneringen, detta skulle få vissa ogynnsamma konsekvenser för de lägsta inkomsttagarna; de förlora ju i takt med tillkomsten av den nya pensionen helt eller delvis nu utgående imkomstprövade folkpensionsförmåner. Frågan om inkomstprövningen inom folkpensioneringen har emellertid utretts av 1950 års folkpensionsrevision. Dennas förslag torde få tagas till utgångspunkt för en prövning av hithörande spörsmål.

Med hänsyn till den kritik, som riktats mot det föreslagna kollektiva arbetsgivarbidraget, synas övervägande skäl tala för att man icke inför ett sådant bidrag utan låter vederbörande inkomsttagare själva erlägga de erforderliga avgifterna till försäkringen i form av premier. Samtidigt synes dock, såvitt angår arbetstagare, en lagstadgad skyldighet böra införas av innebörd att arbetsgivarna skola gottgöra sina anställda en del av försäkringspremien.

Det synes icke klart att man redan nu bör binda sig för en viss hög framtida pensionsnivå med tillhörande automatiska utgiftsstegringar för de aktiva åldrarna under ett par årtionden framåt i tiden. I stället synes man med ledning av ytterligare överväganden böra stanna vid en sådan lägre pensionsnivå, som fixeras efter en bedömning av hur stora avgifter som i och för sig skulle kunna uttagas under det närmaste årtiondet. Till frågan om förbättrade pensionsförmåner längre fram i tiden synes ställning böra tagas först när man är viss om att ekonomiska förutsättningar finnas för sådana högre pensioner. Det är ett naturligt önskemål att pensionssystemet så utformas, att en framtida övergång till en högre pensionsnivå icke möter tekniska svårigheter.

I anslutning till vad som anförts i en del remissyttranden bör närmare undersökas, huruvida det är praktiskt möjligt att inom den obligatoriska pensionsförsäkringen införa en i viss utsträckning varierande pensionsålder och en invalidpensionering, som ger olika stora pensioner allt efter invaliditetens grad. Maximipensionerna synas böra avvägas efter en något lägre årsinkomst än utredningen utgått från.

Vad angår administrationsfrågorna bör ett i detalj gående organisationsförslag utarbetas och kostnadsberäknas. Bl. a. bör härvid såsom ett alternativ undersökas

möjligheten att befria skattemyndigheterna från debitering och uppbörd av pensionsavgifterna. Förvaltningskostnaderna synas i slutskedet böra helt bestridas av försäkringens egna medel. Under övergångsskedet bör statsbidrag utgå med ett undan för undan fallande belopp.

I övrigt synes det på fördelningssystemet grundade förslag, som pensionsutredningen framlagt, i huvudsak kunna läggas till grund för det fortsatta utredningsarbetet på en förbättrad ålderdoms- och invalidförsörjning. Jag förordar alltså, att särskilda sakkunniga tillkallas för att i enlighet med här angivna riktlinjer samt med beaktande av kritiken i remissyttrandena utarbeta ett slutligt förslag till allmän pensionsförsäkring med tillhörande författningstext. Under arbetets gång bör i samhällsekonomiska frågor samråd äga rum med konjunkturinstitutet. Av intresse är härvid särskilt, att de samhällsekonomiska verkningarna av de konkreta förslag, till vilka man kommer, grundligt prövas.

Anslutning till principbetänkandet uttalas i fråga om det föreslagna tekniska systemet och försäkringens obligatoriska karaktär. Beträffande försäkringens omfattning framhålles, att övervägande skäl torde tala för att försäkringen skall avse icke blott anställda utan samtliga inkomsttagare. Huruvida grupper med redan ordnad pensionering kan ställas utanför den obligatoriska försäkringen anses böra ytterligare undersökas. Såsom en viktig angelägenhet framhålles frågan huruvida den obligatoriska pensionsförsäkringen och folkpensioneringen lämpligen kunde organisatoriskt och saklig sammanföras till ett enhetligt system. I fråga om försäkringens finansiering avböjes det kollektiva arbetsgivarbidraget varjämte framhålles att förvaltningskostnaderna borde i slutskedet betalas av försäkringens egna medel. En lägre pensionsnivå än den av utredningen förslagna förordas. Möjligheten av en rörlig pensionsålder och en invalidpensionering även vid partiell invaliditet önskas närmare undersökt. Dessutom framhålles att ett i detalj gående organisationsförslag borde utarbetas och kostnadsberäknas, samt slutligen att de samhällsekonomiska verkningarna av de förslag vartill utredningen kunde komma borde grundligt prövas i samråd med konjunkturinstitutet.

Redan på ett tidigt stadium av utredningsarbetet inriktades undersökningarna på den i direktiven särskilt nämnda frågan om möjligheten av en organisatorisk och saklig samordning av folkpensioneringen och den obligatoriska pensionsförsäkringen till ett enhetligt system. Härvid sökte man i första hand åstadkomma en analys av förutsättningarna för en dylik samordning och vad samordningen borde anses innebära i fråga om finansieringen, ersättningarna och organisationen.

Genom Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen den 2 januari 1953 med förslag till lag om höjning av folkpensioner m. m. inträdde för utredningen en i viss mån ny situation. Propositionen innebar nämligen på vissa punkter förändring av förutsättningarna för utredningens arbete. Anmälan härom framfördes av utredningen till chefen för handelsdepartementet, varvid följande omständigheter framhölls.

Genom den kombination av dels automatiskt verkande indexreglering, dels en efter skälighetssynpunkter avvägd standardreglering av folkpensionsför-

måner som propositionen innehöll, hade den tekniska lösningen av samordningsfrågan kommit i ett annat läge, som gjorde det tveksamt huruvida en rationell lösning av samordningsproblemet vore möjlig, särskilt om — såsom man tidigare tänkt sig — folkpensionen skulle få karaktären av bottenpension och pensionsförsäkringen införas såsom en påbyggnad på denna. — Ett annat spörsmål, som också sammanhängde med samordningsproblemet, var frågan om pensionsavgiften. Vilken lösning av denna fråga som pensionsutredningen skulle komma att stanna inför var vid denna tidpunkt icke klart. Ett av de alternativ som övervägdes var att taga bort avgifterna inom folkpensioneringen och låta avgiftsbetalning komma till användning enbart inom pensionsförsäkringen. Enligt propositionen skulle emellertid avgiftssystemet inom folkpensioneringen ytterligare utbyggas och i anslutning bl. a. härtill hade departementschefen yttrat, att den i propositionen föreslagna reformeringen av folkpensioneringen vore avsedd att vara av bestående art. — Ett tredje spörsmål som i detta sammanhang framhölls var pensionsnivåns avvägning. I direktiven för utredningen hade uttalats, att man syntes böra stanna inför en lägre pensionsnivå än den i principbetänkandet föreslagna 50 %-nivån. Här hade emellertid utvecklingen medfört, att den maximala folkpensionen enligt propositionen, ökad med det kommunala bostadstillägg som Stockholms stadsfullmäktige beslöt i november 1952, skulle uppnå en storlek varigenom 50 %-nivån kom att omedelbart realiseras för stockholmsfamiljer där mannen före pensionsåldern hade en årsinkomst av i runt tal 10 000 kronor. För lägre årsinkomster skulle den relativa pensionsnivån bli ännu högre.

Den gjorda framställningen föranledde vissa ändringar i de tidigare direktiven. Enligt statsrådsprotokollet den 27 mars 1953 anförde statsrådet efter gemensam beredning med cheferna för justitie-, social-, finans- och civildepartementen.

Genom Kungl. Maj:ts beslut den 23 november 1951 erhöll jag bemyndigande att tillkalla högst 9 sakkunniga med uppdrag att utarbeta slutligt förslag till allmän pensionsförsäkring. I direktiven för denna utredning uttalade jag bl. a., att de sakkunniga skulle undersöka hur den obligatoriska pensionsförsäkringen och folkpensioneringen lämpligen kunde organisatoriskt och sakligt sammanföras till ett enhetligt system. Vidare framhöll jag, att man inte redan nu borde binda sig för en viss hög framtida pensionsnivå med tillhörande automatiska utgiftsstegringar för de aktiva åldrarna under ett par årtionden framåt i tiden. I stället syntes man böra stanna vid en sådan lägre pensionsnivå, som kunde fixeras efter en bedömning av hur stora avgifter som i och för sig skulle kunna uttagas under det närmaste årtiondet.

I proposition nr 15 till årets riksdag har förslag framlagts till utbyggnad av folkpensioneringen, innebärande att folkpensionärerna tillerkänns en generell standardförbättring. Den föreslagna folkpensionsreformen har i propositionen angivits vara av bestående art. Riksdagen har i skrivelse den 7 mars 1953 anmält att riksdagen intagit en positiv ståndpunkt till Kungl. Maj:ts i propositionen framlagda förslag. I anledning av den sålunda åsyftade folkpensionsreformen vill jag med ändring av tidigare direktiv för utredningen angående allmän pensionsförsäkring uttala, att ett sammanförande i sakligt avseende av folkpensioneringen och den obligatoriska pensionsförsäkringen till ett enhetligt system nu ej bör eftersträvas.

Utredningen bör sålunda utgå från att de fastställda generella folkpensionsförmånerna även i fortsättningen skall tillkomma alla medborgare. Däremot är frågan om en organisatorisk samordning alltjämt aktuell. Vidare vill jag framhålla att med hänsyn till den nyss berörda standardförbättringen det numera synes möjligt att vid utredningen sikta till en högre pensionsnivå än som i de ursprungliga direktiven avsågs.

Genom de sålunda ändrade direktiven har frågan om en samordning i sakligt avseende av folkpensioneringen och pensionsförsäkringen till ett enhetligt system icke längre samma aktualitet som i de tidigare direktiven, varjämte frågan om pensionsnivåns bestämmande överlämnats åt utredningens eget bedömande.

# IV. FÖRSÄKRINGENS FINANSIERING M. M.

**Inledning**

I föreliggande kapitel skall beröras ett par frågor av mera grundläggande art, till vilka utredningen i huvudsak kunnat taga ståndpunkt utan att särskilda undersökningar behövt verkställas. Självfallet har för detta ståndpunktstagande såväl principbetänkandet och remisskritiken som direktiven varit av betydelse. Innehållet i dessa aktstycken förutsätter utredningen vara känt genom den redogörelse som lämnats i kapitlen I—III. De frågor som avses är följande:

försäkringens finansiering,
försäkringen och beskattningen samt
försäkringen och inkomstprövningen inom folkpensioneringen.

Dessutom skall erinras om ett spörsmål som kan komma att aktualiseras under den framtida utvecklingen och som därför synes vara förtjänt av uppmärksamhet.

## a. Försäkringens finansiering

Den allmänna pensionsförsäkring som föreslås i detta betänkande är avsedd att finansieras genom premier, proportionella mot storleken av de försäkrades inkomst. Då försäkringen är avsedd att omfatta icke endast anställda utan alla inkomsttagare, kommer den inkomst som skall ligga till grund för premiedebiteringen att utgöras dels av löneinkomst, dels av annan inkomst — även inkomst av kapital. Utredningen förordar att kostnaden för premie baserad på löneinkomst i princip skall bäras till hälften av den försäkrade och till hälften av arbetsgivaren, medan premie baserad på annan inkomst skall bekostas enbart av den försäkrade. Den premie som erlägges för löneinkomst kallas *lönepremie,* medan den premie som belöper å annan inkomst kallas *egenpremie.* I vissa fall avses dock egenpremie skola betalas för löneinkomst.

Det arbetsgivarbidrag som föreslogs i principbetänkandet och som till förenkling av administrationen gavs en kollektiv utformning har på grund av remisskritiken och uttalande i direktiven avförts från finansieringsplanen. Då arbetsgivarnas bidrag till försäkringen under sådana förhållanden måste kanaliseras till varje särskild anställd har detta nödvändiggjort en utbyggnad av försäkringens administration och framför allt beträffande arbetsgivarnas uppgifter till försäkringen. Det är nämligen med ledning av dessa uppgifter som kanaliseringen sker. Enligt direktiven ansågs en lämplig anordning vara att inkomsttagarna själva (alltså de försäkrade) er-

lade de erforderliga premierna, varvid i fråga om arbetstagare skulle införas en lagstadgad skyldighet för arbetsgivarna att gottgöra dem en del av försäkringspremien. Av skäl, för vilka kommer att redogöras senare (se kap. V) har utredningen i fråga om rättsförhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare vad premiebetalningen angår föreslagit en motsatt anordning. Enligt detta förslag åligger det arbetsgivaren att under löpande år erlägga hela den premie som hänför sig till de anställdas lön, med rätt men inte skyldighet för honom att av arbetstagaren uttaga ersättning med hälften av det premiebelopp som belöper å lönen. Egenpremie avses skola bestämmas först på grundval av den försäkrades taxering till statlig inkomstskatt. Härigenom kommer lönepremie att inflyta under samma år som som inkomsten förvärvas, medan egenpremie icke inflyter förrän två år efter inkomstens förvärvande, ett förhållande som måste få vissa återverkningar beträffande tidpunkten för bestämmandet av antalet förvärvade pensionspoäng.

Utredningen är väl medveten om att den föreslagna fördelningen av kostnaderna för premierna beträffande arbetstagarna icke kommer att motsvara den verkliga fördelningen av kostnaderna mellan dessa och arbetsgivarna. Den verkliga fördelningen, som aldrig kan bestämmas genom någon lagföreskrift, kommer att bero av en serie faktorer, såsom löneförhandlingarna mellan parterna på arbetsmarknaden, räntabiliteten inom olika grenar av näringslivet, prissättningen å industriens produkter m. m.

Med anledning av vad i direktiven uttalats beträffande förvaltningskostnaderna för försäkringen föreslår utredningen, att samtliga dylika kostnader under såväl övergångs- som slutskedet bestrides av försäkringens egna medel. Härvid förutsättes att erforderliga förlagsmedel till täckande av kostnader i samband med försäkringens införande förskjutes av statsverket.

### b. Den allmänna pensionsförsäkringen och beskattningen

Vid beskattningen av pensionsförsäkringstagare tillämpas genomgående principen att skattefrihet gäller för premier, medan utfallande pensionsbelopp beskattas. Vid tjänstepenisonsförsäkring i dess olika former är såväl den anställdes premier som arbetsgivarens bidrag avdragsgilla. Beträffande den av livförsäkringsbolagen bedrivna kapitalförsäkringen gäller det motsatta förhållandet, nämligen att premier, med undantag för det s. k. socialavdraget, beskattas, medan utfallande försäkringsbelopp är skattefria. Utredningen är av den uppfattningen att införande av en allmän pensionsförsäkring icke bör utgöra anledning till ändring av de beskattningsprinciper som nu gäller och förutsätter sålunda att premier till denna försäkring skall vara avdragsgilla, medan belopp som utbetalas från försäkringen i princip skall beskattas, vilket är fallet även beträffande folkpensioneringen.

I detta sammanhang vill utredningen icke underlåta att erinra om att den progressiva beskattning som hos oss tillämpas i fråga om den statliga inkomstskatten i detta fall får den effekten att en större inkomsttagare kommer att belastas med en något mindre premie för en viss pension än en mindre inkomsttagare. Detta förhållande, som gäller redan nu, kommer i viss utsträckning att kompenseras vid beskattningen av de utfallande pensionsförmånerna, där den med inkomsten växande marginalskatten får en motsatt effekt.

I den mån den årliga premiesumman till den allmänna pensionsförsäkringen växer, vilket enligt utredningens förslag till övergångsanordningar kommer att ske i långsam takt, kommer beskattningsbestämmelserna under i övrigt oförändrade förhållanden att medföra en minskning av den statliga inkomstskatten och kommunalskatten. Efter hand som de årliga pensionsutbetalningarna ökar, kommer denna minskning i viss utsträckning, dock icke helt, att kompenseras.

### c. Den allmänna pensionsförsäkringen och inkomstprövningen inom folkpensioneringen

I principbetänkandet framhölls att, om man inom folkpensioneringen bibehåller systemet med dels behovsprövade, dels icke behovsprövade förmåner, frågan uppstår huruvida pensionsbelopp från den allmänna pensionsförsäkringen skall räknas som inkomst vid bestämmandet av de inkomstprövade förmånernas storlek. Efter närmare övervägande av de faktorer som härvid ansågs vara av betydelse uttalades i principbetänkandet den uppfattningen att en privilegiering av inkomst från den allmänna pensionsförsäkringen måste få till följd att även inkomst av arbete privilegirades. En anordning med denna konsekvens ansåg sig den dåvarande utredningen icke kunna förorda.

Samma år som principbetänkandet avlämnades tillkallade chefen för socialdepartementet särskilda sakkunniga (folkpensionsrevisionen) för översyn av folkpensioneringens regler om inkomstprövning m. m.

I sitt yttrande över principbetänkandet framhöll folkpensionsrevisionen att den fann det uppenbart att försäkringsförmånerna icke kunde undantagas vid inkomstprövningen, men ansåg dock önskvärt att dessa förmåner icke helt eller till större delen konsumerades genom bortfall av folkpensionsförmåner. Av remissinstanserna i övrigt var socialstyrelsen starkt kritisk mot förslaget att pension från den allmänna pensionsförsäkringen skulle betraktas såsom inkomst vid inkomstprövningen inom folkpensioneringen. Styrelsen, som karakteriserade detta såsom orimligt, ansåg den enda lösningen vara att avskaffa nämnda inkomstprövning. Arbetsmarknadsstyrelsen och pensionsstyrelsen underströk de olägenheter som ett bibehållande av avdragsreglerna skulle medföra för personer med obetydliga pensioner från försäkringen, medan Kooperativa förbundet ansåg att någon

privilegiering av pensioner från den allmänna pensionsförsäkringen som ej kom andra pensionsinkomster till del icke borde förekomma. Samtidigt gjorde förbundet gällande att pensionsfrågan för mindre inkomsttagare ej kan lösas utan att inkomstprövningen avvecklas.

I direktiven framhåller statsrådet, sedan han erinrat om konsekvenserna av principbetänkandets förslag, att inkomstprövningen numera utretts av 1950 års folkpensionsrevision och att detta förslag bör tagas till utgångspunkt för en prövning av hithörande spörsmål.

Förslaget i fråga har sedermera genom folkpensionsreformen vid 1953 års riksdag resulterat i vissa lagändringar.

Den remisskritik som ovan nämnts och som riktades mot den i principbetänkandet intagna ståndpunkten bör tydligen ses mot bakgrunden av de regler för inkomstprövningen som gällde vid tidpunkten för remissvarens avgivande. Denna inkomstprövning har numera enligt 1953 års lagändringar liberaliserats dels genom att de inkomstprövade förmånerna höjts, dels genom att reduktionen av dessa förmåner sker i långsammare takt vid mindre inkomstbelopp. För att närmare belysa hithörande förhållanden har utredningen genom en serie tabeller, sammanförda i *bilaga 4*, visat hur ålders-, invalid- och familjepensionen kommer att uppbyggas av *dels* pension från den allmänna pensionsförsäkringen, *dels* icke inkomstprövad folkpension och *dels* inkomstprövad folkpension. Tabellerna har utarbetats för olika inkomstlägen under den aktiva tiden och under olika antaganden rörande storleken av de kommunala bostadstilläggen. De torde icke behöva någon kommentar. Det skall endast framhållas, att de inkomstskikt inom vilka inkomstprövningen ger sig till känna uppenbarligen kommer att till väsentlig del bestämmas av de kommunala bostadstilläggens storlek.

Efter den översyn beträffande avdragsreglerna m. m. som nyligen företagits och därav föranledda lagändringar, vilka trädde i kraft med ingången av år 1954, kvarstår alltjämt inkomstprövningen såsom instrument för bestämmandet av en betydande del av folkpensioneringens förmåner. Det bör icke förbises att inkomstprövningen inom folkpensioneringen tillkommit för att trygga en rimlig standard åt personer, vilkas inkomster — oberoende av art — icke är tillräckliga härför. Under sådana förhållanden anser utredningen, att inkomster från den allmänna pensionsförsäkringen icke bör ges någon privilegierad ställning vid folkpensioneringens inkomstprövning. Enligt utredningens uppfattning föreligger därför icke några vägande skäl att frånträda den ståndpunkt som kom till uttryck i principbetänkandet.

Under antagande av att en allmän pensionsförsäkring införes erhåller den enskilde möjlighet att under sin aktiva tid bygga upp ett pensionsskydd, avvägt med hänsyn till hans inkomst. Detta kommer att för varje försäkrad skapa en bättre ekonomi vid inträdande ålderdom, invaliditet eller död, vilket innebär att så småningom allt färre personer kommer att tillhöra de befolkningsgrupper för vilka folkpensioneringens inkomstprövade förmåner är avsedda.

**De dubbla avgifterna**

Om en allmän pensionsförsäkring av den art utredningen föreslår kommer till stånd, skulle tvenne pensioneringssystem av obligatorisk karaktär komma att bestå vid sidan av varandra, nämligen dels folkpensioneringen, dels den allmänna pensionsförsäkringen. Till sin konstruktion är dessa system helt olika. I båda systemen ingår dock en pensionsavgift. Varje inkomsttagare kommer att få erlägga en på visst sätt beräknad och individuellt påförd avgift till folkpensioneringen och en efter andra grunder beräknad avgift till försäkringen. Avgiften till folkpensioneringen har icke någon betydelse för storleken av den folkpension som kommer avgiftsbetalaren till del, medan avgiften till den allmänna pensionsförsäkringen blir genom det antal pensionspoäng den motsvarar bestämmande för pensionens storlek i varje individuellt fall.

Utredningen har utan att närmare ingå på frågan endast velat rikta uppmärksamheten på detta spörsmål om dubbla avgifter.

# V. PREMIEBETALNINGSSKYLDIGHETEN

## 1. Grunderna för åtskillnaden mellan lönepremie och egenpremie m. m.

Sedan det i principbetänkandet föreslagna kollektiva arbetsgivarbidraget avförts från finansieringsplanen har det, med utgångspunkt från att premier för arbetstagares lön skall i princip bekostas till hälften av arbetsgivaren, för utredningen gällt att utfinna lämplig metod för anordnande av ett dylikt individuellt arbetsgivarbidrag. Med hänsyn till indrivningens effektivitet och i övrigt av administrativa skäl (se bilaga 1 under avdelning B 3 »Avdrag för arbetstagares premieandel») har utredningen härvid valt det alternativet att arbetsgivare i princip gentemot försäkringskollektivet skall svara för hela premien för arbetstagare (lönepremie) men vara berättigad att av arbetstagaren utfå hälften av premiens belopp. Denna rättighet avses skola (liksom alla andra rättigheter, beträffande vilka ej annorlunda stadgats) vara av dispositiv karaktär. Det skall alltså stå arbetsgivaren fritt att med arbetstagaren träffa avtal om att arbetsgivaren skall bekosta hela lönepremien eller eljest helt eller delvis eftergiva sin rätt att av arbetstagaren utfå ersättning för hälften därav.

Med denna konstruktion av betalningsansvaret gentemot försäkringskollektivet för premier för arbetstagares lön har det varit nödvändigt att i fråga om uppbörden skilja mellan lönepremier och egenpremier. Vid utformningen av bestämmelserna om lönepremier har utredningen, för att i möjlig mån förebygga återbetalning av redan erlagda premiebelopp med därav följande svårigheter, strävat efter att göra dessa premier definitiva. Detta har emellertid i en del fall ej ansetts möjligt eller lämpligt.

Av förslaget beträffande betalningsansvaret för lönepremier följer, att det ej finnes något utrymme för begreppet arbetsgivarbidrag i lagstiftningen om den allmänna pensionsförsäkringen. När detta begrepp ändå användes i fortsättningen avses därmed det förutsatta normala förhållandet att arbetsgivaren slutligen bär hälften av kostnaden för lönepremier.

Ett av skälen till förslaget i principbetänkandet om kollektivt arbetsgivarbidrag var att man ville undgå de svårigheter som kan uppkomma då tvekan föreligger huruvida en person, som varit verksam för annans räkning och uppburit ersättning härför, är att betrakta som arbetstagare eller ej. Dessa svårigheter ansågs kunna på ett enkelt sätt bemästras, om arbetsgivarbidraget gjordes kollektivt, men kan ej undgås när ett individuellt arbetsgivarbidrag införes. Lönepremie skall erläggas endast när den som utför arbete för annans räkning intager ställningen av arbetstagare i förhållande till den

andre som arbetsgivare. Att märka är att det här icke allenast är fråga om sättet för betalning av premie utan även om reglering av parternas inbördes rättigheter och skyldigheter. I det överväldigande flertalet fall bereder det visserligen inga svårigheter att avgöra om ett rättsförhållande mellan två parter är sådant att de i förhållande till varandra är arbetsgivare och arbetstagare eller ej, men erfarenheten visar, att avgörandet härom ibland kan vara desto svårare. Det problem som möter för pensionsförsäkringens del är tvåfaldigt. Det gäller dels att angiva innebörden av begreppet arbetstagare dels att anvisa myndighet som skall utöva bestämmanderätten i frågor om tillämpningen av detta begrepp.

Vad det första spörsmålet angår har inom rättslivet för olika ändamål utbildats olika arbetstagarebegrepp. Utredningen har begränsat sitt val till att avse antingen det allmänna civilrättsliga arbetstagarebegreppet, såsom det i praxis närmare utformats vid tillämpningen av semesterlagen, eller det skatterättsliga arbetstagarebegrepp som enligt uppbördsförordningen tillämpas vid källskatteuppbörden. Utredningen tänker ej här närmare redogöra för de olika begreppsbildningarna, av vilka ingen kan sammanfattas i en kort formel. I och för sig förefaller det civilrättsliga arbetstagarebegreppet bäst ägnat för det ändamål varom nu är fråga. Arbetsgivarbidrag kan sägas ur arbetstagarens synpunkt ha samma karaktär av löneförmån som semester, och tvist om arbetsgivarbidrag (d. v. s. tvist beträffande frågan huruvida lönepremie skall erläggas eller ej) kan ej sällan uppkomma av samma anledning som tvist angående rätt till semester. Det synes lämpligt att sådana tvister avgöres enligt samma materiella regler. Anledningen till att utredningen likväl ansett sig böra undersöka möjligheten att inom pensionsförsäkringen tillämpa ovan nämnda skatterättsliga arbetstagarebegrepp är att uppbörden av lönepremier avses skola äga rum under medverkan av befintliga organ för debitering och uppbörd av skatt och att det icke synes möjligt att låta tvister om arbetsgivarbidrag avgöras av domstol.

Det skatterättsliga arbetstagarebegreppet vilar i väsentlig mån på det civilrättsliga men företer åtskilliga avvikelser. I propositionen 1953: 100 angående ny uppbördsförordning uttalade föredragande departementschefen att någon anknytning till utformningen av begreppen arbetsgivare och arbetstagare i annan lagstiftning icke borde göras i författningstexten till uppbördsförordningen. Även om, fortsatte departementschefen, understundom viss vägledning vid tolkningen av uppbördsförordningens bestämmelser om när avdragsskyldighet förelåge kunde vinnas från andra rättsområden, där fråga vore om arbetsgivare och arbetstagare, borde uppbördsförordningens bestämmelser om skatteavdrag icke alltid vara beroende av den praxis som utvecklats inom dessa andra rättsområden. Centrala uppbördsnämnden hade, jämlikt sina befogenheter, angivit att skatteavdrag skulle göras i vissa fall, där tvekan kunde råda huruvida ett arbetsgivare- och arbetstagareförhållande i annan mening än uppbördsförordningens vore för handen men där det framstått som naturligt och lämpligt med avdragsskyldighet. Häremot kunde icke riktas berättigade anmärkningar. Uppbördsbestämmelserna borde

kunna, inom ramen för det allmänna stadgandet, genom bindande förklaringar av centrala uppbördsnämnden anpassas efter de faktiskt föreliggande förhållandena. Det kunde tilläggas, att nämnden självfallet även ägde, när speciella förhållanden påkallade detta, medge att skatteavdrag ej skulle göras i fall då någon som helst tvekan icke rådde om att enligt annan lagstiftning fråga vore om arbetsgivare och arbetstagare. — Det enligt detta uttalande för uppbördsförordningens arbetstagarebegrepp karakteristiska är att det anpassats eller efter omständigheterna kan anpassas efter vad som ur uppbördssynpunkt anses ändamålsenligt. Viss möjlighet föreligger att laga efter läglighet. Dylika administrativa lämplighetssynpunkter kan ej tillåtas influera på avgöranden beträffande frågor huruvida någon är skyldig betala arbetsgivarbidrag eller ej. Därför anser utredningen det uteslutet att tillämpa uppbördsförordningens arbetstagarebegrepp inom pensionsförsäkringen.

På grund av det anförda föreslår utredningen, att inom pensionsförsäkringen tillämpas det civilrättsliga arbetstagarebegreppet såsom detta närmare utbildats vid tolkningen av semesterlagen.

Med detta arbetstagarebegrepp kan det kanske synas ligga nära till hands att tvister om arbetsgivarbidrag borde avgöras av domstol (allmän domstol eller, om arbetsavtalet regleras av kollektivavtal, arbetsdomstolen). Emellertid må erinras om att arbetsgivarbidraget, trots att det ur arbetstagarens synpunkt kan sägas utgöra en löneförmån, i själva verket är av offentligrättslig natur och att arbetsgivaren enligt utredningens förslag skall vara skyldig att till försäkringskollektivet inbetala ej blott arbetsgivarbidraget utan lönepremien i dess helhet. Bäst överensstämmande med vad som nu gäller i fråga om liknande uppgifter torde vara att ej låta det ankomma på domstol att avgöra fråga om skyldighet att betala en dylik offentlig avgift. Utredningen har ej funnit tillräckliga skäl föreligga för inrättande av ett särskilt organ för prövning av sådana frågor. Beslutanderätten torde i stället böra ligga hos någon av de administrativa myndigheter som avses skola engageras i uppbördsförfarandet. På skäl som anförts i bilaga 1 föreslår utredningen att fråga om skyldighet för arbetsgivare att erlägga lönepremie skall upptagas och avgöras av länsstyrelsen i det län där arbetsgivaren har sitt hemvist. Talan mot länsstyrelsens beslut bör kunna fullföljas hos kammarrätten och regeringsrätten.

### 2. Premiebetalningsskyldigheten med avseende å person m. m.

Enligt principbetänkandet (s. 163—165) skulle varje i landet mantalsskriven svensk eller utländsk medborgare vara skyldig erlägga premier till försäkringen för inkomst som förvärvas från och med det år under vilket han fyller aderton till och med det år under vilket han fyller sextiofem år.

Vad beträffar åldersgränserna har utredningen ansett sig böra frångå förslaget i principbetänkandet och förorda en sänkning av desamma med

ett år. Anledningen härtill är beträffande den undre gränsen, att utredningen funnit lämpligt anknyta till reglerna i folkpensioneringslagen, enligt vilka pensionsavgift skall erläggas för inkomst som förvärvas från och med det år då sjutton års ålder uppnås. Utredningen har antagit att sjuttonåringarna efter genomförandet av skolreformen skall bli bättre rustade än tidigare att förskaffa sig inkomster som kan bilda underlag för deras pensionering. Vad angår motiven till sänkningen av den övre gränsen hänvisas till kap. VII: A.

Enligt utredningens mening bör i överensstämmelse med förslaget i principbetänkandet såsom förutsättning för premiebetalningsskyldighet gälla att vederbörande är mantalsskriven i riket. Härför talar, förutom vad som anförts i principbetänkandet, starka administrativa skäl. Vid den individuella debiteringen och bokföringen av premier kommer det att i hög grad underlätta identifieringen av de premiebetalningsskyldiga, om man kan hänföra dem till uppgifter i mantalslängderna.

Utredningen har icke funnit anledning frångå förslaget i principbetänkandet att premiebetalningsskyldigheten skall omfatta jämväl utlänningar som är mantalsskrivna i riket. Härmed uppkommer emellertid frågan huruvida utlänning, som erlagt premie eller premier till försäkringen men sedermera lämnat landet, skall under alla omständigheter ha samma rätt till pension som om han kvarstannat i landet. (Samma fråga uppkommer beträffande person som, efter att ha lämnat landet, förlorar svenskt medborgarskap.) Denna fråga besvarades i principbetänkandet obetingat jakande. Där framhölls dock att pensionering över landets gränser kunde av valutatekniska skäl bereda vissa svårigheter. Men även andra svårigheter kan uppkomma och, vad värre är, bli ganska vanliga. Vad särskilt beträffar invalidpension torde ofta möjligheten att ernå en tillförlitlig invaliditetsbedömning vara ringa, och i allmänhet torde det stöta på hinder att, sedan pension börjat utgå, effektivt övervaka den pensionerades tillstånd. Utgivande av pension till utomlands bosatt person torde, såväl i fråga om invalidpension som andra former av pension, vara förenad med synnerliga svårigheter med avseende å erforderlig kontroll vid utbetalningen. Huvudsakligen dessa omständigheter har föranlett utredningen att föreslå vissa inskränkningar i rätten till pension för utlänningar. Därvid har 30 § lagen om yrkesskadeförsäkring tjänat såsom förebild. I enlighet med bestämmelserna i nämnda lagrum föreslås, att pension till den som ej är svensk medborgare och ej är bosatt i riket skall kunna när som helst med hans samtycke utbytas mot ett engångsbelopp motsvarande högst 50 och minst 20 procent av pensionens kapitalbelopp eller utan hans samtycke utbytas mot ett engångsbelopp motsvarande 50 procent av kapitalvärdet. Har sådant utbyte skett skall rätt till vidare ersättning vara förfallen. Vidare föreslås att familjepension efter försäkrad, som ej var svensk medborgare och ej bosatt i riket, överhuvud taget ej skall utgå till efterlevande, som ej är svensk medborgare, med mindre denne vid tiden för dödsfallet var bosatt i riket. Från de sålunda föreslagna reglerna bör Konungen äga att, under förutsättning av ömsesidighet, medgiva undantag för medborgare i visst land.

De ovan förordade bestämmelserna om premiebetalningsskyldigheten innebär beträffande lönepremie att sådan premie skall erläggas varje år under vilket någon åtnjuter lön, under förutsättning att han det året fyller minst sjutton och högst sextiofyra år och att han för samma år är mantalsskriven i riket.

Egenpremie skall, enligt vad förut nämnts, grundas på taxering till statlig inkomstskatt. Sådan taxering sker som bekant i regel året efter det år inkomsten åtnjutits. Detta medför att förutsättningarna med avseende å ålder och mantalsskrivning måste, när det gäller skyldighet att erlägga egenpremie, hänföras till året näst före taxeringsåret.

Enligt 3 § kommunalskattelagen skall, där räkenskapsår icke sammanfaller med kalenderår, såsom beskattningsår räknas det räkenskapsår som gått till ända närmast före den 1 mars under taxeringsåret. Denna bestämmelse får beträffande den ovan föreslagna regeln om egenpremier vissa konsekvenser, som må belysas med några exempel: A, som är självständig företagare, tillämpar räkenskapsåret 1/4—1/4. Han fyller 64 år 1960. För räkenskapsåret 1/4 1960—1/4 1961 skall han icke taxeras förrän 1962. Året efter det han fyllt 64 år skall han taxeras för räkenskapsåret 1/4 1959—1/4 1960. Enligt den föreslagna regeln slipper han betala premie för inkomst under tiden 1/4—31/12 det år under vilket han fyller 64 år. — B tillämpar räkenskapsåret 1/3—1/3. Han fyller 64 år 1960. Nästföljande år taxeras han för räkenskapsåret 1/3 1960—1/3 1961. Enligt den föreslagna regeln kommer han att få betala premie för inkomst under två månader utöver det år under vilket han fyllde 64 år.

### 3. Grunddragen av reglerna beträffande premieunderlaget

Utredningen har, såsom framgår av vad redan anförts, enligt direktiven utgått ifrån att försäkringen skall omfatta icke blott anställda utan i princip alla inkomsttagare. Härå grundar sig uppdelningen av premierna i lönepremier och egenpremier. I detta avsnitt skall behandlas frågorna om möjligheten att från premieunderlaget utesluta inkomst av kapital och därmed sammanhängande spörsmål samt om undantagande från premiebetalningsskyldighet av personer med små inkomster. Frågan om begränsning av premieunderlaget för personer med stora inkomster behandlas i andra delar av betänkandet.

#### a. Inkomst av kapital m. m.

I anslutning till vad som anförts i principbetänkandet (s. 161 f.) har i direktiven uttalats, att det av praktiska skäl icke torde vara anledning att från premieunderlaget utesluta inkomst av kapital.

Med hänsyn till den överförsäkring som vid invaliditetsfall kan uppkomma, om premier skall erläggas på grundval av kapitalinkomst och annan inkomst som icke påverkas av arbetsförmågans nedsättning (t. ex. pension

och livränta), har utredningen likväl ansett sig böra mera ingående undersöka möjligheten att utesluta sådana inkomster (i fortsättningen gemensamt benämnda kapitalinkomst) från premieunderlaget. Därvid har förutsatts att debiteringen av egenpremier skall bygga på taxeringsresultatet. De omfattande undersökningar utredningen låtit utföra (närmare redogörelse för desamma lämnas ej här) har visat att det med denna utgångspunkt är praktiskt ogenomförbart att generellt utesluta kapitalinkomst från premieunderlaget. Här må endast erinras om svårigheterna att, då kapital investerats i t. ex. jordbruksfastighet eller rörelse, avgöra hur mycket av den totala inkomsten av fastigheten eller rörelsen som utgör inkomst av arbete och hur mycket som utgör avkastning av kapitalet. De i sjukförsäkringslagen för dylika fall givna reglerna om uppskattning av vad som skall betraktas som inkomst av arbete torde med det tänkta systemet för debitering av egenpremier ej kunna analogt tillämpas inom pensionsförsäkringen. Den enda form av kapitalinkomst som det är praktiskt möjligt att undantaga från premieunderlaget är den som består i ränta å obligationer och å utlånade eller i bank insatta medel samt utdelning å aktier och andra liknande värdepapper. Utredningen kan emellertid icke finna det lämpligt att undantag göres endast för sådan kapitalinkomst medan all annan kapitalinkomst skulle omfattas av försäkringen. Det synes, såsom anmärktes redan i principbetänkandet, vara föga rationellt att låta arten av investering bli avgörande för premiebetalningsskyldigheten.

Vad nu anförts har i enlighet med direktiven grundats å den förutsättningen att pensionsförsäkringen skall obligatoriskt omfatta icke blott anställda utan även självständiga företagare. Till stöd härför har i direktiven åberopats »att, även om företagarna som grupp betraktade torde ha mindre behov av pensionsåtgärder än de anställda, dock ett mycket stort antal av dem lever under i huvudsak samma betingelser som arbetare och har samma behov av pensionsanordningar som dessa. Att endast föra in mindre företagare under den obligatoriska försäkringen skulle skapa besvärliga gränsdragningssvårigheter». Utredningen ansluter sig till denna uppfattning och kan icke förorda att pensionsförsäkringen, med hänsyn till möjligheten att därigenom utesluta kapitalinkomst från premieunderlaget, inskränkes till att obligatoriskt omfatta endast anställda.

Utredningen föreslår sålunda, att premier i princip skall erläggas för all inkomst. Att även kapitalinkomst skall ingå i premieunderlaget kan icke ur försäkringens synpunkt anses innebära någon olägenhet såvitt angår ålders- och familjepension. Däremot är det tänkbart att den överförsäkring som kan uppkomma kan föranleda missbruk av försäkringen vad beträffar invalidpensioneringen. Utredningen vill här nedan i korthet redogöra för sina överväganden rörande detta spörsmål.

Om en person för invaliditetsfall tillförsäkrats så stora förmåner att förlust eller nedsättning av arbetsförmågan ej medför minskning eller medför endast ringa minskning av inkomsten, kan föreligga risk för missbruk av försäkringen, i det att den försäkrade kan föranledas att simulera eller omedvetet aggravera invaliditet.

Särskilda åtgärder har vidtagits inom såväl den statliga som den enskilda sjukförsäkringen för att hindra dylik överförsäkring. Inom den *statliga sjukförsäkringen* gäller att frivillig försäkring icke får tecknas för högre ersättning än som motsvarar ersättningarna inom den obligatoriska försäkringen. Är den som söker försäkring berättigad till lön eller till annan ersättning under sjukdom, får försäkring icke meddelas för högre belopp än att de sammanlagda förmånerna uppgår till 80 % av den tidigare arbetsinkomsten. De *enskilda försäkringsföretagen* är synnerligen restriktiva vid beviljande av sjukförsäkringar. Försäkring medges sålunda endast för cirka 80 % av inkomsten av förvärvsarbete (särskilda bestämmelser gäller dock för gifta kvinnor och studerande). Om det vid sjukdomsfall visar sig att det försäkrade beloppet överstiger inkomstbortfallet till följd av sjukdomen, utgår ersättning icke med högre belopp än som motsvarar inkomstbortfallet. Beror överförsäkringen på att arbetsinkomsten vid försäkringsfallets inträffande är lägre än vid den tidpunkt då försäkringen tecknades, gottgöres den försäkrade det belopp som överstiger sjukersättningen i form av engångspremie för livsfallsförsäkring.

Med hänsyn till den överförsäkring som inom pensionsförsäkringen kan uppkomma, då premier skall erläggas för inkomst av kapital, har utredningen övervägt huruvida icke invalidpension i överförsäkringssituationer bör helt eller delvis »steriliseras» på liknande sätt som sjukersättning inom den enskilda sjukförsäkringen. Utredningen har därvid beaktat att överförsäkring kan uppkomma även av andra anledningar än att premier betalats för kapitalinkomst, såsom att den försäkrade förlorat sitt arbete, frivilligt upphört med förvärvsarbete, övergått till mindre välavlönat arbete m. m. Enligt utredningens mening bör sterilisering helt eller delvis av invalidpension, om sådan inskränkning av pensionsrätten över huvud skall införas, äga rum även i fall då överförsäkringen beror på minskad arbetsinkomst.

Steriliseringen av invalidpension skulle innebära att belopp som överstiger en fastställd överförsäkringsgräns icke skulle utgå i form av invalidpension utan innehållas och jämte ränta komma den försäkrade till godo sedan han uppnått pensionsåldern eller, om han avlidit dessförinnan, utbetalas till hans dödsbo.

Fastän den sålunda skisserade metoden är behäftad med brister, har utredningen ansett densamma vara ett användbart instrument till förekommande av missbruk som kan föranledas av överförsäkring. Vid övervägande av frågans kvantitativa sida har emellertid utredningen kommit till den uppfattningen att antalet fall i vilka risk för missbruk kan antagas förekomma torde bli relativt obetydligt. Att märka är jämväl att utredningen i fråga om rätt till invalidpension föreslår en karenstid om två år. Det kan knappast befaras att de försäkrade efter utgången av så lång tid, varunder de oftast stått under kontroll av sjukkassa, skulle i någon större utsträckning visa tendenser till simulation eller aggravation. Med hänsyn härtill har utredningen ansett sig ej böra föreslå någon begränsning av rätten till invalidpension. Därest erfarenheten skulle visa behov av sådan begränsning, torde frågan böra omprövas.

### b. Små inkomster

I principbetänkandet föreslogs att den inkomst som skulle ligga till grund för bestämmandet av premie — den vid taxering till statlig inkomstskatt beräknade sammanräknade nettoinkomsten — skulle minskas med det s. k. folkpensionsavdraget. Detta skulle med den då föreslagna pensionsnivån å 50 procent utgöra dubbla beloppet av den icke inkomstprövade ålderspensionen till ogift enligt folkpensioneringslagen. Genom att i stället för kollektivt arbetsgivarbidrag införts individuellt sådant har det blivit nödvändigt att slopa folkpensionsavdraget. Detta belyses närmare i kap. VI.

Utredningen har i stället övervägt möjligheten att genomföra en kategoriklyvning med hänsyn till inkomstens storlek så att personer med små inkomster — exempelvis understigande 5 000 kronor om året — skulle vara helt undantagna från premiebetalningsskyldighet, medan personer med högre inkomster skulle vara skyldiga att betala premier för hela inkomsten, dock med viss reduktion i ett gränsskikt. Anledningen till detta uppslag har varit att utredningen har velat undvika att de genom premier uppbyggda försäkringsförmånerna skulle i alltför ogynnsam grad inverka reducerande på inkomstprövade folkpensionsförmåner. Enligt ett utkast till lösning av de frågor som uppkommer genom en kategoriklyvning av angiven art skulle den antydda 5 000-kronorsgränsen vad beträffar lönepremier hänföras till avlöningsperiod så, att lönepremie skulle erläggas såvida lönen för perioden översteg den del av 5 000 kronor som motsvarade periodens längd. För arbetstagare som hade anställning hos flera arbetsgivare skulle 5 000-kronorsgränsen gälla för varje anställning.

Mot en sådan kategoriklyvning kan bl. a. invändas att den kan medföra att arbetstagare, vars årsinkomst uppgått till eller överstigit 5 000 kronor, kan helt eller delvis gå miste om arbetsgivarbidrag. Detta skulle bli fallet, om arbetstagaren haft anställning hos flera arbetsgivare och inkomsten hos någon eller hos var och en av dem understigit 5 000 kronor eller om inkomsten flutit ojämnt, så att arbetstagaren under vissa perioder haft en lön motsvarande minst 5 000 kronor om året, under andra perioder åter lägre lön än gränsbeloppet. Det förutsattes enligt utkastet att arbetstagare skulle vara skyldig att, i den mån lönepremie ej betalts, erlägga egenpremie, om löneinkomsten för år räknat uppgick till minst 5 000 kronor.

En annan invändning, som utredningen ansett vara avgörade, ligger på det administrativa planet. Det av utredningen tänkta uppbördssystemet bygger, såvitt angår lönepremier, på medverkan av arbetsgivarna. Utförda undersökningar (vilka ej redovisas här) har visat att den skisserade kategoriklyvningen skulle i hög grad försvåra arbetsgivarnas arbete i samband med uppbörden. Av undersökningarna har vidare framgått, att debiteringsorganens arbete skulle i ej ringa mån kompliceras och att den avsedda kontrollen av premiebetalningen skulle åtminstone delvis omintetgöras. Nu anförda omständigheter har nödgat utredningen att avstå från att framlägga förslag om kategoriklyvning av den ovan angivna arten.

Utredningen vill i stället, för att i möjligaste mån undvika att personer med mycket små inkomster omfattas av försäkringen, föreslå att från premiebetalningsskyldighet undantages personer som åtnjuter folkpensionsförmåner (invalidpension, sjukbidrag, änkepension eller hustrutillägg) eller bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn. Angående den närmare utformningen av reglerna härom hänvisas till lagförslaget och den speciella motiveringen därtill. Detta undantag skall naturligtvis gälla beträffande såväl lönepremier som egenpremier.

Vad beträffar egenpremier har utredningen vidare ansett sig böra föreslå att sådan premie ej skall utgå, om den vid taxering till statlig inkomstskatt beräknade sammanräknade nettoinkomsten understiger 2 000 kronor eller den taxerade inkomsten understiger 1 200 kronor. Härvid bör inkomsterna för äkta makar ej sammanläggas. Beträffande skälen till dessa undantag hänvisas till *bilaga 1.*

Enligt utredningens mening bör den omständigheten att någon åtnjuter invalidpension eller familjepension från försäkringen icke i och för sig fritaga honom från skyldighet att erlägga premier. Premie bör emellertid icke beräknas å pensionsbeloppet.

---

Vissa detaljer rörande premiebetalningsskyldigheten behandlas i kap. VI och VIII samt *bilaga 1.* I övrigt hänvisas beträffande detaljerna till lagförslaget och den speciella motiveringen därtill.

# VI. DET TEKNISKA SYSTEMET

## a. Vägledande synpunkter vid valet av tekniskt system

I principbetänkandet framlades ett förslag till allmän pensionsförsäkring, vars teknik byggde på det s. k. *fördelningssystemet*. Förslaget innebar ett avsteg från den teknik som tillämpas inom gängse former av pensionsförsäkring och som bygger på *premiereservsystemet*, vilket främst karakteriseras därav, att de för en försäkrad erlagda premierna reserveras (fonderas) för dennes *egen* pensionering. Då pensionsfall inträffar, användes den uppbyggda fonden och dess avkastning för finansiering av de utgående pensionerna. Den för premiereservsystemet karakteristiska fondbildningen uppkommer icke i fördelningssystemet, enligt vilket de utgående pensionerna år för år finansieras genom de premier som de aktiva befolkningsgrupperna har att erlägga. Man kan uttrycka saken så, att enligt fördelningssystemet personer i de arbetsföra åldrarna avstår en del av sina inkomster till åldringarnas försörjning och därmed förvärvar rätt till motsvarande förmån när de själva blir gamla.

Valet av tekniskt system har i principbetänkandet utförligt diskuterats mot bakgrunden av de önskemål som man ansåg att en allmän pensionsförsäkring borde tillgodose. Avgörande för det i principbetänkandet träffade valet var det i direktiven till den förra utredningen angivna önskemålet, att pensionstagarna borde tillförsäkras förmåner avvägda i förhållande till de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor vid den tidpunkt då pensionen uppbäres. En sådan anpassning kan icke vinnas medelst premiereservsystemet men väl med tillämpning av ett fördelningssystem inom ett försäkringskollektiv med obligatorisk anslutning. Även önskemålet att undvika den enorma fondbildning som skulle bli följden av en mera allmän anslutning till en pensionsförsäkring byggd på det klassiska premiereservsystemet talade starkt till förmån för fördelningssystemet.

Det föreslagna fördelningssystemet innebar emellertid icke ett övergivande av *försäkringsprincipen*. Sålunda föreslog pensionsutredningen, att pensionsförmånerna i sin helhet skulle finansieras med proportionella avgifter. Förmånerna skulle för varje enskild försäkringstagare bestämmas i förhållande till just de premier som erlagts för honom.

Sammanfattningsvis kan sägas, att det tekniska systemet för försäkringen utformades så, att följande tre villkor blev uppfyllda. *För det första* skulle de under ett år inflytande premierna motsvara kostnaden för alla under året utgående pensioner. *För det andra* skulle pensionen för varje enskild pensionär bestämmas med hänsyn till de premier han erlagt under

sin aktiva tid. *För det tredje* skulle pensionerna följa förändringarna i den aktiva befolkningens inkomststandard.

I *direktiven* till den nya utredningen har statsrådet, efter ett referat av den föregående utredningens förslag och av remisskritiken, beträffande det tekniska systemet uttalat, att pensionsutredningens på fördelningssystemet grundade förslag i huvudsak syntes kunna läggas till grund för det fortsatta utredningsarbetet.

Med hänsyn till här åberopade förhållanden har utredningen ansett sig böra utforma sitt förslag till tekniska regler för en allmän pensionsförsäkring i nära anslutning till förslaget i principbetänkandet.

I syfte att förenkla framställningen skall nedan under b)—d) de grundläggande reglerna för det tekniska systemet presenteras och diskuteras under den förutsättningen att hela premien till försäkringen erläggs av den försäkrade själv. Nedan under e) göres vissa modifikationer som betingas av att arbetsgivaren inkopplas vid erläggandet av premie för löneinkomst.

## b. Poäng och pension

### Avgiftsregeln

Inom fördelningssystemet är som tidigare nämnts de försäkrades premier icke avsedda att finansiera de egna pensionerna utan de samtidigt levande åldringarnas pensioner. Härav följer, att det speciella samband mellan premie och pension som är utmärkande för premiereservsystemet icke finnes här. Det gäller därför att på detta område skapa särskilda regler för sambandet mellan premie och pension.

Utredningen föreslår — tillsvidare med bortseende från växlingar i de aktivas inkomststandard — att pensionsförmånerna göres direkt proportionella mot de under den aktiva tiden erlagda premierna. Då premierna i sin tur förutsättes utgå i proportion till den försäkrades inkomster, blir pensionen sålunda avvägd i förhållande till dennes ställning och levnadsvillkor som aktiv. Denna metod att bestämma pensionsförmånerna, som i principbetänkandet kallades *avgiftsregeln*, möjliggör att man vid envar tidpunkt under den aktiva tiden kan fastställa de pensionsförmåner som tillkommer den enskilde på grund av redan verkställda premieinbetalningar. Detta är en förutsättning för att man skall kunna realisera kravet på pensionsrättens oantastbarhet, ett krav som framställdes i direktiven för den tidigare utredningen.

### Pensionspoäng

Regeln från principbetänkandet att pensionsförmånerna automatiskt skall variera med de aktivas standard bör bibehållas. Till frågan om lämpligt mått för mätande av de aktivas standard återkommer utredningen nedan under c). Tills vidare må antagas att nämnda standard kan anges medelst en på lämpligt sätt för den aktiva befolkningen definierad *medelinkomst* som hänföres till visst kalenderår. Vidare antages att försäkringen avser enbart

ålderspension. Utvidgningen till invalid- och familjepension behandlas nedan under h). Det skall även göras vissa antaganden om pensionsålder, premiebetalningstid och pensionsnivå. I kap. VII framlägges utredningens förslag i dessa hänseenden med närmare motivering.

Pensionsåldern antages vara 67 år och premiebetalningstiden förutsättes omfatta de 48 åren i åldersintervallet 17—64 år. De premier som erlägges antages motsvara en för varje år fastställd, för alla lika, procentuell andel av inkomsten för året. Om premien utgör t. ex. 10 % av inkomsten säges *uttagningskvoten* för året vara 0,1.

Pensionsnivån antages vara 40 %. I många gällande pensioneringssystem anger pensionsnivån förhållandet mellan ålderspensionen och slutlönen under den aktiva tiden, varvid dock inom den privata pensioneringen begränsningsregler av olika slag ofta förekommer, t. ex. att lön över viss nivå icke pensionsförsäkras, att löneförhöjningar efter viss ålder icke försäkras och att indextillägg på grund av penningvärdesförsämring icke försäkras. Som tidigare nämnts föreslår emellertid utredningen att pensionerna skall bestämmas efter den s. k. avgiftsregeln, enligt vilken en pensionsnivå å 40 % kan — om medelinkomsten är oförändrad år från år — sägas innebära att en person i årlig pension skall erhålla ett belopp, som utgör 40 % av hans genomsnittliga inkomst under den aktiva tiden. Man har sålunda att vid beräkningen av ålderspensionen för en viss person addera alla hans årsinkomster under den aktiva tiden och dividera summan med 48. Pensionens årsbelopp utgör 40 % av den erhållna kvoten.

*Anpassningen till en varierande inkomststandard för den aktiva befolkningen vinnes nu helt enkelt därigenom, att man vid fastställandet av ålderspensionen enligt ovan angivna metod för varje år uttrycker inkomsten under den aktiva tiden resp. pensionsbeloppet icke i kronor utan i antalet medelinkomster.*

Till belysning av metoden må tjäna följande exempel.

*Exempel 1.* Det antages, att en person under hela den aktiva tiden varje år har en inkomst som i kronor räknat sammanfaller med medelinkomsten för året i fråga. Har medelinkomsten varierat, har hans inkomst i kronor sålunda också varierat. Summan av de under den aktiva tiden förvärvade årsinkomsterna uttryckta i medelinkomsten varje år såsom enhet är lika med 48, motsvarande just en medelinkomst per år. Ålderspensionen är följaktligen 40 % av *en* medelinkomst, varvid medelinkomsten tänkes hänförd till det år pensionen utgår. Härigenom kommer ålderspensionen, sedan den börjat utgå, att variera med medelinkomsten, d. v. s. med inkomststandarden för den samtidigt levande aktiva befolkningen.

*Exempel 2.* Det antages här att en person under hela den aktiva tiden varje år haft en inkomst motsvarande fyra medelinkomster. Ålderspensionen blir då 40 % av fyra medelinkomster eller 1,6 medelinkomster. Pensionen i kronor ett visst år erhålles följaktligen genom att medelinkomsten för året i fråga multipliceras med talet 1,6.

*Exempel 3.* Beträffande detta exempel framgår förutsättningarna av nedanstående tablå.

| Åldersintervall | Antal år | Årsinkomst uttryckt i antalet medelinkomster |
|---|---|---|
| 17—21 | 5 | 1 |
| 22—31 | 10 | 2 |
| 32—51 | 20 | 4 |
| 52—64 | 13 | 3 |
| S:a | 48 | |

Summan av de under den aktiva tiden förvärvade årsinkomsterna uttryckt i antalet medelinkomster utgör sålunda

$$5 \cdot 1 + 10 \cdot 2 + 20 \cdot 4 + 13 \cdot 3 = 144$$

motsvarande 144: 48 = 3 medelinkomster i genomsnitt per år. Ålderspensionen, som skall utgöra 40 % av nämnda årsgenomsnitt för den aktiva tiden blir sålunda 1,2 medelinkomster.

Summan av de under den aktiva tiden förvärvade årsinkomsterna uttryckta i antalet medelinkomster — motsvarande i exempel 3 talet 144 — säges utgöra antalet under den aktiva tiden förvärvade *pensionspoäng.* Antalet under ett visst år förvärvade poäng erhålles genom att årsinkomsten divideras med medelinkomsten för året i fråga. Enligt utredningens mening skall *varje förvärvad pensionspoäng grundlägga lika stor pensionsrätt.*

Resultatet av föregående överväganden kan sammanfattas i en formel för beräkning av ålderspensionen P av följande utseende.

$$P = \frac{a}{48} \cdot c \cdot M$$

där a = antalet under den aktiva tiden förvärvade pensionspoäng.
c = en faktor som uttrycker pensionsnivåns höjd,
M = medelinkomsten för de aktiva det år pensionen utgår.

Denna formel bör, såsom framhållits redan i principbetänkandet, modifieras i visst hänseende av följande skäl. Om t. ex. som en följd av en ogynnsam demografisk utveckling antalet pensionärer och därmed totala antalet pensionspoäng för pensionärerna skulle öka i förhållande till antalet aktiva, måste uttagningskvoten höjas om den gamla pensionsnivån skall kunna upprätthållas. En tillämpning av formeln ovan skulle lägga hela ökningen av det ekonomiska trycket på de aktiva. Skulle å andra sidan pensionerna sänkas i den utsträckning, som fordras för att uttagningskvoten skall kunna bibehållas oförändrad, skulle pensionärerna få bära hela bördan av kostnadsökningen.

Enligt utredningens uppfattning bör förändringar i den ekonomiska belastningen på ett skäligt sätt fördelas mellan aktiva och pensionärer. Detta

kan åstadkommas automatiskt genom att pensionen avväges icke i proportion till medelinkomsten utan i förhållande till medeltalet av de aktivas *behållna inkomster*, varmed förstås inkomsterna efter avdrag för premierna till försäkringen.

Eftersom uttagningskvoten, som i fortsättningen betecknas med r, är lika för alla, kan medeltalet av de aktivas behållna inkomster skrivas M — r · M = M · (1—r), där M är medelinkomsten och r · M premien för medelinkomsten. Pensionsformeln blir sålunda

$$P = \frac{a}{48} \cdot c \cdot M \cdot (1 - r).$$

I 35 § lagförslaget har för uttrycket

$$\frac{a}{48} \cdot M \cdot (1 - r)$$

införts benämningen *pensionsunderlag*. I 36 § andra stycket har för uttrycket

$$M \cdot (1 - r)$$

införts benämningen *pensionsfaktor*.

**Remisskritiken av poängberäkningen**

De ovan angivna reglerna för beräkning av poäng och pension har av några *remissinstanser* kritiserats ur den synpunkten, att de skulle verka ofördelaktigt för personer med inkomster som stiger under den aktiva tiden. Enligt utredningens förslag skall pensionerna avvägas i förhållande till genomsnittet av den försäkrades inkomster under *hela* den aktiva tiden. Därmed kommer pensionerna för personer med stigande inkomstnivå att bli mindre i förhållande till inkomsterna i slutet av den aktiva tiden än för personer vilkas inkomstnivå avtager under åren före pensionsåldern. I principbetänkandet publicerade pensionsutredningen tabeller som belyste fenomenet i fråga.

I diskussionen kring detta problem har olika förslag framförts. Sålunda har ifrågasatts, om man icke skulle kunna förse de förvärvade poängen med vissa vikter, som skulle kunna varieras från yrke till yrke, varvid variationerna skulle göras beroende bl. a. av den för de olika yrkena typiska gången av kurvan för inkomstutvecklingen under den aktiva tiden. Inom vissa tjänstemannayrken skulle t. ex. vid bestämmandet av pensionen de i slutet av den aktiva tiden förvärvade poängen tillmätas större vikt än de tidigare förvärvade poängen. Utredningen anser det för sin del icke möjligt att konstruera allmänt godtagbara regler för sådana differentieringar. För övrigt skulle en tillämpning av dylika regler medföra ytterst komplicerade och administrativt svårlösta problem i samband med gränsdragningen mellan olika kategorier i de konkreta fallen. Det må i sammanhanget även nämnas att det ingalunda är ovanligt att en person under den aktiva tiden tillhör mer än en yrkeskategori.

*Saco* har fört fram den administrativt enkla lösningen att antalet förvärvade poäng skall, alldeles oberoende av den försäkrades yrkestillhörighet, dubbelräknas under exempelvis perioden 46—65 år. Även en lösning av denna art medför emellertid, att två personer, som under i övrigt lika förutsättningar gjort samma prestation i form av premier till försäkringen, trots detta skulle få olika pensioner. Med hänsyn härtill har Saco själv avstått från att framlägga något direkt förslag av denna art. Det är emellertid en annan konsekvens av det tekniska systemet som Saco framhåller såsom olämplig och som därför här må beröras. Anmärkningen gäller det förhållandet att två personer kan få olika pensioner även om de haft samma genomsnittliga realinkomst under premiebetalningstiden. Om den genomsnittliga realinkomsten i landet är i stigande, kommer nämligen antalet förvärvade poäng att bli mindre för den av de båda personerna vars inkomst är förskjuten mot den senare delen av den aktiva tiden. Till undvikande av en dylik konsekvens förordar Saco ett system enligt vilket pensionen avväges i förhållande till den *sammanlagda* realinkomsten under den aktiva tiden.

Härtill må framhållas, att man enligt utredningens förslag icke nöjer sig med att utmäta poäng i förhållande till den totala insatsen under den aktiva tiden. I stället avväges poängtalet i förhållande till insatsen under varje enskilt år, varefter antalet poäng summeras för hela premiebetalningstiden. På så sätt tages hänsyn till förhållandena varje särskilt år. En viss realinkomst resp. en viss realpremie kan ju sägas innebära en större prestation vid lägre realstandard i landet än vid en högre.

### c. Pensionsgivande inkomst och medelinkomst

**Pensionsgivande inkomst**

Enligt utredningens förslag kommer i princip hela inkomsten att utgöra underlag för beräkning av premier och pensionsförmåner. När det gällt att välja ett inkomstbegrepp, som är naturligt för ändamålet och som ligger väl tillrätta för den praktiska tillämpningen, har utredningen stannat för *den sammanräknade nettoinkomsten* vid taxering till statlig inkomstskatt.

Den sammanräknade nettoinkomsten utgör summan av inkomsttagarens enligt förordningen om statlig inkomstskatt fastställda inkomster av olika förvärvskällor, sedan avdrag gjorts för eventuellt underskott å förvärvskälla. Begreppet sammanräknad nettoinkomst, som icke skall förväxlas med taxerad inkomst, avser således icke något efter avdrag för premier, avgifter o. d. erhållet nettobelopp utan utgör ett mått på vad de olika förvärvskällorna sammanlagt givit under året. Med hänsyn härtill synes den sammanräknade nettoinkomsten vara lämplig såsom *pensionsgivande inkomst*. Därtill kommer att det är förenat med praktiska fördelar att arbeta med den sammanräknade nettoinkomsten. Denna antecknas nämligen i taxeringslängderna, och premieberäkningen kan därför ske utan tillgång till deklarationsmaterialet.

**Medelinkomsten**

*Medelinkomsten M* ett visst år definieras som den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten för personer i avgiftspliktig ålder. Medelinkomsten utgör m. a. o. kvoten mellan summan av de sammanräknade nettoinkomsterna för personer i avgiftspliktig ålder ett visst år och dessa personers antal.

Genom att medelinkomsten M väljes på detta sätt, kommer pensionerna att variera i direkt proportion till summan av de pensionsgivande inkomsterna för de aktiva, såsom även framgår av pensionsformeln. En ökning av summan av de pensionsgivande inkomsterna med t. ex. 5 % skulle vid oförändrat antal aktiva höja medelinkomsten med 5 %. Därmed skulle samtliga pensioner höjas med 5 %. Då premien utgör en viss procentuell andel av den pensionsgivande inkomsten kommer även premiesumman vid oförändrad uttagningskvot att stiga med 5 % och sålunda att bli tillräcklig för finansieringen av de högre pensionerna. Genom att pensionernas och premieunderlagets rörelser följes åt sker ändringar av här beskriven art utan ändring av uttagningskvoten.

I avsnittet f) nedan kommer vissa modifikationer i definitionerna av pensionsgivande inkomst och medelinkomst att redovisas.

**Folkpensionsavdragets slopande**

Även i principbetänkandet definierades medelinkomsten såsom den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten för personer i avgiftspliktig ålder. Däremot definierades den pensionsgivande inkomsten såsom den sammanräknade nettoinkomsten minskad med det s. k. folkpensionsavdraget. Folkpensionsavdraget, som skulle tillämpas oberoende av inkomstens storlek, utgjorde dubbla beloppet av den från folkpensioneringen utgående icke inkomstprövade ålderspensionen till ogift. På detta sätt samordnades den allmänna pensionsförsäkringen, där pensionsnivån satts till 50 %, med folkpensioneringen.

Folkpensionsavdraget har i det nu föreliggande förslaget slopats. Den främsta anledningen till detta är införandet av ett individuellt arbetsgivarbidrag i stället för det i principbetänkandet föreslagna kollektiva arbetsgivarbidraget.

Om arbetsgivarbidrag skall utbetalas i proportion till den del av den anställdes löneinkomst som överstiger ett visst fixerat belopp — folkpensionsavdraget — kan arbetsgivarbidraget ej slutligt fastställas förrän efter årets utgång. Emellertid är det med det valda uppbördssystemet ur uppbördssynpunkt nödvändigt att arbetsgivarbidrag inbetalas periodvis under löpande år samtidigt med arbetstagarnas premieandelar och därvid såvitt möjligt göres definitivt. Hur man än konstruerar skalor för utgivande av arbetsgivarbidrag vid uppbördstillfällena kan resultatet med bibehållet folkpensionsavdrag bli, att arbetsgivarbidrag inbetalas för anställda som icke tillhör försäkringen eller att arbetsgivarbidraget för anställd som till-

hör försäkringen blir för stort eller för litet. En annan faktor som komplicerar bestämmandet av storleken av arbetsgivarbidraget är förekomsten av andra pensionsgivande inkomster än löneinkomster, då frågan uppstår hur folkpensionsavdraget skall fördelas på inkomster av olika slag.

Problem av antydd art försvinner helt, om man pensionsförsäkrar hela löneinkomsten. Arbetsgivarbidraget kan då vid varje uppbördstillfälle utgivas i form av en — oberoende av inkomstläget — bestämd procentuell del av lönen och i allmänhet göras definitivt.

**Remisskritiken av medelinkomsten**

Det föreslagna tekniska systemet diskuterades ingående i de remissyttranden som avgivits av *SPP* och *Kooperativa förbundet*. De kritiska synpunkterna gällde till största delen folkpensionsavdragets inverkan på systemet via medelinkomsten M. Eftersom folkpensionsavdraget nu av tidigare angivna skäl slopats, saknar utredningen anledning att ingå på kritiken i fråga.

Vissa remissinstanser, däribland *försäkringsinspektionen*, ifrågasatte om det överhuvudtaget var önskvärt, att pensionsförmånerna anpassades efter förändringar i de aktiva befolkningsgruppernas levnadsstandard på det automatiska sätt som skett genom anknytningen till medelinkomsten M och tänkte sig att anpassningskravet i stället borde begränsas till att i första hand avse pensionernas köpkraft. Genom särskilda beslut finge man sedan avgöra om och i vad mån realinkomstförändringar för den aktiva befolkningen borde överföras till pensionstagarna.

Pensionsutredningen har icke velat begränsa den automatiska anpassningen till att avse endast förändringar i penningvärdet, genomförd t. ex. på så sätt, att utgående pensioner successivt justeras efter en enligt vanliga normer konstruerad levnadskostnadsindex. I en situation då prisnivån och en därav beroende levnadskostnadsindex stiger snabbare än lönenivån sjunker levnadsstandarden för landets aktiva befolkning. Om i ett sådant läge åldringsgenerationens pensionsnivå skulle höjas i proportion till priserna, d. v. s. snabbare än de aktivas inkomster, innebure detta att den aktiva befolkningen genom sina premier skulle upprätthålla pensionstagarnas tidigare standard samtidigt som dess egen standard sjunker, vilket är en icke önskvärd konsekvens.

I *SPP:s* remissyttrande föreslogs, att man skulle överge medelinkomsten M och direkt konstruera ett välståndsindex, där hänsyn tages till alla faktorer som kan ha betydelse, och att man därefter skulle låta pensionerna variera efter en syntes av välståndsindex och levnadskostnadsindex.

Med anledning av detta uttalande vill utredningen framhålla, att förändringarna i medelinkomsten M utgör ett exempel på en sådan syntes av välståndsindex och penningvärdesindex som SPP synes syfta till. Det bör sålunda ej förbises att inkomststandarden kan betraktas såsom resultanten av två komponenter, å ena sidan förändringar i realinkomsten, å andra sidan förskjutningar i penningvärdet. För övrigt må erinras om att det torde vara

förenat med mycket stora svårigheter att finna en objektiv metod att kvantitativt ge uttryck åt den mängd av olika faktorer som påverkar välståndet och att sammanväga dessa. Utredningen är medveten om att valet av en inkomstindex av den enkla typ — och den bör vara enkel — som här föreslås, kan diskuteras ur olika synpunkter men är samtidigt av den uppfattningen att förslaget i allt väsentligt tillgodoser vad man åsyftar.

Till sist skall i detta sammanhang upptagas en synpunkt som framfördes av *LO*, som var inne på tanken att i första hand knyta variationerna av pensionerna till levnadskostnadsindex. Beträffande de belopp som skulle tillkomma pensionärerna till följd av höjningar av realinkomsterna i landet ifrågasatte LO om icke dessa belopp borde utgå i princip lika till alla och icke proportionellt mot erlagda premier.

En diskussion av denna fråga kan givetvis icke föras enbart efter rent tekniska linjer. Ytterst gäller spörsmålet i vilken grad och på vad sätt åldringarna skall bli delaktiga i välståndsökningen, och det tekniska systemet har att därvidlag rätta sig efter målsättningen. Utredningen har emellertid icke funnit anledning överge principbetänkandets linje med den i praktiken enkelt arbetande regeln om proportionalitet mellan förmåner och premier. Det må härvid också anmärkas, att vid vikande konjunkturer regeln om standardändring med lika i stället för proportionella belopp missgynnar de lägre inkomsttagarna, såvida man icke skall arbeta med från fall till fall varierande skalor. En utveckling i sådan riktning finner utredningen emellertid olycklig, emedan den i hög grad skulle skada stabiliteten i försäkringssystemet.

### d. Uttagningskvoten

Pensionens storlek bestämmes vid varje tidpunkt ur pensionsformeln

$$P = \frac{a}{48} \cdot c \cdot M \cdot (1 - r).$$

Betecknas det totala antalet pensionspoäng för pensionärerna — kortare uttryckt pensionärernas *poängkapital* — ett viss år med T(a), varvid bokstaven T valts för att markera »total», erhålles — med utgångspunkt från att inkomster och utgifter varje år skall vara lika stora — relationen

$$r \cdot T(S) = \frac{T(a)}{48} \cdot c \cdot M \cdot (1 - r),$$

där T(S) betyder den sammanlagda pensionsgivande inkomsten för året. Med S markeras den sammanräknade nettoinkomsten för en enskild person i avgiftspliktig ålder.

Enligt sin definition är

$$M = \frac{T(S)}{N},$$

där N betyder totala antalet personer i avgiftspliktig ålder. Insättes detta uttryck för M i den ovanför stående likheten, erhålles

$$r = \frac{1}{1 + \frac{N}{T(a)} \cdot \frac{48}{c}},$$

ur vilken relation uttagningskvoten r kan bestämmas.

Kvantiteten c är konstant, varav framgår, att r beror av kvoten $\frac{N}{T(a)}$. Sjunker antalet personer i avgiftspliktig ålder i förhållande till pensionärernas poängkapital, stiger r och vice versa.

Summan av det antal poäng som ett visst år förvärvas av samtliga personer i avgiftspliktig ålder är

$$\frac{T(S)}{M}.$$

Då emellertid

$$T(S) = N \cdot M$$

blir ifrågavarande antal helt enkelt lika med N. Varje år delar sålunda personerna i avgiftspliktig ålder ett antal poäng, som är lika med dessa personers antal. Var och en erhåller sålunda i genomsnitt en poäng. Delningen sker i proportion till vederbörandes andel i den totala pensionsgivande inkomsten. Pensionärerna å sin sida delar de under ett år influtna premierna. Denna delning sker i proportion till vederbörandes andel i pensionärsgruppens poängkapital.

### e. Arbetsgivarbidraget och det tekniska systemet

Som tidigare nämnts föreslår utredningen, i motsats till vad fallet var i principbetänkandet, att ett individuellt arbetsgivarbidrag införes varvid samtidigt folkpensionsavdraget slopas.

I övrigt innebär pensionsutredningens förslag att premie för löneinkomst delas lika mellan arbetsgivare och löntagare och att premie för annan inkomst i sin helhet betalas av den försäkrade själv. Någon principiell skillnad mellan löntagaren och den frie yrkesutövaren skall icke råda vad beträffar deras engagemang i försäkringen, varmed avses att samma inkomststandard skall ge samma pension oberoende av yrkeskategori. Som tidigare nämnts har utredningens förslag utformats så att det åligger arbetsgivaren att under löpande år erlägga hela den premie som hänför sig till den anställdes lön, med rätt för arbetsgivaren att av arbetstagaren uttaga ersättning för hälften av det premiebelopp som belöper på lönen. I den följande framställningen antages att arbetsgivaren utnyttjar sin rätt att draga av just hälften av premien från den anställdes lön. Man kan med andra ord uttrycka saken så att den anställde såsom arbetsgivarbidrag erhåller hälften av premien. Den andra hälften utgör arbetstagarens premieandel.

En löntagare antages åtnjuta årslönen L kronor. Det härtill kommande arbetsgivarbidraget antages utgöra B kronor. Lönen L må här benämnas

*normallönen.* Med *bruttolön* förstås normallönen ökad med arbetsgivarbidraget. Med *nettolön* förstås normallönen efter avdrag för *arbetstagarens premieandel.* Eftersom arbetsgivarbidraget är lika stort som arbetstagarens premieandel blir med de ovan införda beteckningarna bruttolönen lika med $L + B$ och nettolönen lika med $L - B$. Arbetsgivarbidraget och arbetstagarens premieandel utgör tillsammans den s. k. *lönepremien.*

Bruttolönen $L + B$ är den totala ersättning som arbetsgivaren lämnat den anställde för utfört arbete. I anslutning till vad som anförts i det föregående bör bruttolönen $L + B$ utgöra pensionsgivande inkomst. Bruttolönen är ju i detta fall ett mått på vad förvärvskällan sammanlagt givit under året. Emellertid kommer av vissa skäl den sammanräknade nettoinkomsten efter försäkringens införande att definieras så, att den icke omfattar lönepremien. För löntagaren i det här betraktade exemplet blir sålunda den sammanräknade nettoinkomsten lika med $L - B$. Införandet av arbetsgivarbidraget leder sålunda till den modifikationen av det tidigare anförda att den pensionsgivande inkomsten skall sättas lika med den sammanräknade nettoinkomsten ökad med lönepremien.

Den totala premien till försäkringen blir sålunda i det ovan anförda exemplet

$$r \cdot (L + B),$$

där uttagningskvoten betecknats med r.

Eftersom arbetsgivarbidraget skall utgöra hälften av den totala premien, erhålles likheten

$$B = \frac{r \cdot (L + B)}{2}.$$

Ur sistnämnda relation erhålles

$$B = \frac{r}{2 - r} \cdot L.$$

Kvantiteten

$$\frac{2r}{2 - r}$$

betecknas med q och benämnes *lönekvot.* Arbetsgivarbidraget blir sålunda $\frac{q}{2} \cdot L$ och arbetstagarens premieandel lika stor. Om uttagningskvoten ett visst år är r, skall sålunda en arbetsgivare det året från en utbetald normallön L draga arbetstagarens premieandel $\frac{q}{2} \cdot L$ och utbetala nettolönen

$$L - \frac{q}{2} \cdot L.$$

Till försäkringsanstalten skall arbetsgivaren inleverera avdraget $\frac{q}{2} \cdot L$ och dessutom ett lika stort arbetsgivarbidrag, eller inalles $q \cdot L$.

Ovan har framställningen gällt en löntagare med enbart löneinkomst.

Den premie en fri företagare skall erlägga har benämnts *egenpremie*. Såsom framgår av kap. IV a »Försäkringens finansiering» debiteras och uppbäres den frie företagarens egenpremie i annan ordning än löntagarens lönepremie. Med detta sammanhänger de båda premieslagens olika relation till begreppet sammanräknad nettoinkomst. Som ovan nämnts kommer vid fastställande av den sammanräknade nettoinkomsten lönepremien att vara frändragen. Detta kommer emellertid icke att vara fallet i fråga om egenpremien. Vid fastställande av den sammanräknade nettoinkomsten kommer sålunda eventuell egenpremie icke att vara subtraherad från intäkterna. För en fri yrkesutövare utan löneinkomst kommer alltså i anslutning till vad tidigare anförts den pensionsgivande inkomsten att sammanfalla med den sammanräknade nettoinkomsten.

Om en fri yrkesutövare ur sin rörelse ett visst år utvunnit lika mycket som löntagaren i det tidigare exemplet förvärvat med sitt lönearbete, eller m. a. o. om den sammanräknade nettoinkomsten S för den frie yrkesutövaren varit lika stor som bruttolönen L + B för löntagaren, så blir den premie r · S som den frie yrkesutövaren har att själv betala till försäkringen lika stor som lönepremien r · (L + B).

Om en person har normallönen L, till vilken kommer arbetsgivarbidraget B, och dessutom har en annan inkomst än löneinkomst, som må betecknas med F, blir den pensionsgivande inkomsten lika med

$$L + B + F.$$

Den totala premien blir

$$r \cdot (L + B + F) = q \cdot L + r \cdot F,$$

där q · L är lika med lönepremien och r · F är lika med egenpremien. För den sammanräknade nettoinkomsten S gäller relationen

$$S = L - B + F,$$

vilken också kan skrivas

$$S = L - \frac{q}{2} \cdot L + F$$

För egenpremien r · F gäller följaktligen relationen

$$r \cdot F = r \cdot \left[ S - (L - \frac{q}{2} \cdot L) \right]$$

Det är det högra ledet i ovanstående relation som kommit till uttryck i 22 § lagförslaget.

### f. Vissa modifikationer

Av olika anledningar, för vilka redogöres på de platser i betänkandet där hithörande frågor behandlas, har vissa modifikationer föreslagits beträffande några av de kvantiteter som är av betydelse vid tillämpningen av det tekniska systemet. Några av dessa modifikationer omnämnes i det följande.

**30 000 kronors gränsen**

I principbetänkandet föreslogs en maximeringsregel innebärande att sammanräknad nettoinkomst, i den mån den översteg 30 000 kronor, ej skulle medräknas vid bestämmandet av den pensionsgivande inkomsten. I vissa remissyttranden har tanken på en lägre inkomstgräns framförts och i direktiven har uttalats att maximipensionen synes böra avvägas efter en lägre årsinkomst än i principbetänkandet föreslagits.

Utredningen har stannat för att i dagens läge föreslå, att den högsta normallön för vilken lönepremie uttages skall vara 30 000 kronor. Detta innebär att den högsta pensionsgivande inkomst en person med enbart löneinkomster kan få är

$$30\,000 + \frac{q}{2} \cdot 30\,000.$$

I konsekvens härmed fastställes den maximala pensionsgivande inkomsten för alla inkomsttagarkategorier till samma belopp. Överstiger den sammanräknade nettoinkomsten för en viss person nämnda belopp beräknas egenpremie för detta belopp minskat med den från eventuellt lönearbete härrörande pensionsgivande inkomsten $L + \frac{q}{2} \cdot L$. I detta fall kan egenpremien sålunda skrivas

$$r \cdot (30\,000 + \frac{q}{2} \cdot 30\,000 - L - \frac{q}{2} \cdot L).$$

Jämför 22 § lagförslaget, andra stycket.

Utredningen anser med anslutning till vad som föreslogs i principbetänkandet att gränstalet 30 000 kronor genom särskilda beslut bör anpassas till ändrade inkomstförhållanden för de aktiva.

**Arbetslön och pensionsgivande inkomst**

Lönepremierna kommer att inflyta till försäkringen löpande under inkomståret, under det att premien för annan inkomst än löneinkomst blir föremål för efterskottsdebitering. Det kommer härvid icke sällan att inträffa att den sammanräknade nettoinkomsten ökad med lönepremien blir lägre än bruttolönen $L + \frac{q}{2} \cdot L$, för vilken premie redan influtit under inkomståret. Av praktiska skäl göres då icke någon återbetalning, vilket får till följd att den pensionsgivande inkomsten i detta fall icke blir lika med den sammanräknade nettoinkomsten ökad med lönepremien utan lika med det större bruttolönebeloppet.

**Undre gräns för efterskottsdebitering**

En annan modifikation, för vilken synnerligen starka praktiska skäl ansetts tala, består däri, att egenpremie ej skall debiteras för mycket små inkomster. Sålunda föreslår utredningen, att någon egenpremie ej debiteras, om den sammanräknade nettoinkomsten understiger 2 000 kronor eller

den taxerade inkomsten understiger 1 200 kronor. Detta innebär för en person med enbart annan inkomst än löneinkomst, att den pensionsgivande inkomsten blir 0, om den sammanräknade nettoinkomsten är mindre än 2 000 kronor. För person med löneinkomst, för vilken premie betalts löpande under året, blir den pensionsgivande inkomsten alltid minst lika med bruttolönen, eftersom återbetalning icke skall äga rum.

**Uteslutning av vissa inkomst- och personkategorier**

Invalidpension och familjepension från den allmänna pensionsförsäkringen medräknas icke i den pensionsgivande inkomsten.

Personer i avgiftspliktig ålder, som åtnjuter folkpension erlägger icke premie till försäkringen. Oberoende av storleken av den sammanräknade nettoinkomsten är alltså den pensionsgivande inkomsten för sådan person lika med 0.

**Medelinkomsten**

I de närmast föregående avsnitten under f) har, med bortseende från vissa detaljbestämmelser, de regler angivits efter vilka den pensionsgivande inkomsten bestämmes i olika fall.

Enligt sin definition skulle medelinkomsten M bestämmas ur formeln

$$M = \frac{T(S)}{N},$$

där T(S) i princip betyder den sammanlagda pensionsgivande inkomsten för personer i avgiftspliktig ålder och N antalet dylika personer. Då täljaren i uttrycket för M icke utan approximationer av skilda slag kan erhållas ur den officiella statistiken, föreslås att den i stället bestämmes ur försäkringens eget material, i vilket de ovan angivna modifikationerna kommit till uttryck, och sättes lika med den för ett visst år debiterade premiesumman dividerad med uttagningskvoten för året i fråga.

*Medelinkomsten M* för bestämning av poäng och pension för år n fastställes under år n—1 och föreslås utgöra en kvot, där *täljaren* är det inkomstbelopp som enligt uttagningskvoten för år n—2 svarar mot den för detta år debiterade premiesumman och *nämnaren* är det genomsnittliga antalet personer i premieskyldig ålder under år n—2.

Detta förfaringssätt innebär att såväl pensioner som poäng för ett visst år n bestämmes i anslutning till medelinkomsten för år n—2. Anledningen till detta är att det statistiska materialet för beräkningen blir tillgängligt först i slutet av året efter det under vilket de pensionsgivande inkomsterna förvärvats. Utredningen tager icke här ställning till beräkningarnas detaljer utan föreslår att medelinkomsten beräknas av pensionsstyrelsen enligt de närmare föreskrifter som meddelas av Konungen. Förslag till dylika föreskrifter upprättas av pensionsrådet. Vid försäkringens ikraftträdande får M uppskattas med bästa möjliga anslutning till ovan angivna regler.

Vid den årliga beräkningen av uttagningskvoten r skall riktpunkten vara

att erhålla så god överenstämmelse som möjligt mellan premier och pensionsförmåner det år uttagningskvoten avser. Uttagningskvoten fastställes av pensionsrådet.

Talen M och r beräknas varje år. Det skulle emellertid vara administrativt olämpligt att varje år behöva räkna om alla pensionsbelopp även vid smärre ändringar i pensionsfaktorn $M \cdot (1—r)$. Utredningen föreslår därför att den vid beräkningen av pensionsförmånerna *fastställda pensionsfaktorn* icke ändras med mindre ändringen uppgår till minst 5 %.

### g. Framtida ändringar av pensionsförmånerna

Ett avtal om försäkring byggt på premiereservsystemets grund kan under försäkringstidens gång ändras antingen så att försäkringsutfästelserna ökas med en motsvarande ökning av premiebetalningsskyldigheten som följd eller så att försäkringsgivarens förpliktelser minskas, varvid premien nedsättes. I sistnämnda fall kan det även inträffa att all ytterligare premiedebitering upphör. Ändringsräkningen tillgår i princip så att den fond som den försäkrade byggt upp intill tidpunkten för ändringen utnyttjas såsom engångspremie för den nya försäkring som i fortsättningen skall gälla. Från denna utgångspunkt har ett system av regler för ändringsberäkningar byggts upp, som ansetts tillgodose kravet på rättvisa. Även kravet på oanstastbarhet, som i allmänhet hänför sig till pensionsförsäkringens område, blir härigenom tillgodosett.

I en allmän pensionsförsäkring på fördelningssystemets grund kan det väl tänkas, att man önskar göra ändringar i pensionsförmånerna. Som exempel på dylika ändringar som kan komma att aktualiseras må tjäna å ena sidan en höjning av pensionsnivån och å andra sidan en höjning av pensionsåldern. Den förstnämnda ändringen innebär en förbättring och den sistnämnda en försämring av förmånerna. När det är fråga om en förbättring av förmånerna riskerar man icke att komma i konflikt med oantastbarhetsprincipen. I detta fall står man nämligen inför avgörandet i vilken utsträckning personer som erlagt premier under de tidigare betingelserna skall bli delaktiga av de förbättrade förmånerna. Ingen får det sämre. Ett annat läge uppstår om ändringen innebär att pensionsåldern höjs exempelvis från 67 till 70 år. Här innebär oantastbarhetskravet att de poäng som förvärvats för en pension utgående från 67 års ålder skall ge den försäkrade en högre pension från 70 år. Följden blir att poängantalet får uppvärderas. Har sålunda en person vid tidpunkten för beslutet om ändring av pensionsåldern förvärvat $a_1$ poäng ersättes för honom detta antal poäng med $k \cdot a_1$ poäng, där k är ett tal större än 1, utgörande den faktor varmed beloppet av en pension från 67 års ålder med hänsyn till dödligheten skall multipliceras för att beloppet av en från 70 år utgående pension skall erhållas. De efter ändringstillfället förvärvade poängen, som må betecknas med $a_2$, beräknas på vanligt sätt, varefter hela poängsumman $k\,a_1 + a_2$ läggs till grund för beräkning av den från 70 års ålder utgående pensionen.

## h. Systemets utbyggnad till att omfatta även invalid- och familjepensionering

Framställningen har hittills gällt en allmän pensionsförsäkring omfattande enbart ålderspension. I detta avsnitt skall systemet byggas ut till att omfatta även invalid- och familjepension, varvid en allmän redogörelse för beräkningsreglerna skall givas. Beträffande närmare detaljer om de olika förmånsslagen hänvisas till den utförliga framställningen i kap. VII.

### Invalidpensionen och dess beräkning

Pensionsutredningen föreslår, att invalidpension utgår i förhållande till invaliditetsgraden, varvid dock för rätt till invalidpension krävs en nedsättning av arbetsförmågan med minst 50 %. Karenstiden är med tanke på sjukförsäkringen satt till 2 år. Invalidpensionen börjar sålunda utgå först sedan invaliditeten varat i 2 år. — Från sammanräkningsregler och andra detaljfrågor bortses här. — Vid bestämmandet av ålderspensionen har faktorn c, som uttrycker pensionsnivåns höjd, givits värdet 0,4. Vid bestämmandet av invalidpensionen sättes emellertid faktorn c lika med 0,5. Anledningen härtill har varit, att folkpensionsförmånerna ofta är lägre före 67 års ålder än efter denna ålder, under det att invalidernas försörjningsbehov i allmänhet är större i lägre ålder än i högre.

Redogörelse för pensionsutredningens förslag till beräkning av invalidpensionens storlek göres enklast i anslutning till ett par exempel.

*Exempel 1.* En person A har blivit fullständigt arbetsoförmögen. Invaliditetsgraden är sålunda 100 %. Den invalidpension som skall utgå efter karenstidens utgång sättes lika med fem fjärdedelar av den ålderspension vederbörande erhållit, om han under den återstående delen av premiebetalningstiden varit aktiv och haft samma relativa inkomststandard som under åren närmast före invaliditetsfallet och i vanlig ordning erlagt premier.

Fastställandet av denna inkomststandard kan ske på olika sätt. Pensionsutredningen föreslår följande regel. Invalidpension skall utgå med ett belopp, motsvarande fem fjärdedelar av den ålderspension den försäkrade erhållit, om han under den återstående premiebetalningstiden — räknad från och med det år invaliditeten började — varje år hade förvärvat det antal pensionspoäng, som svarar mot det *högsta* förvärvade poängtalet under de fyra år som närmast föregått året då invaliditeten började. Till frågan om jämkningar uppåt eller nedåt i vissa fall återkommer utredningen i annat sammanhang.

Antag att personen A i exemplet ovan blir fullt invalid det år han fyller 40 år. Invalidpension skall börja utgå två år senare om han då fortfarande är invalid. Invalidpensionen börjar sålunda utgå under det år A fyller 42 år. De pensionspoäng som A på grund av erlagda premier förvärvat benämnes *premiepoäng*. Summan av de premiepoäng som A förvärvat t. o. m. det år han fyllde 39 år må betecknas $a_1$. Det antal premiepoäng som A

förvärvat under det år han fyllde s år betecknas $p_s$. Med dessa beteckningar erhålles att

$$a_1 = p_{17} + p_{18} + \cdots + p_{38} + p_{39}$$

Med $\bar{p}$ betecknas det största av talen $p_{36}$, $p_{37}$, $p_{38}$ och $p_{39}$. Kvantiteten $a_1$ ovan utgjorde summan av de förvärvade premiepoängen till och med det år A fyllde 39 år. Av den normala premiebetalningstiden återstår därefter 25 år. Enligt den tidigare anförda regeln gottskrives A vid beräkningen av invalidpensionen — förutom $a_1$ poäng — $\bar{p}$ poäng för varje år som återstår av normal premiebetalningstid, d. v. s. $25 \cdot \bar{p}$ poäng. Sistnämnda antal poäng betecknas med $a_2$ och säges utgöra gottskrivna *invalidpoäng*. Invalidpensionens storlek P framgår av formeln

$$P = \frac{a_1 + a_2}{48} \cdot 0{,}5 \cdot M \cdot (1 - r)$$

*Exempel 2.* En person A åsättes vid utgången av karenstiden invaliditetsgraden 50 %. Invalidpensionens storlek är i detta fall 50 % av den invalidpension som, beräknad enligt reglerna i exempel I, skulle utgå i händelse av full invaliditet. Vid invaliditetsgraden 75 % utgår 75 % av full invalidpension o. s. v. Vid förändringar i invaliditetsgraden under pågående fall ändras utgående invalidpensionen i motsvarande mån. Sjunker invaliditetsgraden under 50 % indrages pensionen.

**Premiebetalningsskyldighet och fripoäng för invalider**

Oberoende av om en person är aktiv, förmånstagare i sjukkassa eller invalid i den allmänna pensionsförsäkringen, så skall han i vanlig ordning erlägga premie till försäkringen och därmed förvärva motsvarande premiepoäng. Det erinras dock om att invalidpension och andra förmåner från den allmänna pensionsförsäkringen icke medräknas i den pensionsgivande inkomsten. — Till frågan om folkpensionärernas särställnig återkommer utredningen något längre fram.

En invalid har i allmänhet fått sina inkomster betydligt reducerade. De premier han betalar under den invalida tiden och de premiepoäng han därigenom förvärvar kommer därför oftast att ligga på en mycket lägre nivå än vad som blivit fallet om han förblivit aktiv. Resultatet skulle följaktligen ofta bli en starkt reducerad ålderspension. Utredningen föreslår därför, att en invalid under den tid invalidpension utgår gottskrives *fripoäng*, för vilka premie icke behöver erläggas.

Fripoängen utgör för varje år en mot invaliditetsgraden svarande andel av de invalidpoäng, $\bar{p}$, som vid beräkningen av invalidpensionen gottskrevs vederbörande för varje år under återstående premiebetalningstid.

Om en person är 50 %-invalid erhåller han fripoängen $\frac{\bar{p}}{2}$. Har han möjlighet att genom utnyttjande av sin återstående halva arbetskraft genom premiebetalning förvärva ytterligare $\frac{\bar{p}}{2}$ poäng, blir ålderspensionen beräk-

nad på grundval av samma poäng som invalidpensionen. (Härvid har bortsetts från en mindre avvikelse som hänger samman med karenstiden.)

Om en person blir $\frac{2}{3}$-invalid får han i fripoäng $\frac{2}{3}$ $\bar{p}$. Med de inkomster han får vid utnyttjande av den återstående tredjedelen av arbetskraften förvärvas genom premiebetalning ytterligare poäng.

Den föreslagna anordningen med fripoäng kan sägas innebära förmånen, att vid invaliditet erhålles en mot invaliditetsgraden svarande premiebefrielse.

Till grund för beräkning av ålderspension lägges dels de premiepoäng vederbörande förvärvat genom premiebetalning i vanlig ordning, dels fripoängen.

Av praktiska skäl begränsas utgivandet av fripoäng till den tid under vilken invalidpension utgår. Under de två karensåren i sjukkassan blir situationen följaktligen ofta den, att ålderspensionen byggs upp med hjälp endast av ett obetydligt antal premiepoäng förvärvat genom premiebetalning i förhållande till starkt reducerade inkomster. Det må anmärkas att sjukkasseförmånerna icke ingår i den pensionsgivande inkomsten.

Upphör försäkringstagaren att vara invalid bortfaller fripoängen i fortsättningen. De redan förvärvade fripoängen kvarstår emellertid och får tillgodoräknas vid bestämning av ålderspension eller invalidpension vid eventuellt senare inträffade invaliditetsfall. — Från vissa specialfall, för vilka särskilda regler föreslås, bortses här. — Om en person som tidigare varit invalid efter reaktivering åter blir invalid, skall till grund för bestämningen av honom tillkommande invalidpoäng läggas icke blott de premiepoäng han eventuellt förvärvat under fyraårsperioden närmast före det år det sista invaliditetsfallet inträffade utan även de fripoäng som eventuellt gottskrivits honom under nämnda fyraårsperiod.

**Beräkning av familjepension**

Som närmare utvecklas nedan i kap. VII föreslår utredningen att den allmänna pensionsförsäkringen även skall omfatta änke- och barnpensioner.

Till grund för beräkningen av pensionsförmånernas storlek lägges det s. k. *familjepensionstalet,* vilket motsvarar den efterlevandepension som skall utgå till ensam änka. I kap. VII C redogöres för de regler enligt vilka förmånerna, med utgångspunkt från familjepensionstalet, bestämmes vid olika antal familjepensionsberättigade efterlevande.

Vid bestämningen av familjepensionstalet ges faktorn c värdet 0,2.

Inträffar dödsfallet sedan den försäkrade blivit berättigad till ålderspension, utgör familjepensionstalet hälften av ålderspensionen.

Inträffar dödsfallet under tid den försäkrade åtnjuter invalidpension, utgör familjepensionstalet två femtedelar av invalidpensionen.

I övrigt föreslår utredningen att familjepensionstalet sättes lika med två femtedelar av den invalidpension som efter karenstidens utgång skulle ha

tillkommit den avlidne, därest denne vid tidpunkten för dödsfallet icke hade avlidit utan drabbats av invaliditet. Vid beräkningen av den fiktiva invalidpensionen tillämpas samma regler som i det föregående utvecklats.

**Folkpensionärernas särskilda ställning**

Pensionsutredningen föreslår, att en person som är i avgiftspliktig ålder men uppbär förmån från folkpensioneringen icke skall erlägga premie till försäkringen. Sålunda skall för löneanställd person någon premie icke inlevereras till försäkringen för tid vederbörande uppburit folkpensionsförmån. Egenpremie debiteras icke för inkomstår, under vilket den försäkrade någon del av året uppburit folkpensionsförmån. Är försäkringstagaren i fråga invalid i den allmänna pensionsförsäkringen gottskrives han dock i föreslagen ordning fripoäng. I här betraktade fall blir fripoängen de enda poäng som under den invalida tiden bygger upp ålders- och familjepensionen. Å andra sidan är vederbörande fri från all premiebetalning.

# VII. PENSIONSFÖRSÄKRINGENS FÖRMÅNER

## A. ÅLDERSPENSION

### 1. Pensionsåldern

**Principbetänkandet**

I det principbetänkande som framlades år 1950 var frågan om pensionsåldern föremål för vissa överväganden. Man blev härvid snart på det klara med att en allmän pensionsförsäkring icke kan arbeta med pensionsförmåner och premienivåer som varierar med yrkestillhörigheten under den aktiva tiden. I anslutning till denna uppfattning uttalades i betänkandet, att man inom en dylik försäkring vore hänvisad till en gemensam pensionsålder, som dock kunde vara olika för män och kvinnor. Förslaget innebar en pensionsålder för män av 67 och för kvinnor av 63 år. Att man stannade just inför åldern 67 år för män berodde huvudsakligen på kostnadsskäl. Därmed vann man emellertid även att den samordning med folkpensioneringen som ansågs böra eftersträvas icke för männens vidkommande skapade särskilda problem. Att pensionsåldern för kvinnor det oaktat sattes till 63 år föranleddes närmast av att invalidiseringen för kvinnor i åldrar före 67 år syntes fortskrida snabbare än för män. Tillgänglig erfarenhet visade, att frekvensen av invalider i befolkningen var ungefär lika stor bland kvinnor i 63-årsåldern som bland män i 67-årsåldern.

Såsom ett ytterligare skäl för lägre pensionsålder än 67 år för kvinnor anfördes att den frivilliga tjänstepensioneringen praktiskt taget genomgående tillämpade en lägre pensionsålder för kvinnor än för män. Dessutom befarade utredningens ledamöter, att en pensionsålder av 67 år för kvinnor skulle medföra en besvärlig försörjningssituation för stora grupper förvärvsarbetande kvinnor under åren närmast före denna ålder och att starka krav på kompletterande pensionering med säkerhet skulle komma att resas.

Beträffande valet av pensionsålder fästes uppmärksamheten vid det förhållandet att antalet personer i de högre åldersklasserna kommer att i betydande grad ökas i förhållande till befolkningen i övrigt, vilket med hänsyn till kostnaderna ansågs böra föranleda en relativt hög pensionsålder.

Det erinrades även om det forskningsarbete som i våra dagar i allt större utsträckning bedrives på det medicinskt-biologiska området, varvid frågor rörande åldrandets problem och därmed sammanhängande spörsmål är föremål för undersökningar i skilda delar av världen. I den mån undersök-

ningar av denna art skulle skapa möjligheter att fördröja åldrandet och därmed förlänga den aktiva delen av livet, kunde detta icke undgå att så småningom påverka valet av pensionsålder.

Ett spörsmål som också diskuterades i principbetänkandet var frågan huruvida den försäkrade skulle beredas möjlighet att *uppskjuta* tidpunkten för pensionens början. I gengäld skulle pensionens belopp ökas på visst sätt för varje år utbetalningen uppsköts. Beträffande frågan om en dylik anordning skulle vara av intresse för den som hade möjlighet kvarstå i förvärvsarbete även efter att ha uppnått pensionsåldern kom man emellertid till den uppfattningen, att den skulle endast i mycket ringa grad komma att utnyttjas. Ovissheten om hur länge man kommer att leva skulle — menade utredningen — göra de flesta benägna att så tidigt som möjligt uttaga ålderspensionen, även om denna icke direkt erfordrades för löpande konsumtionsutgifter. Man kunde i så fall spara pengarna. Härtill kom att ett tidigt uttagande av pensionen skulle i allmänhet uppfattas som det säkraste sättet att få igen så mycket som möjligt av erlagda premier.

I anslutning till sist nämnda fråga diskuterades i principbetänkandet även spörsmålet huruvida den enskilde borde få rätt att uttaga *förtidspension* med reducerat pensionsbelopp, så avvägt att försäkringens ekonomi icke därigenom påverkades. Det anfördes att en sådan anordning kunde ur såväl arbetsgivar- som arbetstagarsynpunkt synas önskvärd, eftersom den snabbhet varmed arbetsförmågan avtager med levnadsåldern varierar såväl från individ till individ som mellan olika yrkesgrupper. Samma skäl som anfördes mot rätt till högre pension vid uppskov med pensionen ansågs emellertid kunna åberopas även mot ett tidigare uttagande av ålderspensionen. Man fruktade att frekvensen av förtidspensioner, trots den relativt starka reduktionen av beloppen, skulle bli mycket hög, varigenom den verkliga pensionsåldern kunde väntas tendera mot den lägsta ålder vid vilken förtidspension skulle kunna uttagas. En sådan konsekvens ansågs olämplig, då den skulle innebära att medel, avsedda för den egentliga ålderdomsförsörjningen, förbrukades under den aktiva tiden.

För yrkesgrupper, där den förordade pensionsåldern av 67 resp. 63 år icke ansågs tillgodose de speciella förhållandena inom gruppen, hänvisades till möjligheten av kompletterande anordningar genom frivillig försäkring.

**Remisskritiken**

Utan att närmare diskutera frågan om lämpligheten av en fast pensionsålder har en del remissinstanser förordat vissa detaljändringar i förslaget. I några remissyttranden förordas sålunda en pensionsålder av 67 år, i andra 65 år för både män och kvinnor. Några remissinstanser finner 67-årsåldern för män vara för hög och föreslår att den sänkes till 65 år.

En del remissinstanser har i sina yttranden mera utförligt behandlat frågan om pensionsåldern. Bland dessa märkes *pensionsstyrelsen, socialstyrelsen, LO, TCO, Kooperativa förbundet* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund*. Se härom redogörelse i kap. II.

**Direktiven**

Beträffande frågan om pensionsåldern uttalas i anslutning till vad som anförts i vissa remissyttranden att det bör närmare undersökas huruvida det är praktiskt möjligt att inom den obligatoriska pensionsförsäkringen införa en i viss utsträckning varierande pensionsålder.

## a. Allmänna synpunkter angående en rörlig pensionsålder

**Ålders- eller invalidpensionering?**

I diskussionen om pensionsåldern har man sedan lång tid tillbaka återkommit till frågeställningen huruvida en fast pensionsålder över huvud bör komma till användning eller om inte snarare pensionen bör utgå från den tidpunkt då vederbörande på grund av minskad arbetsförmåga icke längre kan fullgöra de arbetsprestationer hans anställning kräver. En lösning efter sistnämnda linje innebär att begreppet ålderspension ersättes av det mera omfattande begreppet invalidpension och att det i varje inviduellt fall — även vid höga åldrar — kräves prövning av frågan huruvida förutsättning för rätt till pension föreligger eller icke.

**Åldrandets kontinuitet och den äldre arbetskraften**

Det är allmänt känt att åldrandet sker kontinuerligt fast med olika snabbhet för olika individer. Äldre personer i samma ålder företer på grund härav betydande olikheter i fråga om graden av kvarvarande arbetsförmåga och det kunde därför synas naturligt att i varje enskilt fall låta pensionen utgå i form av invalidpension från den tidpunkt då betingelserna härför föreligger.

När det gäller att bedöma spörsmål av denna art, torde det vara lämpligt hålla isär två olika grupper av invaliditetsfall, å ena sidan sådana som inträffar mera sporadiskt under den aktiva tiden, å andra sidan fall av åldersinvaliditet. Det är uppenbart att de förstnämnda måste bli föremål för prövning i varje särskilt fall. Fallen av åldersinvaliditet uppträder med en frekvens som starkt tilltager med stigande ålder. I fråga om dessa senare torde man böra räkna med att en efter generella principer genomförd invaliditetsbedömning som regel kommer att bli mycket komplicerad. Här uppträder nämligen olika moment, delvis av ömtålig art, som en invaliditetsprövning alltid måste ta hänsyn till, men som beträffande åldringar blir ytterst svårbedömbara. Det må erinras om sådana förhållanden som den allmänna sysselsättningsgraden, vederbörandes yrke som kan ställa olika krav på arbetsförmågan, möjligheten att fortsätta med mindre krävande arbetsuppgifter, arbetsgivarnas inställning till frågan om fortsatt sysselsättning av äldre arbetstagare m. m.

Insikten om att personer i en viss ålder — tag som exempel 67 år — företer betydande olikheter beträffande graden av återstående arbetsför-

måga aktualiserar frågan om lämpligheten av en fast pensionsålder. Frågan kan ses såväl ur den enskildes som ur allmän ekonomisk synpunkt. För den enskilde arbetstagaren måste det ofta te sig meningslöst att vid passerandet av ett på förhand bestämt åldersstreck behöva lämna ett aktivt arbetsliv och, även om han är vid full arbetsförmåga, draga sig tillbaka till sysslolöshet. För den sunda människan är det ett djupt rotat behov att känna sig nyttig. Redan detta behov är en utomordentlig tillgång för samhället och det bör därför tillfredsställas, vilket i detta sammanhang innebär att möjligheter bör skapas för människor att vara nyttiga så länge de kan vara det. Ett avbrott i fråga om arbetslivet, varigenom en arbetstagare plötsligt ställes utanför det område där han tidigare verkat, medför icke sällan ödesdigra verkningar för denne. Icke endast läkarnas erfarenhet vittnar därom.

Ur samhällets synpunkt måste det betraktas som ett slöseri att äldre personer som vill arbeta och kan arbeta icke får tillfälle härtill. Denna fråga har på sista tiden börjat bli föremål för ökad uppmärksamhet i olika länder och även i vårt land. I oktober 1953 offentliggjorde en av den brittiske arbetsministern tillkallad kommitté en rapport om sysselsättning av äldre män och kvinnor. Kommitténs ledamöter representerade sakkunskap från de mest skilda områden, såsom arbetsmarknaden, sociologien, psykologien och medicinen, därvid särskilt åldersforskningen var företrädd. I rapporten säger sig kommittén vara övertygad om att den viktigaste barriären mot ökad sysselsättning för äldre personer ligger i den traditionella andan, som endast en bättre kännedom om förhållandena kan ändra, och uttalar förhoppningen att rapporten skall bli en hjälp att åstadkomma detta. En sammanfattning av rapporten har såsom *bilaga 6* fogats till betänkandet.

Frågan om ökad sysselsättning av äldre personer och vilka vägar som böra beträdas för att detta spörsmål skall på bästa sätt kunna lösas tillhör icke denna utrednings uppgifter. Utredningen måste däremot tillse, att dess förslag till ålderspensionering utformas så att det för den enskilde i görligaste mån tillåter en mjuk övergång från den aktiva till den passiva delen av livet och att det icke lägger hinder i vägen för främjandet av de äldres sysselsättning. Med denna utgångspunkt måste en fast i förväg bestämd pensionsålder, vid vilken arbetstagaren har att lämna sitt arbete, betraktas som en olämplig lösning.

**Pensioneringsperiod med valfri pensionsålder. Olika linjer**

Att tillgodose ovan anförda synpunkter genom att ersätta ålderspensioneringen med en ren invalidpensionering synes på grund av vad tidigare framhållits icke böra komma ifråga. En annan metod vore att införa en viss valfrihet beträffande pensionsåldern som ger den försäkrade rätt att inom vissa åldersgränser *(pensioneringsperioden)* själv avgöra huruvida pensionen i hans fall skall utgå från en tidigare eller senare tidpunkt, varvid valet av en senare tidpunkt bör medföra rätt till en större pension. Anordningen innebär sålunda en viss medverkan från den försäkrades sida vid pensionsålderns bestämmande.

En sådan medverkan kan tänkas ordnad efter olika linjer. En linje, som må betecknas med *linje 1*, vore att bestämma en viss minimipensionsålder, från vilken den försäkrade skulle äga rätt till ålderspension, motsvarande det antal pensionspoäng han förvärvat. Han skulle emellertid vara berättigad att uppskjuta pensionen till den senare tidpunkt han med hänsyn till arbetsförmåga, arbetsmöjligheter och sin framtida ekonomi finner lämplig. För varje helår, halvår eller kortare intervall pensionen på detta sätt uppskjutes, skulle den utökas med vissa tillägg, så avvägda att försäkringens totalkostnader icke därigenom påverkades.

En annan linje *(linje 2)* vore att bestämma en relativt hög pensionsålder, från vilken pension under alla förhållanden skulle utgå. Under denna åldersgräns skulle finnas ett intervall omfattande ett lämpligt antal år, under vilka den försäkrade skulle äga rätt att uttaga pension med reducerat belopp från tidpunkt som han själv bestämmer.

Principiellt kan man säga, att dessa två linjer helt motsvarar varandra. Enligt den första går man ut från en lägre pensionsålder och bygger på pensionen efter hand som tidpunkten för dess början uppskjutes; enligt den andra går man ut från en högre pensionsålder och reducerar pensionen om den uttages tidigare. Såsom ett alternativ till denna senare linje kan även övervägas en invaliditetsprövning inom det angivna åldersintervallet som vore mindre sträng än den som är avsedd att normalt tillämpas *(linje 3)*. Pension skulle utgå från den tidpunkt invaliditet anses föreligga. Invalidpensionen skulle här bli lika med ålderspensionen, som automatiskt utgår från den övre åldersgränsen, varför denna linje kommer att medföra en viss kostnadsökning.

De här angivna linjerna har en sak gemensamt — ingen av dem kan förenas med en anordning, varigenom pensionsåldern helt avskaffas och ålderspensioneringen ersättes med en ren invalidpensionering. Det framhålles ibland till förmån för den rena invalidpensioneringen att den kan bättre anpassas efter behovet i varje särskilt fall än en kombination mellan ålderspensionering med fast pensionsålder och en därtill knuten pensionering vid förtidsinvaliditet. En ren invalidpensionering låter sig emellertid av olika skäl icke praktiskt genomföras. Ur den försäkrades synpunkt måste det också vara att föredraga att själv ha rätt att inom vissa gränser medverka vid bestämmandet av tidpunkten för pensionens början.

Utredningen vill framhålla, att en rörlig pensionsålder enligt linje 1 och 2 icke kommer att påverka kostnaderna för pensionsförsäkringen. Dessa kostnader bestämmes nämligen av den antagna pensionsnivån och valet av undre respektive övre gräns för pensioneringsperioden.

**De försäkrades reaktion inför valet av pensionsålder**

Ett spörsmål av intresse är hur de försäkrade kommer att reagera inför valet av pensionsålder inom pensioneringsperioden. I fråga om *linje 1* har den försäkrade att välja mellan den pension vartill han är berättigad från pensioneringsperiodens undre gräns och en större pension från senare tidpunkt. Här kan olika situationer föreligga.

Om inkomsten är obetydlig och arbetsförmågan ringa, måste man räkna med att pensionen uttages så snart ske kan. Skulle den försäkrade däremot alltjämt ha en inkomst tillräcklig för den löpande konsumtionen och dessutom arbetsförmågan i behåll, torde man kunna räkna med en mera gynnsam inställning till ett uppskov. Han bör inse att när arbetsinkomsten längre fram kan väntas bli mindre, den större pensionen blir så mycket värdefullare för hans ekonomi.

Det är även en annan synpunkt som i detta sammanhang kan förtjäna framhållas, vilken synpunkt hänför sig till den verkan pension från den allmänna pensionsförsäkringen kan få vid inkomstprövningen inom folkpensioneringen. Om en försäkrad genom att uppskjuta tidpunkten för pensionens början erhåller större pension och därigenom kommer att helt eller delvis gå förlustig inkomstprövade förmåner från folkpensioneringen, kan detta inom inkomstskikt där en sådan verkan uppstår komma att starkt öka intresset för den tidigare och mindre pensionen. Frågan om återverkningarna över huvud från den allmänna pensionsförsäkringen på de inkomstprövade förmånerna inom folkpensioneringen har behandlats i kap. IV.

I principbetänkandet uttalades den uppfattningen att möjligheten för den försäkrade att uppskjuta ålderspensionen till en senare tidpunkt skulle komma att utnyttjas i mycket ringa grad. Försäkrade som efter uppnåendet av minimipensionsåldern fortsätter med sitt arbete kan likväl föredraga att taga ut pensionen även om den inte behövs för täckande av den löpande konsumtionen. Man har ju under sådana förhållanden möjlighet att spara pengarna. Åtskilliga personer kommer, såsom tidigare framhållits i redogörelsen för principbetänkandet, förmodligen att betrakta ett tidigt uttagande av pensionen såsom det säkraste sättet att få igen så mycket som möjligt av erlagda premier. Ovissheten om hur länge man har kvar att leva kan väntas verka i samma riktning. Å andra sidan torde personer som kommit upp i den ålder varom här är fråga ha en klar föreställning om att frekvensen av personer i exempelvis 80-årsåldern och däröver är ganska betydande, en insikt som i sin ordning är ägnad att skapa ökad förståelse för uppskov med pensionen, varigenom en större pension kan tryggas under kommande år.

När det gäller att bilda sig en uppfattning om hur de försäkrade kan väntas reagera inför fritt val av pensionsålder skulle möjligen erfarenheterna från utnyttjandet av pensioneringsperioderna inom den statliga tjänstepensioneringen kunna lämna någon ledning. Genom ändringar år 1951 i det allmänna statliga tjänstepensionsreglementet och tjänstepensionsreglementet för arbetare i statens tjänst infördes i stället för pensionsåldrarna 60, 63 och 65 år pensioneringsperioderna 60—63 år, 63—65 år och 65—66 år. Härvid erhöll vederbörande tjänsteman och arbetare rätt att välja mellan att avgå med pension redan vid pensioneringsperiodens undre gräns och att kvarstå tills vidare under perioden i fråga. För att se hur denna rätt utnyttjats har utredningen från de affärsdrivande verken och den allmänna civil-

förvaltningen införskaffat vissa uppgifter till frågans belysning. Efter en uppdelning av det erhållna siffermaterialet, som i huvudsak avser tiden 1 juli 1951—31 december 1952, på de olika pensioneringsperioderna, har erhållits de siffror som sammanställts i följande tablå.

| Pensioneringsperiod | Antal tjänstemän och arbetare som avgått vid periodens början | Antal tjänstemän och arbetare som avgått senare | Antal senare avgångna i procent av samtliga |
|---|---|---|---|
| I 60—63 år | 1 372 | 294 | 18 |
| II 63—65 » | 426 | 136 | 24 |
| III 65—66 » | 297 | 164 | 36 |
| Samtliga | 2 095 | 594 | 22 |

En blick på dessa siffror ger omedelbart vid handen, att det övervägande flertalet har föredragit att lämna sin tjänst redan vid pensioneringsperiodens början. För den speciella pensioneringsperioden 55—58 år för vissa kvinnliga anställda hos Televerket, vilken ej ingår i tablån, uppgick antalet avgångna till 379, varav 76 % avgick vid början av perioden. Det visar sig även, att benägenheten att avgå så tidigt som möjligt är mera utpräglad ju lägre pensionsåldern är eller — uttryckt på ett sätt som svarar mot sista kolumnen i tablån — benägenheten att kvarstå i tjänst är mera utpräglad ju högre pensionsåldern är. Medan endast 18 % av de avgångna tillhörande pensioneringsperioden 60—63 år uppsköt sin avgång, var motsvarande siffra för perioden 63—65 år 24 % och för perioden 65—66 år 36 %. De anförda siffrorna hänför sig visserligen endast till en relativt kort tidsperiod, men gången i siffrorna är dock anmärkningsvärd.

En anledning till att avgången vid början av pensioneringsperioden är starkare ju lägre den ålder är vid vilken ålderspension kan utgå torde vara att det är lättare att förvärva anställning i enskild tjänst ju tidigare man lämnar statsjänsten. En person i 60-årsåldern, som har att välja mellan att stå kvar i statstjänst med bibehållen lön och att lämna statstjänsten och övergå till enskild tjänst, väljer som regel det alternativ som är fördelaktigast ur ekonomisk synpunkt. Så snart lönen i enskild tjänst tillsammans med statspensionen är större än lönen i statstjänst, anses det tydligen fördelaktigare att övergå till enskild tjänst.

Som ytterligare möjlig förklaring till den konstaterade tendensen kan anföras det fall att ett statligt verk genom rationaliseringsåtgärder reducerar sitt personalbehov. Det kan då ligga nära till hands, att personal som redan förvärvat full pensionsrätt i första hand drar sig tillbaka eller blir föremål för uppsägning. I sådana sammanhang torde personal tillhörande pensioneringsperioden 60—63 år komma att påverkas i större utsträckning än personal tillhörande perioderna med högre pensionsålder.

Att pensioneringsperioden över huvud icke utnyttjas i den utsträckning som är möjlig kan även bero på påtryckning antingen från vederbörandes organisation eller från personer för vilka avgången kan väntas medföra befordran och ökade inkomster.

Man kan fråga sig huruvida synpunkter av ovan angiven art kan väntas bli av betydelse vid valet av tidpunkt för uttagande av pension inom den allmänna pensionsförsäkringen. Här ligger i viktiga avseenden förhållandena annorlunda till. Inom den allmänna pensionsförsäkringen kan sålunda pension utgå samtidigt med att den tidigare arbetsanställningen fortsätter, vilket icke är fallet med statlig pension. Denna omständighet skulle i och för sig kunna väntas medföra att pensionen uttoges i större utsträckning redan vid pensioneringsperiodens början än om den anställde varit tvungen lämna sin anställning för erhållande av pension. En annan olikhet mellan den statliga pensioneringen och den allmänna pensionsförsäkringen är att inom den sistnämnda pensionen skulle växa med uppskovets längd, en omständighet som för sådana försäkrade som alltjämt har sin arbetsanställning kvar torde tala till förmån för ett uppskov med pensionen.

Vad angår synpunkten, att det är lättare vinna anställning i enskild tjänst ju tidigare man lämnar statstjänsten, torde detta förhållande knappast få någon betydelse inom den allmänna pensionsförsäkringen och detta huvudsakligen av den grund att, såsom ovan framhållits, rätten till pension inom denna försäkring antages vara oberoende av huruvida den försäkrade är kvar i sin tjänst eller icke. Bortsett härifrån torde minimipensionsåldern inom den allmänna pensionsförsäkringen icke komma att sättas så lågt att man vid denna ålder, utom i mera sällsynta undantagsfall, kan räkna med ny anställning hos annan arbetsgivare. Det torde för övrigt i de åldrar varom här är fråga i allmänhet vara lättare att erhålla fortsatt arbete hos den tidigare arbetsgivaren än att skaffa ny anställning.

Som sammanfattning kan sägas att, såvitt nu är möjligt att bedöma, den gjorda jämförelsen knappast kan läggas till grund för en prognos rörande det sätt varpå valfriheten under pensioneringsperioden kommer att utnyttjas inom den allmänna pensionsförsäkringen. Dock torde kunna göras gällande att de förhållanden som vid tillämpningen av de statliga tjänstepensionsreglementena talar till förmån för tidigare avgång, särskilt då pensioneringen sker vid lägre ålder, icke kan väntas få motsvarande verkan här.

Den allmänna pensionsförsäkringen är avsedd att omfatta en grupp av försäkrade, nämligen de självständiga yrkesutövarna, beträffande vilka man ej har någon som helst ledning av de berörda förhållandena i fråga om de statsanställda. Från personer tillhörande denna grupp borde kunna påräknas ett icke ringa intresse för anordningen med en valfri pensionsålder med växande pension, så mycket mer som dessa självständiga yrkesutövare varit vana vid att utöva sin verksamhet så länge arbetsförmågan det tillåtit. För dem är det i regel också lättare än för anställda att anpassa verksamheten efter den avtagande arbetsförmågan.

**Betydelsen av arbetsgivarnas inställning**

Givetvis kommer möjligheten för de försäkrade att utnyttja den rörliga pensionsåldern, därest en sådan skulle införas, att bli beroende av arbets-

givarnas inställning till frågan om den äldre arbetskraften. Medvetandet om att en anställd har rätt uttaga sin pension kan nämligen tänkas minska arbetsgivarens intresse att bereda honom fortsatt anställning, och detta särskilt om yngre arbetskraft står till förfogande. Utredningen vill i anslutning härtill uttala sin förhoppning om att varje strävan från arbetstagarnas sida att i det längsta nyttiggöra förvärvad yrkesskicklighet skall mötas med förståelse. Det starka intresse för hithörande frågor som i olika sammanhang kommit till uttryck synes berättiga till viss optimism på denna punkt. Det kan sålunda här förtjäna erinras om att *Industriens utredningsinstitut* i oktober 1954 tog initiativ till en konferens i Saltsjöbaden rörande »Industrien och förgubbningen», till vilken konferens representanter för myndigheter, organisationer och näringsområden samt läkare inbjudits och där olika problem avseende den äldre arbetskraften och dess nyttiggörande var föremål för överläggning. Diskussionen gav ett starkt intryck av att man från olika håll var intresserad av att medverka till en positiv lösning av denna fråga.

**Upplysningsverksamhet för de försäkrade**

I anslutning till vad som anförts i föregående stycke vill utredningen såsom särskilt angeläget förorda att i ett system med rörlig pensionsålder saklig upplysning i lämplig form lämnas varje försäkrad som närmar sig pensioneringsperiodens undre gräns och skall träffa sitt val mellan en tidigare lägre pension och en uppskjuten högre sådan. Syftet med denna upplysning skall vara att klargöra hur den valfria pensionsåldern på bästa sätt skall kunna fylla det avsedda ändamålet, att nyttiggöra äldre personers arbetskraft till gagn för såväl dem själva som det samhälle de tillhör.

### b. Diskussion av de olika linjerna för en rörlig pensionsålder

För närmare belysning av de tre i det föregående antydda linjerna för en rörlig pensionsålder skall göras vissa preliminära antaganden, i första hand rörande minimipensionsåldern. Härvid bortses tillsvidare från spörsmålet om lika eller olika pensionsålder för män och kvinnor och även från de olika synpunkter i övrigt som bör beaktas vid minimipensionsålderns slutliga fastställande.

**Linje 1**

Vad först *linje 1* beträffar skall preliminärt antagas en minimipensionsålder av 67 år för båda könen. Före denna ålder kan pension utgå endast vid invaliditet. Efter 67 år förekommer icke någon invaliditetsprövning, alldenstund den försäkrade har frihet att uttaga pensionen från den tidpunkt han finner lämplig.

Här anmäler sig frågan huruvida den försäkrade skall ha rätt att uppskjuta tidpunkten för pensionens utgående till hur hög ålder som helst med däremot svarande ökning av pensionen, eller om en viss övre åldersgräns bör fastställas, utöver vilken ålder höjning av pensionen ej skall ske. Ur den försäkrades synpunkt är denna fråga av ringa betydelse; en pensioneringsperiod som icke göres alltför kort ger utrymme för praktiskt taget alla önskemål om uppskov med pension som skulle komma att framföras. Ur administrativ synpunkt kan det emellertid vara lämpligt att för pensioneringsperioden fastställa en övre gräns, som här må antagas till 72 år. Före 67 års ålder utgår sålunda pension endast på grund av invaliditet. Mellan 67 och 72 år har den försäkrade rätt att själv bestämma den tidpunkt från vilken pension skall utgå och detta oberoende av om han ägnar sig åt förvärvsarbete eller icke.

Om den pension till vilken den försäkrade är berättigad från 67 år sättes = 100, beräknas ett uppskov med pensionen medföra rätt till de pensionsbelopp som framgår av följande tablå. Beloppen har avrundats till hela tal.

| Pension från | Pensionens relativa storlek |
|---|---|
| 67 år | 100 |
| 68 » | 109 |
| 69 » | 119 |
| 70 » | 130 |
| 71 » | 144 |
| 72 » | 160 |

Pensionens relativa storlek från de olika åldrarna har beräknats på grundval av 1946—1950 års befolkningsdödlighet för män och avvägts så att pensionsförsäkringens sammanlagda kostnader icke påverkas av den försäkrades val. Någon hänsyn till räntefaktorn har härvid icke tagits. Även halvårs- eller kortare intervall kan tillämpas. Om pension uttagits från tidpunkt under pensioneringsperioden och invaliditetsfall därefter inträffar under perioden i fråga, antages detta icke medföra någon ändring av den utgående pensionen. Skulle pension icke ha uttagits och invaliditetsfall inträffar under pensioneringsperioden, bestämmes pensionen till samma belopp som det vartill ålderspensionen från samma tidpunkt eljest skulle uppgå.

**Linje 2**

Vid *linje 2* går man ut från en relativt hög ålder såsom »normal» pensionsålder med rätt för den försäkrade att under en viss period dessförinnan uttaga förtidspension med reducerat belopp. Här antages den »normala» pensionsåldern till 70 år och den undre gränsen sättes lika med minimipensionsåldern enligt *linje 1*. Den inbördes relationen mellan storleken av »normalpensionen» från 70 år (här satt = 100) och förtidspension från tidigare år framgår av följande siffror.

| Ålder | Pensionens relativa storlek |
|---|---|
| 70 | 100 |
| 69 | 91 |
| 68 | 83 |
| 67 | 77 |

Siffrorna står som synes i samma inbördes relation som i föregående tablå.

**Linje 3. Avstyrkes**

I fråga om *linje 3* förutsättes liksom beträffande *linje 2* en »normal» pensionsålder av 70 år. I motsats till *linje 2* utgår pension före 70-årsåldern endast vid invaliditet, varvid dock en mindre sträng invaliditetsprövning tillämpas mellan 67 och 70 år än i tidigare åldrar.

Vid jämförelser mellan de angivna tre linjerna skall först ett par synpunkter beträffande *linje 3* framhållas. Denna linje kan vid ett första påseende synas tilltalande, men det torde dock kunna starkt ifrågasättas huruvida den bör genomföras. Angående invaliditetsbedömning har den uppfattningen blivit alltmera förhärskande att 67-årsåldern är en gräns, där åldersfaktorn gör sig synnerligen starkt gällande. Om under sådana förhållanden invaliditetsprövningen över denna gräns dessutom skulle ske enligt en liberalare praxis än som gäller för dylik prövning i övrigt, kan man vänta att den vanliga pensionsåldern i realiteten bleve 67 år. Det bör heller icke förbises, att en bedömning av invaliditetsfall mellan 67 och 70 år kommer att omfatta det övervägande flertalet av dem som uppnår 67-årsåldern utan att dessförinnan ha blivit invalider. Härigenom skulle prövningen i fråga komma att icke oväsentligt öka den allmänna pensionsförsäkringens administrationskostnader, så mycket mer som denna prövning skulle kräva högt kvalificerad personal.

På grund av här anförda synpunkter anser utredningen att *linje 3* bör utmönstras och icke komma till användning.

**Valet mellan linjerna 1 och 2. Förord för linje 1**

Såsom framgått av det föregående är de båda linjerna i realiteten samma sak. De kan ordnas så i fråga om pensionsnivå och pensionsålder att de under i övrigt likartade förutsättningar ger samma pension vid samma ålder. Viss skillnad i fråga om tillämpningen må dock framhållas. När — vid tillämpningen av *linje 1* — den försäkrade uppnått en sådan ålder att han närmar sig pensioneringsperiodens undre gräns, som i den tidigare diskussionen antagits till 67 år, bör han erhålla närmare upplysningar om pensionsförhållandena samt anvisningar med vilkas tillhjälp han får, med kännedom bl. a. om de arbetsmöjligheter som står honom till buds, bestämma, huruvida pensionen skall utbetalas omedelbart eller uppskjutas någon tid, varigenom större pension erhålles. Den försäkrade står vid tillämpningen av *linje 1* inför frågeställningen: skall jag bygga på min pension eller icke?

Vid tillämpningen av *linje 2* blir frågeställningen i viss mån en annan, eftersom denna linje är så utformad att man tänker sig 70-årsåldern som »normal» pensionsålder, till vilken ålder pensionsbeloppet i första hand tänkes hänfört. Önskar den försäkrade taga ut pensionen tidigare, blir det alltid fråga om reduktion av det belopp, vartill han är berättigad från 70-årsåldern. Vid tillämpning av *linje 2* blir det sålunda fråga om *minskning* av en viss pension, medan *linje 1* innebär *påbyggnad* av pensionen till större belopp. Under den aktiva tiden förvärvar den försäkrade genom avgiftsbetalningen ett allt större antal pensionspoäng och grundlägger därmed rätt till en allt större pension; vid uppnåendet av minimipensionsåldern kan den försäkrade genom sitt fria val av pensionsålder ytterligare bygga på den sålunda förvärvade pensionen utan att därför behöva förvärva ytterligare pensionspoäng.

På grund av vad här framhållits finner utredningen framför allt ur psykologisk synpunkt *linje 1* vara att föredraga.

**Sammanfattning. Rörlig pensionsålder förordas**

Utredningen har icke ansett sig böra taga ståndpunkt till frågan om en fast eller rörlig pensionsålder utan att först ha förvissat sig om att det finnes en praktiskt framkomlig väg för lösning av de frågor som den rörliga pensionsåldern kan väntas aktualisera. Av de olika lösningar som i det föregående diskuterats har utredningen stannat för *linje 1* såsom den lämpligaste. Det är utredningens uppfattning, att denna linje även innebär en god lösning av den rörliga pensionsålderns problem. Att bedöma i vilken omfattning rätten till uppskov med pension kommer att utnyttjas torde icke vara möjligt. Oberoende härav anser utredningen det vara av vikt att själva pensioneringssystemet utformas så att det stimulerar till ökat utnyttjande av de äldres arbetsförmåga och skapar förutsättningar för en mjuk övergång från den aktiva delen av livet till pensionärsstadiet. Den angivna lösningen ger de försäkrade möjlighet att ordna denna övergång på ett sätt som svarar mot de individuella förhållandena, så att hänsyn kan tagas bl. a. till den snabbhet varmed åldrandet i det enskilda fallet fortskrider. Härigenom skulle också den enskilde pensionärens ekonomi kunna förbättras och den totala produktionen inom samhället ökas, till gagn för alla.

En sådan anordning torde få betraktas såsom värdefull, i synnerhet som den icke kommer att påverka försäkringens ekonomi och sålunda icke medföra någon ändring av kostnaderna för andra till försäkringskollektivet hörande personer.

Med hänsyn till dessa förhållanden förordar utredningen införandet av en rörlig pensionsålder i överensstämmelse med det alternativ som erhållit beteckningen *linje 1*.

### c. Bestämmandet av pensioneringsperioden.

**Utvecklingen av medellivslängd och invalidfrekvens.** Då det gäller att bestämma pensioneringsperioden i en pensionsförsäkring med rörlig pensionsålder, knyter sig intresset i första hand till pensioneringsperiodens undre gräns eller minimipensionsåldern. Såsom underlag för övervägandena rörande detta spörsmål må till en början erinras om de förskjutningar som ägt rum i fråga om medellivslängd och invalidfrekvens.

**Tab. A. Den återstående medellivslängden vid olika åldrar enligt dödligheten under vissa perioder**

| Ålder | Män | | | | Kvinnor | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1901 —10 | 1921 —30 | 1941 —45 | 1946 —50 | 1901 —10 | 1921 —30 | 1941 —45 | 1946 —50 |
| 0 ..... | 54,5 | 61,0 | 67,1 | 69,0 | 57,0 | 63,2 | 69,7 | 71,6 |
| 5 ..... | 57,9 | 61,6 | 65,1 | 66,4 | 59,4 | 62,8 | 67,1 | 68,4 |
| 10 ..... | 54,0 | 57,2 | 60,4 | 61,6 | 55,6 | 58,4 | 62,4 | 63,6 |
| 15 ..... | 49,8 | 52,7 | 55,7 | 56,8 | 51,5 | 53,9 | 57,6 | 58,7 |
| 20 ..... | 45,9 | 48,5 | 51,2 | 52,1 | 47,7 | 49,7 | 53,0 | 54,0 |
| 30 ..... | 38,6 | 40,6 | 42,6 | 43,0 | 40,2 | 41,6 | 44,0 | 44,6 |
| 40 ..... | 30,8 | 32,3 | 33,6 | 33,8 | 32,5 | 33,4 | 35,0 | 35,3 |
| 50 ..... | 23,2 | 24,2 | 25,0 | 25,0 | 24,7 | 25,1 | 26,2 | 26,3 |
| 60 ..... | 16,1 | 16,6 | 17,2 | 17,0 | 17,2 | 17,4 | 18,0 | 18,0 |
| 63 ..... | 14,1 | 14,6 | 15,0 | 14,9 | 15,0 | 15,2 | 15,8 | 15,7 |
| 65 ..... | 12,8 | 13,2 | 13,7 | 13,5 | 13,7 | 13,8 | 14,3 | 14,3 |
| 67 ..... | 11,6 | 12,0 | 12,4 | 12,2 | 12,4 | 12,5 | 13,0 | 12,9 |
| 70 ..... | 9,8 | 10,2 | 10,5 | 10,4 | 10,5 | 10,7 | 11,0 | 10,9 |

I *tab. A* har gjorts en sammanställning av den återstående medellivslängden vid olika åldrar enligt dödligheten under vissa perioder. Såsom framgår av tabellen utgjorde medellivslängden enligt dödlighetsförhållandena årtiondet 1901—1910 för män 54,5 och för kvinnor 57,0 år. Sedan dess har medellivslängden ökat i betydande grad och utgjorde enligt 1946—1950 års dödlighet 69,0 och 71,6 år för män resp. kvinnor, alltså omkring 14,5 år mera. Nu bör dock framhållas, att denna starka ökning huvudsakligen härrör från den minskade barndödligheten under första levnadsåret. Jämför man i stället den återstående medellivslängden vid en betydligt senare ålder, exempelvis 20 år, finner man att denna enligt 1901—1910 års dödlighet utgjorde 45,9 för män och 47,7 år för kvinnor och enligt 1946—1950 års dödlighet 52,1 år för män och 54,0 år för kvinnor, alltså en betydligt mindre ökning men dock uppgående till mer än 6 år för båda könen. Denna förskjutning mot en allt större medellivslängd torde få tolkas såsom ett resultat av förbättrade förhållanden ifråga om befolkningens levnadsstan-

dard och hälsotillstånd, som möjliggjorts dels av den allmänna ekonomiska utvecklingen, dels av framstegen på det medicinska området.

En fråga av stort intresse för utredningen är huruvida den förbättrade levnadsstandarden och de ökade möjligheter att förebygga och bota vissa sjukdomar som skapats genom den medicinska vetenskapens framsteg tagit sig uttryck i en minskning icke endast av dödligheten utan även av invaliditeten. För att om möjligt kunna belysa detta spörsmål med tillgängligt statistiskt material har i *tab. B* sammanställts vissa siffror som utvisar invalidfrekvensen vid olika tider i åldrar mellan 60 och 66 år. Att fortsätta jämförelsen till högre åldrar är icke möjligt, då någon invaliditetsprövning där icke förekommit under de båda sista decennierna. Siffrorna har erhållits dels från presidenten *And. Lindstedts* ingående undersökningar, som på sin tid låg till grund för ålderdomsförsäkringskommitténs (ÅFK:s) förslag, dels från 1928 års pensionsförsäkringskommittés (PFK:s) beräkningar, baserade på pensionsstyrelsens erfarenhet perioden 1921—1925, dels från pensionsstyrelsens erfarenhet åren 1940, 1945, 1948 och 1952. Beträffande underlaget för kolumnen ÅFK må nämnas att detta, i saknad av svensk erfarenhet, hämtats från den tyska invalidförsäkringen åren 1906—1908.

**Tab. B. Antalet invalider per 1 000 av befolkningen i åldrar mellan 60 och 66 år**

| Ålder | ÅFK 1906—1908 | PFK 1921—1925 | Pensionsstyrelsen | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 1940 dec. | 1945 dec. | 1948 dec. | 1952 jan. |
| | | Män | | | | |
| 60 | 183 | 130 | 71 | 64 | 65 | 68 |
| 61 | 212 | 142 | 87 | 73 | 74 | 74 |
| 62 | 245 | 156 | 97 | 78 | 82 | 78 |
| 63 | 283 | 173 | 110 | 92 | 93 | 89 |
| 64 | 326 | 192 | 128 | 102 | 108 | 102 |
| 65 | 373 | 215 | 153 | 117 | 118 | 114 |
| 66 | 424 | 243 | 182 | 133 | 129 | 122 |
| | | Kvinnor | | | | |
| 60 | 333 | 183 | 124 | 99 | 93 | 88 |
| 61 | 373 | 201 | 147 | 112 | 106 | 100 |
| 62 | 417 | 221 | 166 | 130 | 124 | 107 |
| 63 | 462 | 245 | 198 | 160 | 140 | 122 |
| 64 | 508 | 273 | 226 | 171 | 156 | 150 |
| 65 | 554 | 307 | 257 | 200 | 180 | 162 |
| 66 | 599 | 347 | 285 | 235 | 205 | 164 |

Då det gäller att draga slutsatser från de angivna frekvenstalen bör icke förbises att metodiken för utförda beräkningar något växlat och att invaliditetsbegreppet undergått vissa förskjutningar under den tidsperiod jämförelsen avser. Härtill kommer att förändringar i fråga om inkomst- och sysselsättningsnivå från tid till annan påverkar den observerade invalid-

frekvensen. Såsom längre fram kommer att visas har även ändringar under de senaste åren beträffande vissa förmåner för kvinnor från folkpensioneringen inverkat på antalet ansökningar om invalidpension och därmed också på frekvenstalen. Trots dessa omständigheter kan knappast någon tvekan råda därom att siffrorna i stora drag återspeglar en utveckling mot minskad invaliditet inom det här berörda åldersskiktet.

Tidigare har framhållits att den återstående medellivslängden i vårt land befinner sig i ständigt fortgående ökning. De senast anförda siffrorna beträffande invalidfrekvensen visar att relativa antalet arbetsföra personer i de högre åldrarna befinner sig i stigande. Härav framgår, att även den aktiva delen av livet har ökat, ett förhållande av särskild betydelse för övervägande rörande pensionsåldern eller, i detta fall, pensioneringsperiodens undre gräns.

Det skulle för närmare belysning av utvecklingen vara av värde att för olika tidpunkter kunna jämföra den återstående medellivslängden och den återstående medelaktivitetslängden för att få kännedom om hur dessa kvantiteter ändrats i förhållande till varandra. En sådan jämförelse kan emellertid endast baseras å ena sidan på material som låg till grund för ÅFK:s undersökningar och som hänförde sig till tysk erfarenhet åren 1906—1908 och å andra sidan på material avseende svensk erfarenhet från åren 1921—1925 som sammanställts och bearbetats av PFK. Någon motsvarande bearbetning av svenskt material finnes nämligen icke för senare tidpunkt. Under förutsättning att den tyska erfarenheten i fråga om invaliditetens omfattning i stort sett motsvarade den svenska vid samma tid, vilket ÅFK ansåg sig kunna antaga, kan jämförelsen ge hållpunkter av värde. Resultatet av vissa utförda beräkningar har, i vad de avser män, sammanställts i *tab. C.* Den återstående medelinvaliditetslängden, som också angivits i tabellen, utgör skillnaden mellan den återstående medellivslängden och den återstående medelaktivitetslängden.

**Tab. C. Återstående medellivslängd, medelaktivitetslängd och medelinvaliditetslängd vid olika åldrar enligt material från åren 1906—1908 och 1921—1925. Män.**

| Ålder | ÅFK (1906—1908) Återstående medel- | | | PFK (1921—1925) Återstående medel- | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | livslängd | aktivitets-längd | invaliditets-längd | livslängd | aktivitets-längd | invaliditets-längd |
| 20 | 45,9 | 38,9 | 7,0 | 48,5 | 41,7 | 6,8 |
| 25 | 42,3 | 35,0 | 7,3 | 44,7 | 37,6 | 7,1 |
| 30 | 38,6 | 30,9 | 7,7 | 40,7 | 33,4 | 7,3 |
| 35 | 34,7 | 26,8 | 7,9 | 36,5 | 29,0 | 7,5 |
| 40 | 30,8 | 22,4 | 8,4 | 32,4 | 24,8 | 7,6 |
| 45 | 26,9 | 18,4 | 8,5 | 28,3 | 20,5 | 7,8 |
| 50 | 23,2 | 14,3 | 8,9 | 24,2 | 16,4 | 7,8 |
| 55 | 19,5 | 10,3 | 9,2 | 20,4 | 12,4 | 8,0 |
| 60 | 16,1 | 6,6 | 9,5 | 16,7 | 8,6 | 8,1 |
| 65 | 12,8 | 3,4 | 9,4 | 13,3 | 5,2 | 8,1 |

En blick på tabellen ger omedelbart vid handen, att såväl återstående medellivslängd som återstående medelaktivitetslängd ökat för alla åldrar från perioden 1906—1908 till perioden 1921—1925 medan den återstående medelinvaliditetslängden minskat. En klarare bild av förskjutningen erhålles om för båda perioderna den återstående medelaktivitetslängden sättes i direkt relation till den återstånde medellivslängden, såsom skett i följande översikt. Medan den tidigare jämförelsen avsåg enbart män har här siffror även för kvinnor införts.

Återstående medelaktivitetslängd i procent av återstående medellivslängd

| Ålder | 1906—1908 | | 1921—1925 | |
|---|---|---|---|---|
| | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor |
| 20 ..... | 85 | 77 | 86 | 82 |
| 25 ..... | 83 | 74 | 84 | 79 |
| 30 ..... | 80 | 70 | 82 | 77 |
| 35 ..... | 77 | 66 | 79 | 74 |
| 40 ..... | 73 | 62 | 76 | 70 |
| 45 ..... | 68 | 56 | 73 | 66 |
| 50 ..... | 62 | 49 | 68 | 60 |
| 55 ..... | 53 | 39 | 61 | 53 |
| 60 ..... | 41 | 28 | 51 | 43 |
| 65 ..... | 27 | 17 | 39 | 30 |

Ur siffrorna framgår, att den återstående aktiva delen av livet utgör vid alla åldrar för såväl män som kvinnor en större del av den återstående medellivslängden under den senare perioden än under den tidigare. Samtidigt med att den återstående medellivslängden genomgående ökat, skulle sålunda den återstående aktiva delen av livet ha ökat i snabbare tempo. Skillnaden är mera framträdande ju högre åldern är.

Den ovan verkställda jämförelsen avsåg förhållandena under hela den återstående livstiden. I följande översikt har sammanställts några siffror, vilka liksom de förra visar förhållandet mellan den återstående medelaktivitetslängden och återstående medellivslängden men endast fram till 67-årsåldern.

Återstående medelaktivitetslängd före 67 år i procent av återstående medellivslängd före 67 år

| Ålder | 1906—1908 | | 1921—1925 | |
|---|---|---|---|---|
| | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor |
| 20 ..... | 95 | 89 | 96 | 93 |
| 25 ..... | 94 | 87 | 95 | 92 |
| 30 ..... | 93 | 85 | 94 | 91 |
| 35 ..... | 92 | 82 | 93 | 89 |
| 40 ..... | 90 | 79 | 92 | 87 |
| 45 ..... | 88 | 75 | 90 | 85 |
| 50 ..... | 84 | 70 | 88 | 82 |
| 55 ..... | 78 | 62 | 85 | 79 |
| 60 ..... | 70 | 52 | 82 | 74 |
| 65 ..... | 58 | 40 | 76 | 66 |

Ur jämförelsen framgår exempelvis enligt erfarenheter från perioden 1921—1925 att en 55-årig man kan i genomsnitt räkna med att leva som aktiv under 85 % av den tid han i genomsnitt har kvar att leva före 67-årsåldern, medan motsvarande procenttal för kvinna är 79. Jämföres de båda perioderna skulle förbättringen i invaliditetsavseende ha fortskridit snabbare för kvinnor än för män.

Den här skildrade utvecklingen av förhållandena från den tyska erfarenheten 1906—1908 till motsvarande förhållanden enligt svensk erfarenhet 1921-1925 torde emellertid kunna tillmätas någon betydelse för bedömandet av utvecklingen i vårt land, endast för så vitt den fortsatta utvecklingen hos oss företer i stort sett samma drag. Nu visar siffrorna i *tab. B* att detta är fallet. I fråga om männen finner man sålunda vid en jämförelse mellan perioden 1921—1925 och år 1945 att antalet invalider per 1 000 av befolkningen i åldersintervallet 60—66 år fortsatt att sjunka och utgjorde år 1945 endast något mer än hälften av antalet under perioden 1921—1925. Beträffande kvinnorna hade antalet invalider år 1945 sjunkit till mindre än två tredjedelar av antalet under den tidigare perioden. Dessa siffror tyder på att förbättringen i invaliditetshänseende inom nu berörda tidsintervall skulle ha fortskridit något långsammare för kvinnorna. Den omständigheten att invaliditeten under flera decennier befunnit sig i sjunkande samtidigt med att dödligheten varit stadd i minskning synes berättiga till antagandet att de orsaker som föranlett att dödligheten avtagit, såsom den förbättrade levnadsstandarden och de ökade möjligheterna att förebygga och bota sjukdomar som skapats genom den medicinska vetenskapens landvinningar, i huvudsak även bidragit till att invaliditeten i sin helhet minskat i omfattning. Detta hindrar självfallet icke att olika slag av invaliditet kan ha påverkats i mycket olika grad, vilket synes naturligt, då man vet att de viktigaste invaliditetsorsakerna utgöres av de psykiska sjukdomarna, hjärt- och kärlsjukdomarna och de reumatiska sjukdomarna. Enligt en undersökning avseende år 1949 representerade dessa tre sjukdomsgrupper 42, 15 resp. 20 % av folkpensioneringens invalider. Här företer särskilt frekvensen av hjärt- och kärlsjukdomarna en icke önskvärd utveckling.

I detta sammanhang är följande uttalande av den tidigare i detta kapitel omnämnda engelska kommittén, som även räknade representanter för medicinsk vetenskap bland sina ledamöter, av intresse. »Såsom ett resultat av uppfostran, högre levnadsstandard, förbättrad hälsovård och framsteg på det medicinska området är det rimligt förvänta att människor inte endast komma att leva längre utan också bli friskare och arbetsdugligare vid högre ålder.»

Den fortskridande ökningen av medellivslängden har — bortsett från förskjutningar i nativiteten — förorsakat att antalet åldringar blivit och kommer att bli allt talrikare i förhållande till antalet personer i de aktiva åldrarna, vilket medför ökad ekonomisk belastning för den aktiva befolkningen, som har att finansiera försörjningen av det stigande antalet gamla. Men här kommer ett annat moment in i bilden, nämligen det ovan påvisade för-

hållandet att det relativa antalet arbetsföra personer i högre åldrar är i stigande. Även om antalet åldringar växer, växer sålunda också antalet arbetsföra åldringar. Härigenom har en möjlighet skapats att åtminstone delvis kompensera ökningen av den ekonomiska belastningen av den aktiva generationen för åldringsgenerationens försörjning.

**Invalidfrekvensen för män och kvinnor inom folkpensioneringen**

I föregående avsnitt har lämnats en redogörelse för utvecklingen av medellivslängden och medelaktivitetslängden under de senaste decennierna och för slutsatser, vartill denna utveckling kan anses berättiga. I det följande skall undersökas huruvida de senaste årens utveckling av invalidfrekvensen för män och kvinnor var för sig kan ge synpunkter till ledning vid bedömandet av frågan om pensioneringsperiodens undre gräns för de båda könen.

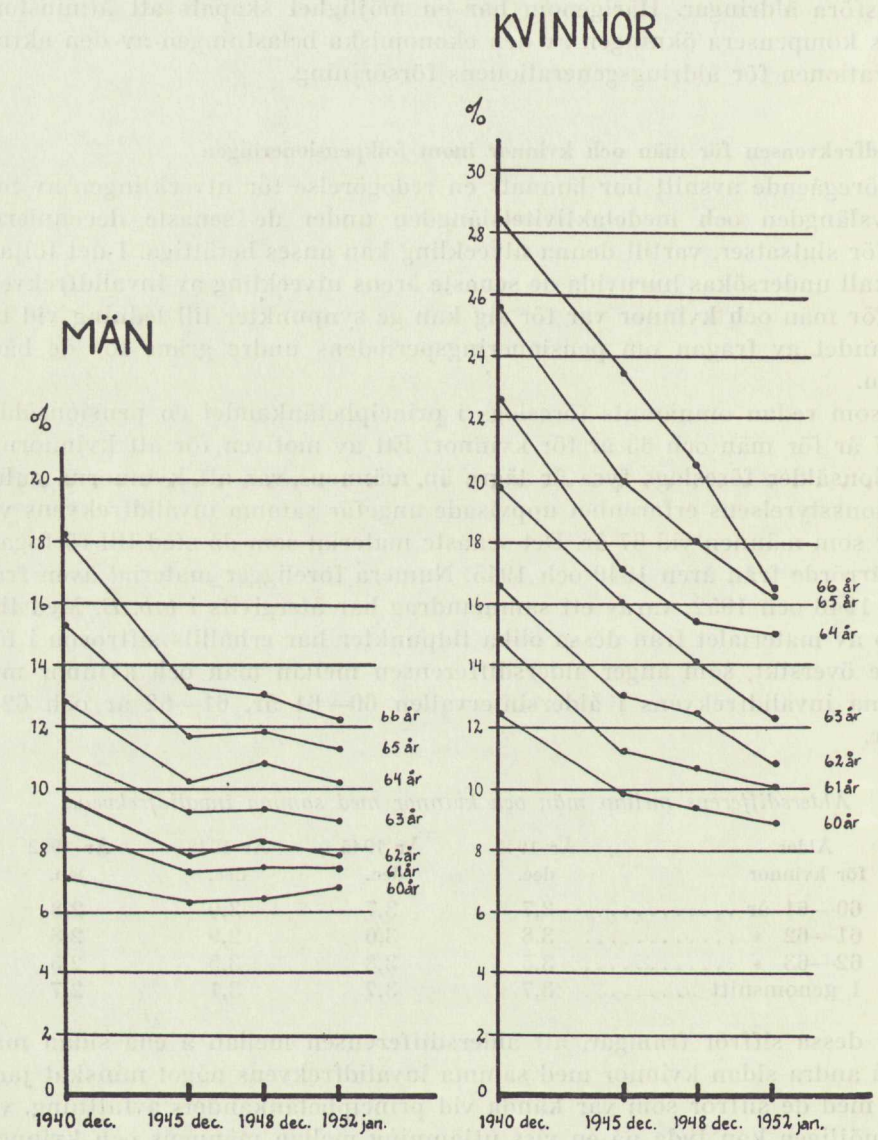
Såsom redan omnämnts föreslogs i principbetänkandet en pensionsålder av 67 år för män och 63 år för kvinnor. Ett av motiven för att kvinnornas pensionsålder föreslogs fyra år lägre än männens var att kvinnorna enligt pensionsstyrelsens erfarenhet uppvisade ungefär samma invalidfrekvens vid 63 år som männen vid 67 år. Det senaste material som då stod till förfogande härrörde från åren 1940 och 1945. Numera föreligger material även från åren 1948 och 1952, varav ett sammandrag har återgivits i *tab. B*. Med tillhjälp av materialet från dessa olika tidpunkter har erhållits siffrorna i följande översikt, som anger åldersdifferensen mellan män och kvinnor med samma invalidfrekvens i åldersintervallen 60—61 år, 61—62 år och 62—63 år.

*Åldersdifferens mellan män och kvinnor med samma invalidfrekvens.*

| Ålder för kvinnor | År 1940 dec. | År 1945 dec. | År 1948 dec. | År 1952 jan. |
|---|---|---|---|---|
| 60—61 år ..... | 3,7 | 3,7 | 3,0 | 2,8 |
| 61—62 » ..... | 3,8 | 3,6 | 2,9 | 2,8 |
| 62—63 » ..... | 3,5 | 3,8 | 3,5 | 2,5 |
| I genomsnitt ..... | 3,7 | 3,7 | 3,1 | 2,7 |

Av dessa siffror framgår, att åldersdifferensen mellan å ena sidan män och å andra sidan kvinnor med samma invalidfrekvens något minskat jämförd med de siffror som var kända vid principbetänkandets avfattning, vilket möjligen kan tyda på en viss utjämning mellan männens och kvinnornas invalidisering. För att underlätta överblicken av utvecklingen har i *fig. A* lämnats en grafisk framställning av siffrorna i *tab. B* för tiden fr. o. m. år 1940. Det är som synes en markant skillnad i utvecklingen av invalidfrekvenstalen för de båda könen. Medan frekvenstalen från 1940 till 1945 avtog likformigt för båda könen — förmodligen beroende på den ökade sysselsättningsgraden, varigenom även partiellt arbetsföra kunde utnyttjas i större utsträckning — har de därefter varit praktiskt taget oförändrade för

**Fig. A. Antalet invalider i procent av befolkningen inom olika åldrar och vid olika tidpunkter. Pensionsstyrelsens erfarenhet.**




män, medan de för kvinnor fortsatt att sjunka. Sistnämnda förhållande kan möjligen bero på införandet av hustrutillägg och änkepensioner fr. o. m. år 1948, vilket kan ha medfört att kvinnor som varit berättigade till invalidpension i stället sökt och erhållit exempelvis hustrutillägg, varigenom tidpunkten för ansökan om invalidpension blivit fördröjd eller invalidpensionen icke alls aktualiserats. Om detta antagande är riktigt, skulle beträffande gifta kvinnor och änkor antalet nya invalider per år vara mindre efter

införandet av hustrutillägg och änkepension, medan i fråga om ogifta kvinnor antalet nya invalider skulle hålla sig i stort sett oförändrat.

För att undersöka hur härmed förhåller sig har utredningen från pensionsstyrelsen begärt och erhållit uppgifter, där invalidmaterialet för såväl män som kvinnor uppdelats på de tre grupperna

1) gifta,
2) ogifta samt
3) änkor resp. änklingar och frånskilda.

Uppgifterna avser *nybeviljade invalidpensioner* vart och ett av åren 1944, 1945, 1946 och 1947 samt 1950 och 1951.

**Tab D. Antal under ett år nytillkomna invalider i promille av befolkningen inom olika åldersgrupper och civilstånd enligt pensionsstyrelsens erfarenhet**

| Ålder | Gifta | | Ogifta | | Änkor resp. änklingar och frånskilda | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1944—47 | 1950—51 | 1944—47 | 1950—51 | 1944—47 | 1950—51 |
| | | | Män | | | |
| 20—24 | 0,4 | 0,2 | 1,1 | 0,4 | — | — |
| 25—29 | 0,4 | 0,1 | 1,3 | 0,8 | 1,2 | 0,6 |
| 30—34 | 0,5 | 0,2 | 1,9 | 1,4 | 2,0 | 1,8 |
| 35—39 | 0,6 | 0,4 | 2,2 | 1,6 | 2,5 | 0,9 |
| 40—44 | 1,0 | 0,6 | 2,5 | 2,0 | 3,3 | 1,3 |
| 45—49 | 1,5 | 1,1 | 3,5 | 3,2 | 3,2 | 2,0 |
| 50—54 | 2,6 | 2,4 | 5,4 | 5,0 | 5,0 | 4,6 |
| 55—59 | 5,2 | 5,2 | 9,0 | 9,2 | 7,7 | 7,5 |
| 60 | 8,2 | 9,1 | 13,4 | 12,8 | 12,8 | 11,7 |
| 61 | 9,7 | 10,8 | 12,9 | 13,0 | 14,4 | 14,0 |
| 62 | 11,5 | 12,0 | 12,5 | 14,2 | 16,3 | 17,7 |
| 63 | 13,7 | 13,2 | 15,1 | 16,2 | 17,2 | 17,8 |
| 64 | 15,5 | 16,2 | 17,4 | 20,8 | 19,9 | 20,0 |
| 65 | 18,0 | 15,3 | 17,4 | 20,0 | 21,0 | 19,2 |
| | | | Kvinnor | | | |
| 20—24 | 0,1 | 0,1 | 1,3 | 0,6 | 3,5 | 0,8 |
| 25—29 | 0,2 | 0,2 | 1,8 | 0,9 | 3,1 | 1,6 |
| 30—34 | 0,3 | 0,3 | 2,1 | 1,2 | 3,4 | 1,4 |
| 35—39 | 0,4 | 0,4 | 2,4 | 1,8 | 3,5 | 1,6 |
| 40—44 | 0,6 | 0,7 | 2,8 | 2,4 | 4,0 | 2,5 |
| 45—49 | 1,2 | 1,2 | 3,5 | 3,0 | 4,9 | 3,7 |
| 50—54 | 2,4 | 2,4 | 5,8 | 4,6 | 8,8 | 6,5 |
| 55—59 | 5,8 | 4,7 | 9,4 | 9,0 | 16,8 | 12,6 |
| 60 | 10,5 | 7,6 | 13,2 | 13,7 | 23,6 | 20,0 |
| 61 | 12,5 | 7,8 | 15,2 | 13,2 | 25,2 | 19,5 |
| 62 | 14,9 | 9,0 | 15,8 | 16,2 | 25,9 | 19,4 |
| 63 | 17,8 | 10,0 | 17,9 | 16,6 | 29,0 | 21,5 |
| 64 | 20,9 | 11,3 | 18,3 | 19,1 | 29,2 | 23,4 |
| 65 | 20,9 | 10,0 | 16,0 | 16,8 | 27,6 | 17,9 |

I *tab. D* har gjorts en sammanställning av de erhållna siffrorna, varvid åren 1944—1947, vilka icke syntes förete några inbördes systematiska avvikelser, sammanförts till en grupp och åren 1950—1951 till en annan. Materialet har redovisats på 5-årsgrupper för åldrar under 60 år och på 1-årsgrupper i åldersintervallet 60—65 år. Siffrorna anger antalet nytillkomna invalider i promille av befolkningen inom motsvarande åldrar och civilstånd.

Ett studium av dessa siffror ger vissa resultat av intresse. Vad männen beträffar gäller för var och en av grupperna gifta och ogifta samt änklingar och frånskilda, att siffrorna för de olika åldersklasserna är av ungefär samma storlek för perioderna 1944—1947 och 1950—1951, varav framgår att någon nämnvärd förändring av risken att bli invalid i folkpensioneringslagens mening icke inträtt från den ena perioden till den andra.

För kvinnorna gestaltar sig siffrorna helt annorlunda. Man finner sålunda för de *gifta* kvinnorna, bortsett från åldersklasser under 55 år, att siffrorna för den andra perioden är betydligt lägre. Beträffande *änkor* och *frånskilda* föreligger en markerad nedgång i alla åldrar från perioden 1944—1947 till perioden 1950—1951. Då en särskild undersökning som företagits inom pensionsstyrelsen visar, att ingen nedgång är märkbar beträffande antalet nya invaliditetsfall bland frånskilda kvinnor, måste hela nedgången härröra från änkorna. Vad slutligen de *ogifta* kvinnorna beträffar är siffrorna för de båda perioderna i stort sett lika, dock med avtagande tendens från den första till den andra perioden i de lägre åldrarna.

Jämförelsen visar sålunda, att nedgången efter år 1948 i den observerade invalidfrekvensen för kvinnor i åldersskiktet 60—66 år kan i huvudsak förklaras genom införandet av hustrutillägg och änkepensioner och ger därför icke belägg för någon verklig minskning av kvinnornas invaliditetsrisk.

Utredningen har från docenten i medicinsk genetik vid Uppsala universitet Jan A. Böök hemställt om ett uttalande bl. a. rörande de spörsmål som ovan behandlats. Med anledning härav har utredningen från honom erhållit ett yttrande som här återges.

»Beträffande diagrammet, fig. A, vill jag anföra följande synpunkter, vilka ju till en del redan beaktats. Om man antar att dödlighetsförhållandena i en befolkningsgrupp skulle ge en någorlunda riktig bild av hälsotillståndet hos individerna, så borde ju kvinnorna uppvisa en lägre invalidfrekvens än männen. Kvinnorna visa ju även i varje civilståndsgrupp en dödlighet som icke oväsentligt understiger männens. Enligt tabell A var medellivslängden åren 1946—50 för kvinnor 71,6 år mot 69,0 år för männen. Differensen är sålunda ej mindre än 2,6 år. Den återstående medellivslängden vid 60 år var för kvinnor 18,0 och för män 17,0 år. Man kan därför tvivla på att den högre invalidfrekvensen för kvinnor är ett uttryck för svagare hälsa (om man därvid bortser från invaliditet förorsakad av andra orsaker än sjukdom). Det är klart att det stöter på stora svårigheter att genom undersökningar av detta slag klarlägga orsakerna till kvinnornas högre invalidfrekvens. Det är emellertid inte uteslutet att den delvis sammanhänger med att benägenheten att söka invalidpension och möjligheten att också erhålla sådan är större för kvinnor än för män. Skillnaden mellan könen skulle alltså mera ligga på det psykiska planet eller också bero på andra faktorer, såsom t. ex. sociala och ekono-

miska. Det är möjligt att sådana faktorer tillåtas att spela en större roll vid bedömningen av invaliditetsgraden hos kvinnor. I de flesta fall torde väl en försörjningspliktig man i det längsta dra sig för att söka invalidpension. Vidare torde en hemmavarande hustru i allmänhet inte vara lika handikappad i sitt arbete som en man i exakt samma invaliditetsgrad. Sådana förhållanden kan förklara den skillnad som enligt tabell D finns i invaliditetsrisken mellan gifta män och kvinnor före 1948. Att de gifta kvinnorna visa en betydlig minskning efter 1948 beror uppenbarligen på hustrutilläggen. Intressantare är emellertid gruppen ogifta män och kvinnor i samma tabell. Denna grupp synes mig ur arbetssynpunkt utan tvekan vara den mest relevanta. Då man här inte kan påvisa någon högre invaliditetsrisk för kvinnorna bestyrker detta misstanken att skillnaden i invaliditetsrisk mellan män och kvinnor (utan hänsyn till civilstånd) ur medicinsk synpunkt icke är verklig.

Jag kan sålunda inte finna att det ur medicinsk eller biologisk synpunkt skulle föreligga några skäl för att pensionsgränsen skulle sättas lägre för kvinnor än för män. Detta hindrar emellertid inte att andra, t. ex. sociala eller ekonomiska skäl kan andragas för en något lägre gräns beträffande kvinnorna, exempelvis högst två år.»

**Tillämpad pensionsålder för män och kvinnor inom frivillig pensionering**

Vid behandlingen av frågan om pensionsåldern i principbetänkandet framhölls såsom ett motiv för olika pensionsålder för de båda könen bl. a. att den frivilliga tjänstepensioneringen i allmänhet tillämpade en lägre pensionsålder för kvinnor än för män. Inom den privata tjänstepensionsförsäkringen var sålunda pensionsåldern praktiskt taget genomgående 65 år för manlig och 60 år för kvinnlig förvaltningspersonal. I anslutning härtill och med tanke på den kroppsarbetande befolkningens förhållanden uttalades farhågor för att en gemensam pensionsålder av 67 år skulle medföra en besvärlig försörjningssituation för de förvärvsarbetande kvinnorna under åren närmast före denna ålder.

I anslutning till ett förslag till arbetarpensionering, avgivet år 1954 av *Svenska arbetsgivareföreningens pensionskommitté*, har en undersökning verkställts angående pensioneringsförhållandena inom arbetsgivareföreningens område. Undersökningen avser läget den 1 april 1952. Beträffande företag med genomfört pensioneringssystem för arbetare har företagens fördelning efter den tillämpade pensionsåldern redovisats för såväl manliga som kvinnliga arbetare. Fördelningen framgår av följande siffror.

| Pensionsålder | Manliga arbetare Antal företag | % | Kvinnliga arbetare Antal företag | % |
|---|---|---|---|---|
| 60 ..... | 25 | 4 | 105 | 25 |
| 62 ..... | 7 | 1 | 81 | 19 |
| 65 ..... | 170 | 24 | 59 | 14 |
| 67 ..... | 502 | 70 | 166 | 39 |
| Annan ålder.. | 8 | 1 | 16 | 3 |
| Totalt | 712 | 100 | 427 | 100 |

Kommittén anför, att pensionsåldern för manliga arbetare är i flertalet företag 67 år. Även för kvinnliga arbetare är 67 år vanligare än varje annan förekommande pensionsålder. I mer än hälften av företagen infaller den

dock före 67 år. Det nämnes även, att 54 % av de företag som har både manliga och kvinnliga arbetare tillämpar samma pensionsålder för båda kategorierna. De övriga företagen pensionerar kvinnliga arbetare tidigare än manliga.

Här må dock framhållas, att den föreliggande undersökningen icke lämnar någon upplysning huruvida arbetare, manliga eller kvinnliga, lämnar sin anställning före uppnåendet av den tillämpade pensionsåldern och i vilken utsträckning detta är fallet.

**Frågan om olika minimipensionsålder för olika yrken**

En fråga som kräver uppmärksamhet är huruvida pensioneringsperiodens undre gräns kan bestämmas olika för olika yrken. Om så vore fallet skulle hänsyn kunna tagas till de skilda yrkenas förhållanden ur pensioneringssynpunkt.

En del yrken och sysselsättningar kräver höggradig fysisk spänst och förmåga av snabb anpassning efter skiftande förhållanden i arbetet. Det ligger i sakens natur att arbetet inom sådana yrken icke kan på ett tillfredsställande sätt utföras av personer i hög ålder. Detta kan dock icke anses motivera en särskilt låg pensionsålder utan aktualiserar i stället frågan om övergång till annat yrke, där arbetskraften kan komma till bättre användning. — I vissa speciella yrken utföres arbetet under så krävande förhållanden att människomaterialet förslites i snabbare takt än vad vanligen är fallet. Här skulle självfallet en lägre pensionsålder i och för sig vara motiverad. — Inom andra yrken slutligen är arbetet av sådant art att personer ännu vid relativt hög ålder utan svårighet kan fullgöra de uppgifter yrket kräver. I dylika fall vore en hög pensionsålder den lämpliga lösningen.

Redan i principbetänkandet framhölls, att en allmän obligatorisk pensionsförsäkring icke kan arbeta med pensionsförmåner och premienivåer som växlar med yrkestillhörigheten under den aktiva tiden. Detta skulle nämligen medföra ytterst komplicerade och administrativt svårlösta problem. Bl. a. skulle varje yrke, för vilket särskilda regler gällde, kräva sin avgränsning. Om man å andra sidan tillämpade en för alla yrken gemensam premienivå, skulle en differentiering av förmånerna efter yrke, exempelvis olika pensionsålder, kunna skapa konstlade strömningar på arbetsmarknaden till sådana sysselsättningar som ur pensioneringssynpunkt vore gynnsammare ställda.

Utredningen vill efter förnyat övervägande av hithörande frågor förorda den ståndpunkt som kom till uttryck i principbetänkandet. Inom yrken där förhållandena enligt vad ovan anförts motiverar en lägre pensionsålder synes den lämpligaste och samtidigt enklaste lösningen vara att komplettera ålderspensionen från den allmänna pensionsförsäkringen med en frivilligt försäkrad eller av arbetsgivaren garanterad pension från denna lägre ålder till den för den allmänna pensionsförsäkringen gällande minimipen-

sionsåldern. Då en frivillig försäkring av denna art behöver avse endast en kortare tidsperiod, kommer problemet om pensionens anpassning efter växlande ekonomiska förhållanden att bli av mindre betydelse.

**Den tekniska utvecklingen och pensionsåldern**

Det har i samband med frågan om pensionsåldern framhållits att den fortskridande tekniska utvecklingen, som skapat alltmera förfinade arbetsmetoder och ett snabbare tempo i arbetet, kräver ökad spänst och snabbare reaktion. Under hänvisning härtill göres understundom gällande, att denna utveckling alltmera försvårat sysselsättningen av den äldre arbetskraften. Att så är fallet för arbetare med speciella arbetsuppgifter torde vara ställt utom tvivel. Enligt utredningens uppfattning kan man emellertid inte bortse från att samma tekniska utveckling för den övervägande delen av näringslivet förenklat arbetsproceduren och förbättrat arbetsförhållandena, bl. a. därigenom att det tunga kroppsarbetet i stor utsträckning övertagits av maskiner. I varje fall torde man icke behöva räkna med att de ökade krav som speciella arbetsuppgifter numera ställer på utövarens kroppsliga och andliga vigör skulle för den aktivt verksamma befolkningen ens tillnärmelsevis uppväga både de ökade arbetsmöjligheter för äldre personer som de senaste decenniernas förbättring av människomaterialet skapat och de förbättrade arbetsförhållanden som kunnat åstadkommas på grund av den tekniska utvecklingen.

**Pensioneringsperioden för män och kvinnor**

För att underlätta diskussionen av de olika linjerna för en rörlig pensionsålder antogs preliminärt en minimipensionsålder av 67 år för båda könen. Det återstår nu att taga ståndpunkt till frågan om minimipensionsåldern dels för män, dels för kvinnor.

Vilken rimlig ålder som än väljes såsom minimipensionsålder kommer det att finnas ett stort antal både män och kvinnor som vid denna ålder alltjämt är fullt arbetsföra. Ju lägre minimipensionsåldern väljes, desto större blir detta antal, och ju högre denna pensionsålder väljes, desto större blir det antal personer som kommer att behandlas såsom förtidsinvalider och desto större del av befolkningen i den åldersklass som motsvarar minimipensionsåldern kommer att utgöras av invalider. Varje val av minimipensionsålder som är avsedd att tillämpas för alla försäkrade måste därför rymma en betydande grad av godtycklighet. Det finnes sålunda ingen anledning att söka fixera en minimipensionsålder från teoretiska utgångspunkter. Här kan och bör endast lämplighetsskäl vara avgörande.

För närmare belysning av frågan om minimipensionsåldern synes det lämpligt att anknyta till erfarenheterna från den tidigare utvecklingen. Om åldern 67 år skulle — bortsett från kostnadssynpunkter — anses vara en för män lämpligt avvägd pensionsålder då folkpensioneringen infördes för ett 40-tal år sedan, skulle på grund av den utveckling som sedan dess ägt

rum och i det föregående skildrats en icke oväsentlig höjning nu kunna anses motiverad. Med hänsyn bl. a. till den praxis som utvecklats på arbetsmarknaden i fråga om åldern vid avgången från arbetet och även i viss mån på grund av den i existerande pensionsordningar tillämpade pensionsåldern anser sig utredningen emellertid icke böra förorda en sådan åtgärd. Härtill kommer att utredningen, i medvetande om att full arbetsförmåga icke sällan är för handen ännu i åldrar över 67 år, föreslagit frihet för den försäkrade att med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet uppskjuta tidpunkten för pensionens början. Med hänsyn härtill förordar utredningen *att minimipensionsåldern för män icke höjes utöver den i principbetänkandet föreslagna utan bestämmes till 67 år.* I anslutning till vad tidigare anförts förordar utredningen därjämte, *att pensioneringsperiodens övre gräns fastställes till 72 år,* varigenom denna period kommer att omfatta en tidrymd av fem år.

Då rätten till pension förutsättes inträda från början av den månad varunder minimipensionsåldern uppnås, måste premiebetalningen vara avslutad så tidigt att antalet förvärvade pensionspoäng är känt och pensionens storlek hunnit bestämmas före denna tidpunkt. Egenpremien kan emellertid på grund av den valda uppbördsmetoden icke inbetalas förrän under andra året efter inkomståret. Med hänsyn härtill, och då minimipensionsåldern antagits till 67 år, har man valt att bestämma det sista år för vilket premie skall erläggas till det år varunder den försäkrade uppnår 64 års ålder. Jämfört med förslaget i principbetänkandet kommer härigenom den övre gränsen för premiebetalningen att sänkas ett år. Såsom redan framhållits i kap. V har samma sänkning företagits i fråga om den undre gränsen.

Beträffande *minimipensionsåldern för kvinnor* må först framhållas att det icke synes möjligt att med ledning av tillgängligt statistiskt material visa att kvinnorna vid 67 års ålder skulle i genomsnitt vara mindre arbetsföra än männen vid samma ålder. Att den observerade invalidfrekvensen enligt pensionsstyrelsens erfarenhet från åldrar närmast under 67 år och för alla civilstånd sammantagna är större bland kvinnor än bland män kan bl. a. bero därpå att kvinnornas inkomstnivå är lägre än männens, varigenom de kvinnliga invaliderna i mindre utsträckning diskvalificeras från rätten till invalidpension. Svårigheten särskilt för kvinnor att vid högre ålder erhålla förvärvsarbete kan även såsom tidigare utvecklats bidraga till att kvinnor med samma kvarstående arbetsförmåga som män ansöker om invalidpension i relativt större utsträckning än männen.

Vad här anförts aktualiserar frågan huruvida det föreligger tillräckliga skäl att föreskriva en lägre pensionsålder för kvinnor än för män. Det må ej förbises att det inom flera områden finnes en utpräglad brist på kvinnlig arbetskraft. Här må blott erinras om sjukvården, hemvården och hemarbetet i vanlig mening. Genom den obligatoriska sjukförsäkringen kommer behovet av arbetskraft inom sjukvården att ytterligare stegras. Denna arbetskraft är redan nu otillräcklig. Med ett ständigt stigande antal åldringar

kommer även hemvårdens problem i fråga om erforderlig arbetskraft att alltmera kompliceras. Införandet av en lägre pensionsålder för kvinnor än som rimligen betingas av kvinnornas med åldern avtagande arbetsförmåga medför risken att mängden av tillgänglig kvinnlig arbetskraft kommer att minskas i större utsträckning än nödvändigt, vilket ur samhällsekonomisk synpunkt måste betraktas såsom mindre önskvärt.

Här anförda synpunkter såväl som de omständigheter för vilka tidigare redogjorts talar närmast till förmån för samma minimipensionsålder för kvinnor som för män. Genom en sådan anordning skulle den administrativa fördelen vinnas att den tid för vilken premie skall erläggas kunde göras lika för båda könen. Vidare skulle minimipensionsåldern inom den allmänna pensionsförsäkringen komma att sammanfalla med pensionsåldern inom folkpensioneringen — ett förhållande vars betydelse understrukits i vissa remissyttranden.

I fråga om minimipensionsåldern för kvinnor kan emellertid även andra synpunkter anläggas. Det har redan framhållits, att den frivilliga tjänstepensioneringen i allmänhet tillämpar en lägre pensionsålder för kvinnor än för män. Detta beror delvis därpå, att man ansett kvinnans arbetsförmåga avtaga snabbare än mannens, men även andra omständigheter har här gjort sig gällande. Man bör sålunda ej förbise, att kvinnornas deltagande i förvärvsarbetet tidigare var inskränkt huvudsakligen till yngre åldrar. Vid giftermålet lämnade kvinnorna i allmänhet arbetet i den öppna marknaden och ägnade sig i stället åt arbete i hemmet. Härigenom blev man van vid att den kvinnliga arbetskraften som regel kom att representera yngre åldersklasser. Efter hand som behovet av kvinnlig arbetskraft inom en del områden av näringslivet ökade, började de gifta kvinnorna, sedan barnen vuxit upp och arbetet i hemmet icke lade direkt hinder i vägen härför, att återgå till förvärvsarbete utanför hemmet. Det torde i det sålunda uppkomna läget, där man tidigare varit van vid yngre kvinnlig arbetskraft, ha tett sig naturligt att för kvinnorna även i fortsättningen räkna med en lägre avgångsålder än för männen.

Som regel gäller att den förvärvsarbetande kvinnan efter den dagliga arbetstidens slut måste utföra även det arbete hemmet kräver, vilket förhållande skärpes genom den utpräglade brist på arbetskraft som hemarbetet uppvisar. En sådan ytterligare arbetsbörda kan särskilt för äldre kvinnor utgöra ett starkt motiv att lämna förvärvsarbetet vid en lägre ålder än annars skulle vara fallet för att övergå till arbete i hemmet. En betydande del av de förvärvsarbetande kvinnorna kan antagas av sådan anledning lämna förvärvsarbetet före 67 års ålder. Bland dessa kommer att finnas såväl kvinnor vilkas arbetsförmåga avtagit som kvinnor med arbetsförmågan i behåll. Man torde även få räkna med att en väsentlig del av dessa kvinnor kommer att begära invalidpension om pensionsåldern bestämmes till 67 år. Det är väl känt, att invaliditetsprövningen i dylika fall blir av komplicerad art, då graden av arbetsoförmågan skall bedömas mot bakgrunden av arbetsuppgifter varom här är fråga.

Vad här nämnts gäller i första hand de gifta kvinnor som ännu vid en relativt hög ålder deltager i förvärvsarbete. Då deras antal emellertid är relativt begränsat, torde det berörda förhållandet med ökad arbetsbörda på grund av både förvärvsarbete och arbete i hemmet icke kunna tillmätas någon avgörande betydelse i detta sammanhang. Det kan också göras gällande, att en övergång från arbete i öppna marknaden vid en viss icke alltför hög ålder till arbete i hemmet icke i och för sig kan åberopas såsom skäl för en sänkt pensionsålder.

Vid vägande mot varandra av å ena sidan de synpunkter som talar till förmån för samma minimipensionsålder för män och kvinnor och å andra sidan förhållanden som talar till förmån för en lägre minimipensionsålder för kvinnor har utredningen ansett förstnämnda synpunkter överväga. I anslutning härtill förordar utredningen *att även kvinnornas minimipensionsålder bestämmes till 67 år.* Utredningen vill därjämte förorda *att pensioneringsperioden för kvinnor fastställes till fem år liksom för männen.*

Vid uppskov med uttagandet av pensionen förutsättes, såsom tidigare framhållits, att densamma utgår med större belopp. Om valet av tidpunkt för pensionens början icke skall påverka försäkringens sammanlagda kostnader, kommer, därest hänsyn tages till kvinnornas lägre dödlighet, höjningen för kvinnorna att bli något lägre än för männen. Lägges 1946—1950 års befolkningsdödlighet för män resp. kvinnor till grund för beräkningen av pensionshöjningarna, erhålles de pensionsbelopp som framgår av följande tablå.

| Ålder vid pensionens början | Pensionens relativa storlek | |
|---|---|---|
| | Män | Kvinnor |
| 67 | 100 | 100 |
| 68 | 108,8 | 108,3 |
| 69 | 118,8 | 117,8 |
| 70 | 130,4 | 128,9 |
| 71 | 144,0 | 141,7 |
| 72 | 159,9 | 156,6 |

**Familjepensionens storlek vid uppskjuten ålderspension**

Vid härledningen av ovanstående tablå, som visar pensionshöjningens storlek vid uppskov med pensionens början, har antagits att höjningen av ålderspensionen icke kommer att föranleda någon motsvarande höjning av änkepensionen. I de åldrar varom här är fråga kan bortses från pensioner till barn. Änkepensionens storlek är beroende av det antal pensionspoäng mannen intjänat vid premiebetalningens slut. Det förhållandet att mannen uppskjuter pensionens början ökar icke antalet intjänta pensionspoäng och ändrar därför icke änkepensionens storlek. Antagandet att änkepensionen skall utgå med hälften av mannens ålderspension kommer sålunda icke att upprätthållas i dylika fall. Om mannens ålderspension från 67 års ålder uppgår exempelvis till 4 000 kronor, utgör änkepensionen 2 000 kronor. Uppskjuter mannen sin pension till 71 års ålder, skulle den vid tillämpning av ovanstående tablå bli 44 % större eller 5 760 kronor. Vid mannens frånfälle

efter 71 års ålder blir änkepensionen sålunda betydligt mindre än hälften av mannens pension. Lämpligheten härav kan starkt ifrågasättas, så mycket mer som hustruns inställning ej sällan torde bli avgörande för frågan om uppskov eller icke med mannens pension. Det synes därför skäligt att änkepensionen höjes i proportion till mannens ökade ålderspension.

En sådan anordning kan realiseras på i princip två olika sätt. En väg vore att minska pensionshöjningarna för mannen så mycket att kostnaden för höjningen av änkepensionen härigenom täcktes. Detta skulle få till följd att ökningen av pensionen vid ett uppskov från 67 till 72 år, som enligt tablån utgör cirka 60 %, skulle enligt verkställd beräkning minskas till omkring 48 %. Ett annat sätt vore att finansiera kostnaderna för änkepensions höjning från försäkringen i dess helhet, varvid kostnaderna kommer att föranleda viss ökning av uttagningskvoten. Hur stor denna ökning blir kan inte angivas, då man inte vet i vilken utsträckning uppskov med pensionens uttagande kommer att tillämpas. Under förutsättning att gifta män tillämpade ett uppskov av i genomsnitt två år, kan därest försäkringen nu hade varit i full funktion ökningen av uttagningskvoten uppskattas till cirka 0,2 enheter.

Då uppskov med pensionen är en frivillig sak, synes det i princip riktigare att därav föranledda kostnader i fråga om familjepensioneringen bäres av de försäkrade som väljer uppskovslinjen. Såsom ytterligare skäl härför kan framhållas att personer med bättre ekonomi i regel torde ha lättare för uppskov än andra försäkrade. En finansiering av här berörda kostnader från hela försäkringskollektivet skulle därför kunna i större utsträckning komma bättre situerade till del.

Utredningen vill med hänsyn till det anförda förorda, att storleken av den uppskjutna ålderspensionen avväges så att motsvarande höjning kan genomföras för änkepensionen utan att därför den sammanlagda försäkringskostnaden påverkas. Med denna utgångspunkt erhålles de siffror som framgår av följande tablå, vilken därmed ersätter tablån å föregående sida. För kvinnor kommer siffrorna att bli oförändrade.

| Ålder vid pensionens början | Pensionens relativa storlek | |
|---|---|---|
| | Män | Kvinnor |
| 67 | 100 | 100 |
| 68 | 107,3 | 108,3 |
| 69 | 115,5 | 117,8 |
| 70 | 124,9 | 128,9 |
| 71 | 135,7 | 141,7 |
| 72 | 148,1 | 156,6 |

**Procentregel för beräkning av pensionshöjningar**

I ovanstående tablå över pensionens relativa storlek från olika tidpunkter under pensioneringsperioden har helårsintervall tillämpats. Det har tidigare framhållits, att även kortare uppskovsintervall bör få komma i fråga. Härigenom skulle i flera fall ett uppskov med pensionen underlättas.

För en försäkrad som vid uppnåendet av 67-årsåldern har ett förvärvsarbete med tillfredsställande inkomst kan det ofta vara svårt att bedöma huruvida detta läge kommer att bestå ännu efter ett eller endast ett halvt år. Under sådana förhållanden är det naturligt om han icke vill bestämma sig för ett uppskov med pensionen för så lång tid. Skulle han däremot få möjlighet till uppskov för kortare tid, kan detta väntas bidraga till en ökning av antalet fall där den pensionsberättigade fortsätter med förvärvsarbetet och samtidigt utnyttjar möjligheten att erhålla högre pension, vilket ju bl. a. är syftet med den rörliga pensionsåldern. Med hänsyn härtill förordar utredningen att ett uppskovsintervall av en månad införes.

Om pensionen börjat utgå under pensioneringsperioden och arbetsmöjligheter skulle uppstå av sådan art att pensionären önskar avbryta den utgående pensionen och tillämpa uppskov för visst antal månader och därigenom förvärva rätt till motsvarande pensionshöjning, bör hinder härför icke möta.

För tillämpning av kortare uppskovstider än ett år måste man antingen komplettera den ovan återgivna tablån med kortare tidsintervall eller söka finna någon enkel regel för beräkning av pensionshöjningarnas storlek.

Ökningen av pensionsbeloppet vid ett års uppskov blir såsom synes större ju högre åldern är, vilket är ägnat att komplicera tillämpningen av tablån vid bestämmandet av pensionshöjningarna i individuella fall och i olika åldrar. Det ligger därför nära till hands att pröva huruvida icke den för varje år tilltagande ökningen av pensionsbeloppen kan ersättas med en konstant ökning. Det blir i så fall fråga om vissa avvikelser från siffrorna i tablån. Vid bedömandet av dessa siffror må framhållas att de beräknats på grundval av en viss dödlighet, olika för män och kvinnor, som givetvis är underkastad förändringar från tid till annan. Vid beräkningen har bortsetts från räntefaktorn som, om den hade medtagits, skulle ha förändrat siffrorna. Vidare kan man räkna med att den försäkrade, då han med hjälp av dessa siffror rörande pensionshöjningens storlek väger fördelar och olägenheter av ett uppskov, tager hänsyn till sitt eget hälsotillstånd och även till en sådan faktor som pensionshöjningens återverkningar på de inkomstprövade förmånerna från folkpensioneringen. Hänsyn till sistnämnda förhållanden har självfallet icke kunnat tagas vid den tekniska beräkningen. Under sådana omständigheter får icke fästas överdriven vikt vid de erhållna siffrorna, vilkas uppgift närmast kan sägas vara att tjäna som riktlinje för pensionshöjningarnas bestämmande.

För män är enligt tablån ökningen vid ett uppskov från 67 till 72 års ålder 48 % av den ursprungliga pensionen. Denna ökning svarar i genomsnitt mot 0,8 % per månad. För kvinnor är under motsvarande period ökningen 56,6 %, alltså något större.

I följande översikt har för såväl män som kvinnor gjorts en sammanställning av pensionens storlek vid uppskov från 67 år till olika åldrar inom pensioneringsperioden, varvid antagits att pensionen för män ökar månat-

ligen med 0,8 % och för kvinnor med antingen 0,8, 0,9 eller 1,0 % av pensionen från 67 års ålder, vilken pension för båda könen betecknats med 100.

| Ålder vid pensionens början | Pensionens storlek vid olika tidpunkter för pensionens början: Män | | Kvinnor | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Teknisk beräkning | ökn. 0,8 % per månad | Teknisk beräkning | Ökning per månad med 0,8 % | 0,9 % | 1,0 % |
| 67 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 68 | 107,3 | 109,6 | 108,3 | 109,6 | 110,8 | 112 |
| 69 | 115,5 | 119,2 | 117,8 | 119,2 | 121,6 | 124 |
| 70 | 124,9 | 128,8 | 128,9 | 128,8 | 132,4 | 136 |
| 71 | 135,7 | 138,4 | 141,7 | 138,4 | 143,2 | 148 |
| 72 | 148,1 | 148,0 | 156,6 | 148,0 | 154,0 | 160 |

För att man lättare skall kunna överblicka effekten i fråga om storleken av de pensionsbelopp som erhållits på grund av de olika procentuella höjningarna jämfört med de tekniskt beräknade beloppen har följande sammanställning gjorts.

| Ålder vid pensionens början | Pensionens storlek i % av det tekniskt beräknade beloppet. Män Ökning per mån. 0,8 % | Kvinnor Ökning per mån. 0,8 % | 0,9 % | 1,0 % |
|---|---|---|---|---|
| 67 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 68 | 102,1 | 101,2 | 102,3 | 103,4 |
| 69 | 103,2 | 101,2 | 103,2 | 105,3 |
| 70 | 103,1 | 99,9 | 102,7 | 105,5 |
| 71 | 102,0 | 97,7 | 101,1 | 104,4 |
| 72 | 99,9 | 94,5 | 98,3 | 102,2 |

Avvikelserna från det tekniskt beräknade pensionsbeloppet är såsom framgår av denna översikt relativt obetydliga. För män synes regeln med en höjning av 0,8 % per månad av den vid 67 års ålder intjänta pensionen utan tvekan kunna godtagas. För kvinnor leder samma procentuella höjning till pensionsbelopp som är relativt mindre i förhållande till det tekniskt beräknade värdet. Valet av 1 %, vilket tal skulle vara lätt att arbeta med vid tillämpningen, för däremot till pensionshöjningar som är genomgående relativt större än för männen. En procentuell månatlig höjning av 0,9 % för kvinnor för slutligen till en relativ höjning av pensionen som så gott som fullständigt sammanfaller med höjningen av männens pensioner under de tre första åren av pensioneringsperioden men som under återstående delen av denna period är något lägre.

Under åberopande av dessa jämförelser förordar utredningen, att den valfria pensionsåldern kombineras med en procentregel av ovan beskriven art för beräkning av pensionshöjningarnas storlek. Utredningen anser det emellertid önskvärt, att en dylik regel göres så enkel som möjligt och föreslår därför att *pensionshöjningarna för både män och kvinnor för varje månad pensionen uppskjutes fastställes till 1 % av den vid 67 års ålder intjänta pensionen.* En sådan regel ger varje försäkrad en klar och enkel bild av den

rörliga pensionsålderns ekonomiska effekt för den enskilde individen samtidigt som dess inverkan på försäkringens ekonomi blir av mycket underordnad betydelse.

**Pensionens anpassning efter medelinkomsten**

Beträffande frågan om pensionens anpassning efter förändringar i den aktiva befolkningens medelinkomst för det fall att den försäkrade uppskjutit uttagandet till en senare tidpunkt inom pensioneringsperioden må framhållas följande. Enligt utredningens uppfattning skall en sådan anpassning alltid ske, oberoende av om uppskov kommit till användning eller icke. Om sålunda medelinkomsten stigit med exempelvis 10 % från det år en försäkrad fyllt 67 till det år han fyller 70, höjes på grund härav pensionen med 10 %. Skulle den försäkrade vara berättigad till en pension av beloppet 100 från 67 år, kommer han vid ett uppskov av tre år eller 36 månader att erhålla en ökning av 36 % eller en pension av storleken 136. Detta senare belopp kommer alltså i sin ordning på grund av medelinkomstens ökning att ökas med 10 %, varigenom pensionen blir 149,6.

## 2. Pensionsnivån

I pensionsformeln

$$P = \frac{a}{48} \cdot c \cdot M \cdot (1 - r)$$

som närmast tar sikte på ålderspensionen anger konstanten c pensionsnivåns höjd. Den närmare innebörden härav kan på ett enkelt sätt åskådliggöras om man tänker sig att antalet under premiebetalningstiden förvärvade pensionspoäng — i formeln betecknat med a — är lika med 48, vilket innebär att den försäkrade förvärvat i genomsnitt 1 pensionspoäng per år eller m. a. o. att han i genomsnitt haft en årsinkomst motsvarande medelinkomsten för den aktiva befolkningen i landet. Kvantiteten c anger då hur stor del av den behållna medelinkomsten för de samtidigt levande aktiva som pensionen i detta fall utgör. I övrigt gäller att pensionerna är direkt proportionella mot det under den aktiva tiden förvärvade antalet pensionspoäng.

Enligt *principbetänkandet* ansåg sig den förra utredningen, med hänsyn till belastningen av den aktiva befolkningen, icke böra förorda en högre pensionsnivå än 50 % utan stannade i sitt förslag vid denna nivå. I anslutning härtill framhöll utredningen i fråga, att en pensionsnivå av denna höjd — motsvarande värdet 0,5 på konstanten c — skulle komma att innebära en betydande förbättring av åldringsgenerationens levnadsvillkor.

I flera *remissyttranden* anfördes, att de föreslagna pensionsförmånerna var låga och sämre än de förmåner som utges av bestående pensionsanordningar för tjänstemän. I andra yttranden åter uttalades farhågor för att ett realiserande av förslaget skulle medföra en alltför stor ekonomisk belastning. Enligt sistnämnda yttranden borde möjligheterna att stanna vid en lägre pensionsnivå undersökas.

I *direktiven* till pensionsutredningen uttalade statsrådet, att det icke syntes klart att man redan nu borde binda sig för en viss hög framtida pensionsnivå med tillhörande automatiska utgiftsstegringar för de aktiva åldrarna under ett par årtionden framåt i tiden. I stället syntes man med ledning av ytterligare överväganden böra stanna vid en sådan lägre pensionsnivå, som fixerades efter en bedömning av hur stora avgifter som i och för sig skulle kunna uttagas under det närmaste årtiondet. Till frågan om förbättrade pensionsförmåner längre fram i tiden syntes ställning böra tagas först när man är viss om att ekonomiska förutsättningar finns för sådana högre pensioner.

Frågan om pensionsnivåns höjd i en allmän pensionsförsäkring kom under år 1953 i ett nytt läge efter den kraftiga utbyggnad av folkpensioneringen som ägde rum nämnda år. Med anledning bl. a. härav ändrades utredningens direktiv. I de *ändrade direktiven* framhöll statsrådet, att det med hänsyn till standardförbättringen i folkpensioneringen numera syntes möjligt att sikta till en högre pensionsnivå än som avsågs i de ursprungliga direktiven.

Genom detta uttalande har frågan om pensionsnivåns bestämmande överlämnats åt utredningens eget bedömande. I anslutning härtill vill utredningen framhålla att de avgifter som är avsedda att uttagas under ett par årtionden framåt, och som i sin ordning kommer att bestämmas bl. a. av pensionsnivån, vida understiger vad som kan anses motsvara en normal standardökning. Avgiftsstegringen per år kommer nämligen enligt utredningens förslag att motsvara i genomsnitt en fjärdedels procent av de försäkrades inkomst.

Vid pensionsnivåns avvägning i den av utredningen nu föreslagna pensionsförsäkringen bör bl. a. beaktas att den pensionsgivande inkomsten fått en annan innebörd. I principbetänkadet föreslogs att den pensionsgivande inkomsten skulle vara lika med den sammanräknade nettoinkomsten minskad med folkpensionsavdraget, vilket sistnämnda avdrag utgjorde 2 000 kronor. Som tidigare nämnts föreslår utredningen, att folkpensionsavdraget slopas, vilket innebär att hela inkomsten blir pensionsgivande. Med anledning härav och med beaktande av den storlek de icke inkomstprövade folkpensionsförmånerna numera har, anser sig utredningen böra i fråga om *ålderspensionen* förorda att konstanten c sänkes från 0,5 till 0,4.

Innebörden av förslaget i denna del skall nedan belysas med några exempel. I exemplen antages att medelinkomsten M är konstant och att uttagningskvoten r är lika med 0,1.

*Exempel 1.* En ogift ålderspensionär har under sin aktiva tid haft en genomsnittlig pensionsgivande inkomst på 6 000 kronor om året. Konstanten c har värdet 0,4, 1—r värdet 0,9 och uttrycket c(1—r) följaktligen värdet 0,36. Pensionen från försäkringen blir alltså 2 160 kronor om året. Tillägges den icke inkomstprövade folkpensionen 1 800 kronor erhålles 3 960 kronor. Den verkliga pensionsnivån blir sålunda i detta fall 66 %. I vissa orter tillkommer här kommunalt bostadstillägg.

*Exempel 2.* Samma förutsättningar som i exempel 1 med den skillnaden att den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten antages ha varit 10 000 kronor. Pensionen från försäkringen blir 3 600 kronor om året. Tillägges folkpensionen erhålles 5 400 kronor. Den verkliga pensionsnivån blir i detta fall 54 %.

*Exempel 3.* Samma förutsättningar som i exempel 1 med den skillnaden att den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten antages ha varit 15 000 kronor om året. Den verkliga pensionsnivån blir i detta fall *48* %.

*Exempel 4.* Detta exempel avser ett gift par, där båda makarna uppnått folkpensionsåldern. Mannen har under sin aktiva tid haft en genomsnittlig pensionsgivande inkomst på 10 000 kronor om året. Pensionen från försäkringen är 3 600 kronor om året. Från folkpensioneringen utgår 2 880 kronor om året, varför den totala pensionsförmånen blir 6 480 kronor. Den verkliga pensionsnivån blir i detta fall *65* %. I vissa orter tillkommer här kommunalt bostadstillägg.

*Exempel 5.* Samma förutsättningar som i exempel 4 med den skillnaden att mannens genomsnittliga pensionsgivande inkomst antages ha varit 15 000 kronor. Den verkliga pensionsnivån blir i detta fall *55* %.

Beträffande valet av konstanten c vid *invalidpension och efterlevandepension* vill utredningen redan här framhålla följande. Folkpensioneringen ger ett mindre stöd vid invaliditet än vid ålderdom, samtidigt som försörjningsbehoven torde vara större vid yngre år än vid äldre. Med hänsyn härtill föreslår utredningen att vid bestämmandet av invalidpensionens storlek värdet på konstanten c sättes lika med 0,5. I likhet med vad fallet var i principbetänkandet föreslår utredningen vidare att vid bestämmandet av änkepensionens storlek värdet på konstanten c sättes lika med hälften av det värde som tillämpas vid bestämmandet av ålderspension. I detta fall blir c-värdet sålunda lika med 0,2.

I kap. IX redovisas de beräknade kostnaderna för förslagets genomförande.

I *bilaga 4* till detta betänkande återfinnes en serie tabeller, som anger pensionsförmånernas storlek för olika inkomstlägen under den aktiva tiden och även lämnar en ingående belysning av verkan av inkomstprövningen inom folkpensioneringen i olika fall. Tabellerna omfattar ej endast ålderspension utan även invalidpension och efterlevandepension. De hänför sig till en pensionsförsäkring enligt utredningens förslag som nått fullfunktionsstadiet och motsvarar sålunda icke förhållandena under övergångstiden, under vilken period pensionerna från försäkringen kommer att utgå enligt särskilda regler. Tabellerna har utarbetats under förutsättning att pension från den allmänna pensionsförsäkringen betraktas såsom inkomst i folkpensioneringens mening.

I följande översikt lämnas några från nämnda tabeller hämtade exempel på den verkliga pensionsnivån beträffande dels en ogift ålderspensionär, dels ett gift par, där båda makarna uppnått pensionsåldern.

| Genomsnittlig pensionsgivande inkomst under den aktiva tiden Kr. | Ogift ålderspensionär | | | Gift par. Båda har uppnått pensionsåldern | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Kommunalt bostadstillägg | | | Kommunalt bostadstillägg | | |
| | 200 kr. | 600 kr. | 1 000 kr. | 300 kr. | 900 kr. | 1 500 kr. |
| | Total pension i procent av pensionsgivande inkomst | | | | | |
| 3 000 | 102 | 115 | 128 | 142 | 162 | 182 |
| 4 000 | 82 | 92 | 102 | 116 | 130 | 146 |
| 5 000 | 72 | 76 | 84 | 98 | 110 | 122 |
| 6 000 | 66 | 66 | 72 | 85 | 95 | 105 |
| 7 000 | 62 | 62 | 63 | 77 | 83 | 92 |
| 8 000 | 58 | 58 | 58 | 72 | 74 | 82 |
| 9 000 | 56 | 56 | 56 | 68 | 68 | 74 |
| 10 000 | 54 | 54 | 54 | 65 | 65 | 68 |
| 15 000 | 48 | 48 | 48 | 55 | 55 | 55 |
| 20 000 | 45 | 45 | 45 | 50 | 50 | 50 |
| 30 000 | 42 | 42 | 42 | 46 | 46 | 46 |

Såsom synes kommer för lägre inkomstlägen, beroende på förmånerna från folkpensioneringen, den totala pensionen att överstiga den genomsnittliga inkomsten under den aktiva tiden.

## B. INVALIDPENSION

### 1. Invaliditetsbedömningen

**Principbetänkandet**

I principbetänkandet framhölls såsom en allmän riktlinje för invaliditetsbedömningen, att pensionsförsäkringens förmåner skulle vara skäligt avvägda i förhållande till den försäkrades levnadsvillkor som aktiv. Invalidpension borde följaktligen utgå när en till följd av invaliditet väsentlig reduktion av arbetsinkomsten inträffat, oberoende av hur stor den resulterande arbetsinkomsten vore. Det inom folkpensioneringen tillämpade invaliditetsbegreppet vore icke lämpat för uppnående av sagda resultat. Utredningen fann emellertid att mycket stora fördelar av praktisk art stode att vinna, om invaliditetsprövningen i folkpensioneringen och i pensionsförsäkringen samordnades. En administrativ samanordning ansågs förutsätta, att ett gemensamt invaliditetsbegrepp tillämpades.

Som resultat av överväganden för åstadkommande av ett sådant gemensamt invaliditetsbegrepp föreslog utredningen följande. Invaliditetsbegreppet inom folkpensioneringen skulle modifieras så att rätt till invalidpension resp. sjukbidrag med grundbelopp (som föreslogs höjt) skulle föreligga oberoende av storleken av den arbetsinkomst som en person med mer än två

tredjedels nedsättning av arbetsförmågan kunde uppbära. I övrigt skulle icke göras någon ändring av invaliditetsprövningen inom folkpensioneringen. Invalidpension från pensionsförsäkringen skulle utgå med hela sitt belopp under den tid då rätt till folkpensioneringens invalidpension eller sjukbidrag förelåg.

Utredningens förslag innebar sålunda, att såsom förutsättning för rätt till invalidpension såväl från folkpensioneringen som från försäkringen skulle gälla, att den försäkrades arbetsförmåga nedsatts med minst ungefär två tredjedelar.

Utredningen förklarade sig väl medveten om att de föreslagna ändringarna i fråga om folkpensioneringen skulle komma att försvåra invaliditetsprövningen. Utredningen fann det emellertid uppenbart, att hur man än utformade en allmän pensionsförsäkring, som skulle innehålla en rationell invalidpensionering, invaliditetsprövningen komme att erbjuda många komplicerade problem. Den samordning med folkpensioneringen som skulle vinnas enligt utredningens förslag ansågs erbjuda den lättast framkomliga vägen.

**Direktiven**

I anslutning till vad som anförts i vissa remissyttranden (se kap. II) har uppdragits åt utredningen att undersöka, huruvida det är praktiskt möjligt att inom pensionsförsäkringen införa en invalidpensionering som ger olika stora pensioner allt efter invaliditetens grad.

### a. Begreppet invaliditet

Begreppet invaliditet användes i olika bemärkelser. I det allmänna språkbruket säges en person som t. ex. förlorat en lem vara invalid, även om skadan icke medfört någon som helst minskning av hans förvärvsförmåga. Den skadade kan sägas vara invalid i fysisk bemärkelse men icke i ekonomisk. Även andra distinktioner förekommer. Med avseende å ekonomisk invaliditet göres sålunda skillnad mellan »allmän ekonomisk invaliditet» (begreppet har använts i förarbetena till 1954 års yrkesskadeförsäkringslag och återspeglas i lagtexten) och yrkesinvaliditet. Det förra begreppet hänför sig till »skadans betydelse för den skadades förmåga i allmänhet att bereda sig arbetsinkomst» eller, annorlunda uttryckt, för hans förmåga att över huvud taget utföra förvärvsarbete. Med yrkesinvaliditet avses skadans inverkan på den skadades förmåga att i fortsättningen utöva sitt gamla yrke eller vanliga förvärvsarbete. Vid bedömningen av såväl allmän ekonomisk invaliditet som yrkesinvaliditet kan man tillämpa olika metoder: man kan inrikta prövningen företrädesvis direkt på individen eller begagna en mera genomsnittlig bedömningsgrund, d. v. s. söka utröna vilken nedsättning av förmågan att över huvud taget utföra förvärvsarbete respektive arbeta i det yrke varom fråga är som vanligen skulle följa av skadan. Yrkesinvaliditeten kan sammanfalla med den allmänna ekonomiska invalidi-

teten eller vara större än denna: en person i ett yrke kan genom en viss skada bli totalt urståndsatt att fortsätta i yrket, medan samma skada för en person i annat yrke medför ingen eller ringa nedsättning av arbetsförmågan.

Distinktionen mellan allmän ekonomisk invaliditet och yrkesinvaliditet förekommer, utom i yrkesskadeförsäkringslagen (se nedan), bl. a. i sjukförsäkringslagen och inom den enskilda sjukförsäkringen. Enligt 21 § sjukförsäkringslagen skall vid bedömande huruvida förlust av arbetsförmåga föreligger, om sjukdomen kan antagas vara kortvarig, särskilt beaktas huruvida den försäkrade på grund av sjukdomen är urståndsatt att utföra sitt vanliga eller därmed jämförligt arbete. Kan sjukdomen antagas vara obotlig eller eljest långvarig skall, sedan skälig tid förflutit från sjukdomens början, undersökas huruvida den försäkrade, i förekommande fall efter särskild yrkesutbildning, är i stånd att försörja sig genom annan sysselsättning. Om den försäkrade enligt vad nytt sagts är i stånd därtill, får han ej vidare anses vara arbetsoförmögen. — Inom den enskilda sjukförsäkringen tillämpas numera den regeln vid bedömningen av arbetsförmågan att under de första två åren av en sjukperiod hänsyn tages till den försäkrades färdigheter och utbildning samt arten av hans vanliga förvärvsarbete, medan bedömningen därefter grundas på hans förmåga att över huvud taget utföra arbete.

Om man vid prövningen av ekonomisk invaliditet använder sig av en genomsnittlig bedömningsgrund av den art som ovan antytts, kan det inträffa att den invaliditetsgrad som bedömningen ger vid handen icke överensstämmer med den faktiska förtjänstminskning som den skadade i det särskilda fallet tillskyndats. Denna faktiska förtjänstminskning kan vara större eller mindre än som motsvarar den invaliditetsgrad som framgått av genomsnittsbedömningen. Enligt erfarenheterna inom yrkesskadeförsäkringen har den där tillämpade genomsnittsbedömningen medfört att den faktiska invaliditeten vid mindre skador ofta ligger under den beräknade men vid svårare skador närmare ansluter sig till denna eller överstiger densamma.

### b. Metoder för invaliditetsbedömning på vissa andra områden

Nedan skall redogöras för de karakteristiska dragen i invaliditetsbedömningen inom folkpensioneringen, yrkesskadeförsäkringen och den av SPP bedrivna tjänstepensioneringen.

#### Folkpensioneringen

Enligt folkpensioneringslagen skall som invalid anses den som på grund av kropps- eller sinnessjukdom, sinnesslöhet, vanförhet eller annat lyte är ur stånd att försörja sig genom sådant arbete som motsvarar hans krafter och färdigheter; (enligt uttryckligt stadgande skall den som är blind

alltid betraktas som invalid i lagens mening). Vad beträffar kravet på arbetsoförmåga gäller, enligt vad som uttalades i förarbetena till folkpensioneringslagen, i praxis såsom allmän förutsättning för rätt till invalidpension att sökanden, med skälig hänsyn tagen till hans yrkesfärdighet och tidigare utbildning, icke kan anses vara i stånd att förtjäna mer än en tredjedel av vad kroppsligen och andligen friska personer i samma yrke och med liknande utbildning på samma trakt brukar förtjäna. Även om sökanden uppfyller denna förutsättning, är det emellertid icke utan vidare klart att han äger rätt till invalidpension. Om han nämligen trots sin nedsatta arbetsförmåga har eller bedömes kunna skaffa sig så stor arbetsinkomst att han kan försörja sig på en standard som kan anses skälig i förhållande till den varpå medborgare med låga inkomster i gemen lever, är han ej pensionsberättigad. Härvid beaktas endast hans förmåga att försörja sig själv; hänsyn tages i princip ej till bristande förmåga att försörja andra personer för vilka sökanden må vara underhållsskyldig.

Redan av det nu sagda framgår att vid invaliditetsbedömningen i största utsträckning tages hänsyn till den arbetsinkomst som sökanden faktiskt har. Om en person är berättigad till invalidpension, är den faktiska inkomsten (hänsyn tages här även till inkomst av kapital) jämväl avgörande för pensionens belopp. Någon annan invaliditetsgradering, utöver kravet på minst två tredjedels invaliditet, än den som kan anses ligga i reglerna om inkomstprövning förekommer ej. Inkomstprövningen har i förarbetena till folkpensioneringslagen och till vissa sedermera företagna ändringar däri ansetts utgöra ett viktigt led i invaliditetsbedömningen i en socialförsäkring med folkpensioneringens karaktär.

För den som icke på grund av inkomstens storlek är utesluten från rätt till invalidpension går själva invaliditetsprövningen ut på att bedöma huruvida han icke med hänsyn till sina krafter och färdigheter kan försörja sig. Olikheter med avseende å förutsättningar kan här spela stor roll. Av betydelse är även möjligheten att genom medicinsk vård eller behandling eller genom arbetsträning, omskolning eller yrkesutbildning återställa eller förbättra arbetsförmågan. Därest utsikterna till en förbättring genom sådana åtgärder bedömes vara goda men den invalidiserade, trots att bidrag av allmänna medel erbjudits honom till åtgärden, utan giltig anledning vägrar att underkasta sig den vård, behandling eller utbildning varom fråga är, kan pension helt eller delvis förvägras honom. Vid bedömandet av förvärvsförmågan kan också lokala förhållanden — skillnader i tillgång på arbete på olika orter — samt ortsbundenhet på grund av familjeförhållanden, fastighetsinnehav och dylikt ha betydelse.

Även efter det invalidpension beviljats utgör inkomstprövningen ett instrument för invaliditetsprövning. Ökas invalidens arbetsinkomster så att de uppgår till den nivå som motsvarar vad som anses tillräckligt för hans egen försörjning, skall pensionen indragas. Sker eljest mera avsevärd ändring i inkomsterna (även kapitalinkomster), kan pensionsbeloppet när som helst minskas eller ökas enligt reglerna om inkomstprövning. Oavsett in-

komstens storlek skall pensionen indragas, om arbetsförmågan, bedömd enligt ovan återgivna normer, befinnes ej längre vara nedsatt med minst två tredjedelar.

**Yrkesskadeförsäkringen**

Enligt den allmänna regeln i den nya yrkesskadeförsäkringslagen skall vid bedömande i vad mån yrkesskada medfört nedsättning av arbetsförmågan hänsyn tagas till skadans beskaffenhet och dess inverkan ej blott på den skadades förmåga i allmänhet att bereda sig inkomst av arbete utan även på hans förmåga att utöva sitt yrke. I sak hade äldre lag liknande innehåll.

I tillämpningen av äldre lag har s. k. invaliditetstabeller, som för en del skador — framför allt amputationsskador och skador medförande stelhet i led ävensom synskador — anger vanligen förekommande invaliditetsgrader, erhållit en mycket stor betydelse som rättesnöre för bedömningen. Tabellerna har utgjort en stomme, vars invaliditetsgrader ansetts direkt tillämpliga i vissa typiska fall och i övrigt tjänat till ledning vid bedömningen. Ömhet, smärttillstånd o. d. har kunnat ge anledning till höjning av invaliditetsgraden utöver normalsatsen. Vissa avvikelser från normalsatserna har även gjorts med hänsyn till de skadades yrken. En fotskada betyder ju i allmänhet mindre för arbetsförmågan hos en kontorist än hos en grovarbetare. Hänsyn till yrket har tagits särskilt beträffande ögonskador, som drabbat arbetstagare med sådan sysselsättning i vilken synförmågan är av större betydelse än eljest.

Karakteristiskt för tillämpningen av äldre lag har emellertid varit att avseende främst fästs vid den fysiska invaliditeten och endast i tämligen ringa mån vid skadans faktiska betydelse i det särskilda fallet för den skadades förvärvsförmåga. Detta har dock icke gällt generellt. Följdverkningarna av en del skador — t. ex. psykiska störningar efter huvudskador — är av sådan art att de inte låter inrangera sig under något system av procentsatser. I sådana fall har invaliditetsbedömningen i högre grad än eljest gjorts beroende av den skadades individuella förhållanden.

Den i lagen inskrivna allmänna regeln angående invaliditetsbedömningen inom yrkesskadeförsäkringen har, som ovan antytts, icke i den nya lagstiftningen undergått någon ändring av betydelse i det hänseende varom nu är fråga. Däremot har i propositionen angående lagen (1954: 60) lämnats anvisningar för tillämpningen, vilka avser att åstadkomma en ganska väsentlig ändring av praxis. Föredragande departementschefen, statsrådet Sträng, har i sådant hänseende bl. a. anfört följande.

Det torde vara ofrånkomligt, att invaliditetsersättningen baseras på en uppskattning av skadans framtida betydelse för den skadades förvärvsförmåga. Man torde vara hänvisad till att röra sig med vissa standardtal för invaliditetsgraderna; och tabeller i en eller annan form synes vara behövliga för att ge stadga åt praxis. Uppenbart är att tabellernas utformning liksom hittills måste vara en tillämpnings- och inte en lagstiftningsfråga.

Socialvårdskommittén har framhållit det angelägna i att möjligheterna till en

mindre tabellbunden bedömning noga överväges. Under remissbehandlingen har också från skilda håll framhållits, att en förskjutning av praxis i riktning mot en mindre tabellbunden bedömning vore önskvärd. För egen del anser jag det synnerligen viktigt, att invaliditetsbedömningen inte inskränkes till att väsentligen bli ett fastställande efter tabell av den procentsats, under vilken skadan anatomiskt sett är att hänföra. Erforderlig hänsyn måste tagas till de övriga faktorer, som för den skadade är ägnade att öka eller minska skadans inverkan på hans möjligheter att förskaffa sig arbetsinkomst.

Det torde ligga i sakens natur, att lagbestämmelserna om bedömningen av arbetsförmågans nedsättning endast kan innehålla allmänna riktlinjer, vilkas närmare utformning får överlämnas åt rättstillämpningen. — — — — — — — — —

Emellertid har det framkommit yrkande om att det borde uttryckligen fastslås, att hänsyn också skall tagas till den faktiska förtjänstminskning, som den skadade tillskyndats. För egen del kan jag inte biträda detta yrkande. Vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning skall hänsyn tagas till ett flertal icke närmare angivna omständigheter, bland dem inkomstminskning. *Att särskilt omnämna hänsyn till minskning i arbetsinkomst kan befaras leda till att ifrågavarande faktor får en allt för dominerande betydelse, vilket skulle vara till fördel för den oföretagsamme men till nackdel för den strävsamme och ambitiöse, som måhända genom särskilt uppbåd av reservkraft lyckats motverka den funktionsnedsättning, vilken eljest varit att vänta vid de av skadan orsakade anatomiska förändringarna.*[1]

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Givetvis bör avseende fästas vid behandlingsläkarens och arbetsledningens omdöme. Att så sker i större utsträckning än hittills uppgivits vara fallet, är en konsekvens av den ökade betydelse för invaliditetsbedömningen, som enligt min mening bör tilläggas den faktiska invaliditeten. En viss försiktighet bör iakttagas såvitt gäller yrkesfaktorn. Såsom försäkringsrådet påpekat innebär nämligen ett huvudsakligt hänsynstagande till denna faktor en avvägning av sådana svårbestämbara och variabla faktorer som t. ex. fluktuationer på arbetsmarknaden, den skadades arbetsvilja, hans levnadsförhållanden och civilstånd, bundenhet till viss ort genom fastighetsinnehav samt tillgång inom bostadsorten till arbete inom yrket.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

Innan jag övergår till vissa specialfrågor på hithörande område, vill jag framhålla, att de allmänna reglerna angående bedömningen av arbetsförmågans nedsättning även i fortsättningen skall tillämpas ej blott beträffande livränta utan även när fråga är om sjukpenning. Vid bestämmande av sjukpenning vid kort tids sjukskrivning kan man dock inte i samma grad som när det gäller livränta räkna med övergång till annan sysselsättning, varför man i dessa fall vid sjukpennings bestämmande i regel främst får taga hänsyn till skadans inverkan på den skadades förmåga att fullgöra sitt tidigare arbete.

I den nya yrkesskadeförsäkringslagen har införts ett stadgande (som saknar motsvarighet i äldre lag) om invaliditetsbedömningen under pågående yrkesutbildning och efter sådan utbildning. Jämlikt detta stadgande kan invaliditetsgraden under utbildningstiden höjas med hänsyn till det hinder utbildningen medför för den skadade att utföra förvärvsarbete. Efter utbildningstidens slut må, om utbildningen kan antagas ha varaktigt minskat skadans inverkan på arbetsförmågan, skälig hänsyn tagas härtill vid bestämmande av invaliditetsgraden. — I yrkesskadeförsäkringslagen saknas

[1] Kursiveringen gjord här.

motsvarighet till bestämmelsen i folkpensioneringslagen om skyldighet för invalid i vissa fall att underkasta sig yrkesutbildning vid äventyr av förlust eller nedsättning av pension. Däremot finnes i yrkesskadeförsäkringslagen såväl som i folkpensioneringslagen föreskrift om skyldighet för skadad att undergå läkarbehandling vid dylikt äventyr.

Enär invaliditetstillstånd ofta undergår betydande förändringar, är det inom yrkesskadeförsäkringen vanligt att invaliditetsgraden fastställes för begränsad tid och därefter omprövas en eller flera gånger. Under den tid som sålunda bestämts kan invaliditetsgraden ej ändras utan att väsentlig ändring inträtt i de förhållanden som var avgörande för beslutet. Detsamma gäller i fall då invaliditetsersättning bestämts att utgå utan tidsbegränsning.

**SPP: s tjänstepensionering**

Vid invaliditetsprövningen hos SPP bedömes invaliditetsgraden efter den minskning i den försäkrades arbetsförmåga som sjukdomen eller olycksfallet med hänsyn till objektiva symptom kan anses ha framkallat. Härvid beaktas ej blott den försäkrades förmåga att sköta sitt vanliga arbete utan även hans förutsättningar att sköta annat arbete än det vanliga, hans förmåga att utföra förvärvsarbete över huvud. I den händelse en förändring av hans verksamhet är erforderlig för totalt eller partiellt återställande av arbetsförmågan, beaktas under en skälig övergångstid i vad mån han förmår utföra sitt vanliga arbete.

Vid invaliditetsbedömningen i SPP tar man i praxis stor hänsyn till de speciella förhållanden beträffande yrkestillhörighet, levnadsålder och miljö som föreligger i de enskilda fallen. En skada som för en yngre person endast medför omskolningsbidrag under en övergångstid kan t. ex. för en äldre person, som icke eller endast med svårighet kan förflyttas eller omskolas, medföra invalidpension ända fram till pensionsåldern. Bedömningen sker sålunda icke endast efter en medicinsk schablon av ett eller annat slag. Vid prövningen söker man att så mycket som möjligt beakta faktiskt föreliggande omständigheter.

I en uppsats till elfte nordiska livförsäkringskongressen i Oslo 1952 har berörts bl. a. vissa svårbedömliga fall vid invaliditetsprövningen hos SPP, varvid bl. a. följande uttalande gjorts.

En annan typ av svårbedömliga fall är den, då full pension utgår till den försäkrade på basis av inkomna klara utlåtanden om full arbetsoförmåga från läkare och arbetsgivare men den försäkrade likväl — på grund av en utpräglad vilja att arbeta och skaffa sig inkomster — åtager sig ett förvärvsarbete. Det gäller här att inte gå för hårt fram med avseende på pensionens nedsättande, enär eljest den försäkrades lovvärda ansträngningar att göra nytta lätt avtrubbas. Å andra sidan böra hans arbetsinsatser givetvis ej leda till att inkomsterna inkl. SPP-pensionen exempelvis överstiga den tidigare lönen hos arbetsgivaren. Särskilt komplicerad kan bedömningen bli, om den försäkrade genom en kapitalinsats ingår som delägare i en firma, för vilken han sedan åtager sig visst betalt arbete.

Sjuk- eller invaliditetsersättning beviljas i SPP, så länge arbetsoförmågan ej bedömes bli bestående för livet, i perioder från en månad till ett par år, beroende på sjukdomens natur och på prognosen. Under tid då sjuk- eller invaliditetsersättningen utgår hålles fortlöpande kontakt med fallen.

### c. Utredningens förslag

Det i principbetänkandet framlagda förslaget om ett för folkpensioneringen och pensionsförsäkringen gemensamt invaliditetsbegrepp bör, såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen, betraktas såsom ett försök att, huvudsakligen med hänsyn till den önskvärda administrativa samordningen mellan de båda pensioneringsformerna, åstadkomma även saklig överensstämmelse i det hänseende varom nu är fråga. Förslaget innebar att full pension skulle utgå till alla försäkrade för vilka arbetsförmågan var nedsatt med minst ungefär två tredjedelar; personer med mindre nedsättning av arbetsförmågan skulle ej alls vara berättigade till pension. Enligt direktiven har pensionsutredningen nu att undersöka huruvida det är möjligt att inom pensionsförsäkringen införa en invalidpensionering som ger förmåner i proportion till graden av nedsättning av arbetsförmågan. Såsom ett första led i denna undersökning har utredningen upptagit frågan om sättet för invaliditetsgraderingen. Vid övervägandena härom har utredningen ansett sig icke böra ingå på spörsmålet om eventuell ändring av sättet för invaliditetsbedömningen inom folkpensioneringen utan diskuterat invaliditetsgraderingen enbart med hänsyn till de uppgifter pensionsförsäkringen har att fylla.

Därvid har emellertid uppkommit frågan, huruvida icke de inom folkpensioneringen tillämpade reglerna bör såvitt angår själva metoden för invaliditetsbedömningen kunna komma till analog användning jämväl inom pensionsförsäkringen. Vad som här träder i förgrunden är den stora betydelse som inom folkpensioneringen tillagts storleken av den arbetsinkomst som en invalid faktiskt har. Uppgår arbetsinkomsten till den nivå som motsvarar vad som efter en förhållandevis låg standard anses tillräckligt för invalidens egen försörjning, är han utesluten från rätt till invalidpension. För den som över huvud taget är berättigad till pension beror pensionens storlek på den årsinkomst som fastställes för pensionären (därvid hänsyn tages även till inkomst av kapital). Nu nämnda regler kan sägas vara betingade av folkpensioneringens uppgift att trygga en viss minimistandard för medborgarna. Det är med hänsyn härtill fullt konsekvent att vid invaliditetsprövningen fästes avgörande vikt vid den faktiska inkomsten i det enskilda fallet. (Pensionsutredningen finner ej anledning att här beröra de invändningar ur olika synpunkter som gjorts mot inkomstprövningen.)

Frågan är nu huruvida man vid invaliditetsgraderingen inom pensionsförsäkringen kan eller bör tillerkänna invalidens faktiska arbetsinkomst samma utslagsgivande betydelse som den inom folkpensioneringen har för bestämmande av rätten till pension och pensionens belopp.

Förmånerna från pensionsförsäkringen är avsedda att täcka en viss del av inkomstbortfallet med anledning av förlust eller nedsättning av förvärvsförmågan, oavsett den försäkrades behov av tillskott till sina återstående inkomster. Av denna uppgift följer att det som vid invaliditetsprövningen skall bedömas är inkomstbortfallets storlek, d. v. s. *i princip* relationen mellan den arbetsförtjänst som den försäkrade vid varje tidpunkt har och den förtjänst som han vid varje tidpunkt skulle ha haft, om skadan eller sjukdomen ej inträffat. Att fastställa vilken arbetsförtjänst en arbetstagare, som blivit invalid, vid en viss tidpunkt faktiskt har (eller bör kunna skaffa sig) bereder inga större svårigheter, men det torde ofta vara praktiskt omöjligt att med någon säkerhet bedöma vad just denne person skulle ha kunnat tjäna, om han icke varit invalid. Här är det uppenbarligen inte tillräckligt att anställa jämförelse endast med den arbetsinkomst som den försäkrade hade omedelbart före invaliditetsfallet; detta skulle medföra exempelvis att en person, som tillhör ett yrke vari man normalt kan räkna med förhållandevis höga inkomster men som svårt skadats under en period då han har lägre inkomst, över huvud taget icke skulle anses såsom invalid, om han t. ex. efter långvarig omskolning lyckas förvärva en arbetsinkomst som motsvarar vad han tjänade före invaliditetsfallet. Slutsatsen av det anförda torde bli att inkomstbortfallsprincipen inte går att strikt genomföra vid invaliditetsbedömningen.

Vad beträffar fall då man anser sig kunna med rimlig säkerhet uppskatta den faktiska inkomstförlusten på grund av invaliditeten synes det icke vara lämpligt att generellt bedöma invaliditetsgraden företrädesvis på grundval av inkomstbortfallet. Detta skulle, såsom föredragande departementschefen anfört i propositionen om den nya yrkesskadeförsäkringslagen, »vara till fördel för den oföretagsamme men till nackdel för den strävsamme och ambitiöse, som måhända genom särskilt uppbåd av reservkraft lyckats motverka den funktionsnedsättning, vilken eljest varit att vänta vid de av skadan orsakade anatomiska förändringarna». Vidare kan sägas att en regel, enligt vilken den aktuella arbetsinkomsten skulle äga avgörande betydelse vid invaliditetsprövningen, skulle vara ägnad att verka hämmande på invalidernas arbetsvilja. Detta är ju en av de stående invändningarna mot inkomstprövningen inom folkpensioneringen, och denna invändning har varit ett av motiven för den reform av inkomstprövningen som trätt i kraft 1954. Nu berörda olägenhet skulle kunna bli mera framträdande inom pensionsförsäkringen, emedan pension till avsevärt belopp skulle kunna vid höjning av arbetsinkomsten utöver en viss gräns på en gång automatiskt bortfalla; därvid kunde den totala arbetsinkomsten bli lägre än sammanlagda värdet av arbetsinkomst och pension för en invalid med samma fysiska invaliditet och samma förutsättningar men med mindre utpräglad arbetsvilja.

Härmed har utredningen kommit till svaret på den uppställda frågan. Utredningen finner av det anförda framgå, att man vid invaliditetsprövningen inom pensionsförsäkringen icke kan tillägga invalidernas faktiska

arbetsinkomst samma dominerande betydelse som inom folkpensioneringen. Det synes sålunda ej vara möjligt eller lämpligt att fullt ut arbeta med en på inkomstjämförelse grundad individuell invaliditetsprövning; man bör nöja sig med en mera genomsnittlig. Härvid kan och bör emellertid inkomstbortfallsprincipen vara vägledande. Utredningen förordar såsom *allmän riktlinje* för invaliditetsbedömningen, att *graden av nedsättning av arbetsförmåga skall bedömas med hänsyn till det inkomstbortfall som kan antagas vanligen följa av den fysiska invaliditet varom fråga är för en person med den bedömdes förutsättningar med avseende å ålder, krafter, utbildning, yrke och dylikt.*

Utredningen har vid uppställandet av nämnda allmänna riktlinje ingalunda förbisett att inom en allmän pensionsförsäkring i stor utsträckning kommer att finnas fall av sådan beskaffenhet att någon genomsnittsbedömning av invaliditetsgraden icke kan äga rum. I dylika fall torde man ofta bli nödsakad att använda arbetsinkomsten som mätare av invaliditetsgraden. Det bör emellertid inskärpas att denna »inkomstprövning» icke får bli övervägande mekanisk. Även här bör generositet visas mot den som genom särskild anspänning av kropps- eller själskrafter skaffar sig inkomster som ligger över de vanliga i liknande fall.

Över huvud taget låter sig med den angivna riktlinjen väl förena att konstaterbart faktiskt inkomstbortfall, med iakttagande av vad förut yttrats, användes som ett hjälpmedel vid fastställande av invaliditetsgraden. Jämväl faktiska omständigheter av beskaffenhet att påverka invalidens förmåga att utföra förvärvsarbete bör beaktas.

Enligt utredningens mening bör karenstiden i fråga om rätt till invalidpension från pensionsförsäkringen vara lång (härom hänvisas till ett följande avsnitt) och invalidpension alltså utgå endast vid varaktig invaliditet. Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen gäller inom andra former av sjuk- och invaliditetsförsäkring, att graden av nedsättning av arbetsförmågan för en person, som blivit varaktigt ur stånd att utföra sitt tidigare arbete, efter skälig övergångstid eller efter viss längre tid skall bedömas med hänsyn till hans förmåga att över huvud taget utföra arbete. Den omständigheten att han inte längre kan fortsätta med sitt gamla arbete skall alltså inte medföra att invaliditeten skall bedömas som total, om han anses vara i stånd att bereda sig inkomst genom annan sysselsättning. Motsvarande regel synes böra gälla inom pensionsförsäkringen. Den av utredningen förordade allmänna riktlinjen för invaliditetsbedömning torde i många fall leda till samma resultat som nämnda regel, men denna synes böra erhålla individuell tillämpning. Utredningen föreslår därför ett stadgande av innehåll att, om den försäkrade är urståndsatt att utföra sitt tidigare eller därmed jämförligt arbete, vid invaliditetsbedömningen skall beaktas hans förmåga att bereda sig inkomst genom annan sysselsättning.

Utredningen anser det vara av stor vikt att vid invaliditetsprövningen tages hänsyn till möjligheterna att placera invaliden i förvärvsarbete antingen på normala vägar eller genom den särskilda arbetsvårdens försorg. Sam-

arbete synes härutinnan böra äga rum mellan pensionsförsäkringens organ och arbetsmarknadsorganen.

Såväl i folkpensioneringslagen som i sjukförsäkringslagen och yrkesskadeförsäkringslagen finnes föreskrifter (med något växlande innehåll i de olika lagarna) om skyldighet för sjuk eller invalid att underkasta sig läkarvård som är ägnad att höja arbetsförmågan. Skyldighet att underkasta sig yrkesutbildning i sådant syfte finnes stadgad i de två förstnämnda lagarna. Påföljden för vägran är nedsättning eller indragning av förmånen. Utredningen anser att motsvarighet till dessa bestämmelser bör intagas i förevarande lag.

Beträffande invaliditetsgradens bestämmande under tid för yrkesutbildning och efter sådan utbildning synes böra gälla samma regler som i yrkesskadeförsäkringslagen.

Enligt den ovan förordade allmänna riktlinjen för invaliditetsbedömningen skulle faktisk inkomst som överstiger vad man har anledning att vänta i liknande fall icke föranleda nedsättning av invaliditetsgraden under den »normala». Denna linje synes emellertid icke kunna drivas alltför långt. Om en invalid faktiskt tjänar så mycket att arbetsinkomsten tillsammans med pension, beräknad efter normalregeln, uppgår till eller överstiger det ungefärliga belopp som utgör vanlig arbetsinkomst för en frisk person med invalidens förutsättningar med avseende å utbildning, yrke före invaliditetsfallet och dylikt, finner utredningen det uppenbart att invaliditetsgraden bör skäligen nedsättas under den »normala». Och sådan nedsättning bör kunna komma i fråga, även om arbetsinkomsten icke är så stor men ändå i betydande mån överstiger vad man har anledning att vänta i liknande fall. Hur långt man härvid bör gå är diskutabelt. Utredningen har övervägt att uppdraga närmare riktlinjer i detta hänseende men funnit det mindre lämpligt att på sådant sätt binda tillämpningen. Såsom förutsättning för nedsättning av invaliditetsgraden synes böra gälla att den överskjutande arbetsinkomsten kan antagas bli någorlunda varaktig. I detta hänseende torde böra fordras, att det med hänsyn till alla på frågan inverkande faktorer skall kunna antagas att invaliden kommer att ha konstant eller åtminstone icke sjunkande inkomst av arbete minst ett år framåt.

En regel om nedsättning av invaliditetsgraden av skäl som nu anförts bör icke tillämpas mekaniskt. Om en invalid hos en privat företagare uppbär lön som uppenbarligen icke motsvaras av hans arbetsinsats och lönen därför åtminstone delvis måste betraktas såsom understöd med anledning av den nedsatta arbetsförmågan, bör vid prövning av frågan om nedsättning av invaliditetsgraden icke tagas i beaktande större del av lönen än som skäligen kan antagas svara mot arbetsinsatsen. Det kan tänkas även andra situationer i vilka det skulle vara oskäligt att nedsätta invaliditetsgraden.

På grund av det anförda föreslår utredningen en bestämmelse av innehåll att nedsättningen av arbetsförmågan må med hänsyn till omständig-

heterna anses mindre än som skulle följa av normalregeln, om invalidens arbetsinkomst i betydande mån överstiger vad som kan anses vanligt i eljest jämförliga fall och inkomsten kan antagas bli varaktig.

Särskild svårighet torde invaliditetsbedömningen komma att bereda då det gäller självständiga företagare. Att uppställa speciella regler för denna grupp finner utredningen dock ej möjligt. Det synes böra överlämnas åt rättstillämpningen att med ledning av de allmänna grunder utredningen här ovan förordat från fall till fall efter skälighetsnormer bedöma vilken inverkan fysisk invaliditet kan anses äga på förvärvsförmågan. Ofta lär man därvid bli nödsakad att lita till en jämförelse mellan inkomsten före och efter invaliditetsfallet. Men denna metod synes icke böra göras till en allt överskuggande regel. Om en företagsledare inte kan i samma utsträckning eller med samma intensitet som tidigare ägna sig åt sitt företag, kan detta medföra att en eljest antagbar ökning av produktionsresultatet inte kommer till stånd eller att detta t. o. m. så småningom nedgår. Den omständigheten att hans inkomster till äventyrs icke alls minskas strax efter invaliditetsfallet behöver alltså ej innebära att han ej har något ekonomiskt men av sin invaliditet. Och alldeles uppenbart är att, om en företagsledare blir helt oförmögen till arbete av något slag, invaliditetsbedömningen icke kan röna inverkan därav att från företaget kanske fortfarande flyter stora inkomster. Dessa härrör ju icke från hans arbete efter invaliditetsfallet utan från kapital som innestår i företaget.

I det föregående har icke berörts spörsmålet vilken inverkan ortsförhållandena bör ha på invaliditetsbedömningen. Var en invalid är bosatt kan i hög grad inverka på hans möjligheter att få förvärvsarbete. På en ort med differentierat näringsliv finnes rikare tillfällen att inpassa en invalid i arbetsmarknaden än på en ort med mera ensidigt näringsliv. Enligt utredningens mening bör utsikterna för en invalid att finna utkomst genom arbete icke generellt bedömas efter förhållandena på bostadsorten. I fall då en flyttning kan anses lämplig för vinnande av bättre utkomstmöjligheter och det icke med hänsyn till invalidens ålder, familjeförhållanden, fastighetsinnehav eller andra omständigheter är försvarligt att han kvarstannar, synes den bristande tillgången på arbete i bostadsorten icke böra vid invaliditetsbedömningen tillmätas samma betydelse som när flyttning icke lämpligen kan ske.

Om man vid invaliditetsbedömningen skall ta så stor hänsyn till faktiska förhållanden som utredningen i det föregående föreslagit, lär det icke kunna undvikas att bedömningen kan komma att utfalla olika allt efter konjunkturerna och tillgången på arbete i allmänhet eller av visst slag. Väsentligt ändrade förhållanden i sådant hänseende bör kunna föranleda omprövning av tidigare invaliditetsgradering.

Enligt de föreslagna reglerna kommer sålunda att råda ett visst sam-

band mellan invaliditetsprövning och konjunkturväxlingar. Detta samband tar sig uttryck i att invaliditetsgraden och därmed invalidpensionens belopp i vissa fall kommer att höjas vid inträdande lågkonjunktur, dock givetvis endast för det fall att den tidigare åsatta invaliditetsgraden understiger 100 %. Omvänt kan det vid förbättring i konjunkturen bli fråga om sänkning av invaliditetsgraden.

Mot regler med dylik effekt har tidigare plägat riktas stark kritik med den motiveringen att pensionsförsäkringen under sådana omständigheter skulle gripa in på arbetslöshetsförsäkringens område — invalidpensioneringen skulle bli en förtäckt arbetslöshetsförsäkring. Det ligger i sakens natur att en sådan kritik måste uppmärksammas, så mycket mer som kritiken på sin tid var ett uttryck för kravet om klar gränsdragning mellan olika socialförsäkringsgrenar. Kritiken i nu berörda avseenden bör emellertid ses mot bakgrunden av en arbetsmarknad, där arbetstagarna praktiskt taget genomgående utgjordes av fullt arbetsföra personer. Genom åtgärder från det allmännas sida har numera i allt större utsträckning partiellt arbetsföra personer inlemmats i arbetslivet, åtgärder som alltmera torde komma att växa i betydelse. En utveckling av denna art kommer att försvåra upprätthållandet av en klar gräns mellan arbetslöshetsförsäkringens och invalidpensioneringens uppgifter. Betydelsen härav blir uppenbarligen beroende på omfattningen och regelmässigheten i konjunktursvängningarna. Det är väl känt att dessa svängningar tidigare präglades av en regelbundenhet som gav intryck av en lagbunden rytmik. Numera synes denna rytmik i stort sett ha brutits sedan ansträngningar i stora delar av världen gjorts att åstadkomma en hög och i görligaste mån jämn sysselsättning. Under sådana förhållanden är det, såvitt nu kan bedömas, knappast motiverat att tillmäta frågan om högkonjunktur och lågkonjunktur någon större betydelse i diskussionen om principerna för invaliditetsbedömningen.

Vad beträffar den av utredningen föreslagna bestämmelsen om nedsättning av invaliditetsgraden under den »normala» i fall då arbetsinkomsten överstiger den arbetsinkomst som vanligen kan förväntas i liknande fall, är uppenbart att vid tillämpningen måste beaktas växlingar i invalidens inkomstläge.

## 2. Viss lägsta invaliditetsgrad såsom villkor för rätt till invalidpension m. m.

### Principbetänkandet

Såsom redan nämnts föreslog utredningen i principbetänkandet i anslutning till praxis inom folkpensioneringen, att såsom förutsättning för rätt till invalidpension från pensionsförsäkringen skulle gälla, att den försäkrades arbetsförmåga nedsatts med minst två tredjedelar. Förslaget var, såsom också förut berörts, huvudsakligen betingat av önskvärdheten av att åstadkomma administrativ samordning mellan folkpensioneringen och pensionsförsäkringen.

### a. Gränsdragningen på vissa andra områden

Enligt lagen om *allmän sjukförsäkring* äger sjukpenningförsäkrad rätt till hel sjukpenning vid sjukdom som förorsakar förlust av arbetsförmågan. Vid sjukdom som, utan att medföra förlust av arbetsförmågan, förorsakar nedsättning av denna med minst hälften, skall utgå halv sjukpenning.

Detsamma gäller enligt lagen om *yrkesskadeförsäkring* i fråga om rätt till ersättning vid sjukdom för person å vilken lagen är tillämplig. Har yrkesskada, efter upphörande av därav förorsakad sjukdom, medfört förlust eller nedsättning av arbetsförmågan, utgår livränta. Nedsättningen av arbetsförmågan behöver för att medföra rätt till livränta ej vara större än en tiondel.

Inom den av *SPP* bedrivna tjänstepensioneringen gäller såsom förutsättning för rätt till invalidpension att arbetsförmågan är nedsatt med minst hälften. Då någon som uppbär invalidpension återvinner arbetsförmågan i så hög grad att den överstiger halv men icke tre fjärdedels arbetsförmåga, kan efter skälighetsprövning beviljas avgiftsbefrielse, helt eller delvis, under så lång tid som nedsättningen av arbetsförmågan med minst en fjärdedel beräknas vara, dock högst under två år.

Även inom den *enskilda sjukförsäkringen* gäller såsom förutsättning för rätt till ersättning på grund av försäkring att arbetsförmågan nedsatts med minst hälften.

### b. Utredningens förslag

Enligt utredningens mening bör invalidpension vid partiell invaliditet utgå med så stor del av pensionen vid total invaliditet som svarar mot invaliditetsgraden. Om under denna förutsättning en viss lägsta invaliditetsgrad skall uppställas såsom villkor för rätt till pension, kommer, hur gränsen än sättes, att uppstå en tröskel mellan invalider som blir och som icke blir berättigade till pension. Under i övrigt lika förhållanden kommer den, vars invaliditetsgrad faller strax ovanför gränsen, att få en större sammanlagd inkomst än den vars invaliditetsgrad faller strax under gränsen. Skillnaden blir större ju högre gränsen sättes; den kommer, om gränsdragningen tillämpas strängt, att i det närmaste uppgå till det pensionsbelopp som utgår vid den invaliditetsgrad som utmärker gränsen. Mot denna tröskel mellan berättigade och icke berättigade kan framställas invändningar ur skälighetssynpunkt, och den kan medföra lockelse till simulation eller aggravation.

Enligt utredningens mening bör det icke komma i fråga att i en försäkring av den allmänna pensionsförsäkringens karaktär bestämma en så låg gräns för rätt till invalidpension som inom yrkesskadeförsäkringen gäller för rätt till livränta (10 procents invaliditet). Härför kan anföras många skäl. Främst märkes, att det i ett mycket stort antal fall på grund av invaliditetens art skulle bereda hart när oöverstigliga svårigheter att vid en mindre

väsentlig nedsättning av arbetsförmågan över huvud taget gradera nedsättningen. Härtill kommer att, enligt vad erfarenheten inom yrkesskadeförsäkringen utvisar, i de flesta fall där livränta utgår vid lägre invaliditetsgrader icke föreligger någon faktisk minskning av arbetsförtjänsten. Än vidare kan göras gällande att, i fall då en sådan förtjänstminskning faktiskt är förhanden, pension åt invaliden skulle i alltför hög grad gynna honom framför den som helt förlorat sin arbetsförmåga och icke har mera än sin pension att försörja sig på.

Vid vägande mot varandra av de menliga följderna av en alltför hög tröskel mellan berättigade och oberättigade, å ena sidan, samt nyss anförda synpunkter, å andra sidan, torde böra beaktas att andel av sjukpenning enligt lagen om allmän sjukförsäkring icke utgår med mindre arbetsförmågan är nedsatt med minst hälften och att samma förutsättning gäller beträffande rätt till invalidpension från SPP och ersättning på grund av enskild sjukförsäkring. Enligt utredningens mening bör gränsen för rätt till invalidpension från pensionsförsäkringen icke, i varje fall generellt, sättas lägre, och utredningen har diskuterat huruvida den icke bör sättas högre, därvid alternativet varit en invaliditetsgrad av 60 %. Mot en sådan höjning talar, förutom att tröskelproblemet skulle få än större betydelse, framför allt att anknytningen till den allmänna sjukförsäkringen därmed skulle försvåras. Det synes skäligt att en person, som uppburit halv sjukpenning från sjukkassa men ej längre är berättigad därtill fastän arbetsförmågan fortfarande är nedsatt med hälften, i fortsättningen får uppbära halv invalidpension från pensionsförsäkringen.

Fråga har uppkommit huruvida skillnaden i kostnader mellan de båda alternativen kan vara så stor att den bör få utslagsgivande betydelse vid valet. Det är mycket svårt att göra sig en föreställning om denna skillnad, då erfarenhet saknas till stöd för en differentiering efter inkomstbortfall av invalider inom hela folket. All sannolikhet talar emellertid för att skillnaden, relativt sett, är ganska ringa. I varje fall kan den icke vara av sådan storleksgrad att den bör lägga hinder i vägen för en lösning som är att föredraga ur andra synpunkter.

Inom utredningen har yppats farhågor för att, om invalidpension skulle från försäkringen utgå till personer vilkas arbetsförmåga nedsatts med endast hälften, detta skulle kunna medföra krav på sänkning av den inom folkpensioneringen tillämpade invaliditetsgränsen. Utredningen kan dock icke finna att till stöd för ett sådant krav kan åberopas gränsdragningen inom pensionsförsäkringen. Folkpensioneringens invalidpension avser ju endast att trygga en viss minimistandard. Därför har invaliditetsgränsen satts så högt som till 66 2/3 % samt införts inkomstprövning och inkomsttak. Endast de som har ingen eller ringa inkomst och är svårt invalidiserade kan få invalidpension från folkpensioneringen. Om nu personer med en invaliditetsgrad av 50—65 % erhåller rätt till invalidpension från försäkringen, förbättras deras ekonomiska ställning, och detta förhållande synes icke rimligen kunna åberopas som sakligt motiv för sänkning av invaliditetsgränsen inom folkpensioneringen.

Utredningen har övervägt lämpligheten av en anordning enligt vilken rätt till invalidpension ej skulle *inträda* med mindre arbetsförmågan nedsatts med minst hälften, medan för den som beviljats invalidpension men så småningom återvinner sin arbetsförmåga rätten till pension ej skulle *upphöra* förrän invaliditetsgraden nedgått under visst lägre procenttal än 50, exempelvis 25. Med en sådan anordning skulle man i huvudsak kunna komma till rätta med tröskelproblemet såvitt angår åtminstone en del av invaliderna. Mot densamma kan emellertid invändas att det inom en försäkring med den omfattning pensionsförsäkringen kommer att få skulle te sig märkligt om personer, vilkas invaliditetsgrad är konstant men obetydligt lägre än 50 %, aldrig skulle kunna få pension, medan de som väl en gång erhållit pension skulle bibehållas vid rätten därtill trots att invaliditetsgraden nedgått under de förras. Mot sänkning av invaliditetsgränsen talar, även om den avser blott en viss grupp av invaliderna, jämväl vissa av de skäl som i det föregående anförts till stöd för en lägsta invaliditetsgräns av 50 %.

På grund av vad sålunda anförts föreslår utredningen, att invalidpension ej skall utgå med mindre arbetsförmågan nedsatts och alltjämt är nedsatt med minst hälften.

---

Utredningen vill i detta sammanhang något beröra frågan om gradsättningen ovanför den lägsta gränsen för rätt till pension. Inom yrkesskadeförsäkringen tillämpas enligt direktiv av försäkringsrådet följande gradtal (invaliditetsgrader under 50 % utelämnade): 50, 55, 60, 65, 66 2/3, 70, 75, 80, 90 och 100. Vid bestämmande av invalidpensioner inom SPP användes endast följande tal: 50, 60, 66 2/3, 75 och 100. Enligt utredningens mening bör icke i författning eller i direktiv därtill föreskrivas hur gradsättningen skall äga rum inom pensionsförsäkringen; riktlinjerna härför synes böra utformas i praxis. Med hänsyn till arten av den invaliditet som företrädesvis kommer under bedömande torde det icke vara möjligt eller ens lämpligt att arbeta med så små intervall som tillämpas inom yrkesskadeförsäkringen.

### 3. Invaliditetens varaktighet, karenstid m. m.

Enligt utredningens mening bör inom en försäkring med den allmänna pensionsförsäkringens karaktär för rätt till invalidpension uppställas starka krav på invaliditetens varaktighet. För fastställande av invaliditetsgraden erfordras en omsorgsfull prövning, vilken synes böra ske centralt. Det bör uppenbarligen såvitt möjligt undvikas, att sådan prövning måste äga rum då fråga är om allenast kortvariga tillstånd av nedsatt arbetsförmåga. Vid bedömandet av hithörande spörsmål bör stor vikt fästas vid det förhållandet att det stora flertalet av landets vuxna innevånare numera, sedan lagen om allmän sjukförsäkring trätt i kraft, vid nedsättning av arbetsförmågan är tillförsäkrade sjukpenning under relativt lång tid.

I de hänseenden varom nu är fråga gäller inom *folkpensioneringen* följande. För rätt till *invalidpension* fordras »att nedsättningen av arbetsförmågan kan anses varaktig». Denna fordran innebär icke att invaliditeten behöver vara livsvarig. I praxis anses i regel »varaktig» invaliditet föreligga, om man kan antaga att invaliditeten sannolikt kommer att bestå åtskilliga år framåt i tiden. Kan ett sådant antagande göras, är invaliden berättigad till pension från invaliditetens uppkomst (här bortses från preskriptionsreglerna). Någon karenstid vid »varaktig» invaliditet finns alltså ej stadgad. — Om invaliditeten icke är i den nu angivna meningen varaktig, kan i stället för invalidpension utgå *sjukbidrag* under förutsättning att nedsättningen av arbetsförmågan »varit oavbrutet bestående minst sex månader och kan antagas bliva bestående ytterligare avsevärd tid». Rörande tolkningen av denna bestämmelse har i förarbetena till folkpensioneringslagen uttalats att rätt till sjukbidrag skall föreligga endast om invaliditeten kan antagas bestå sammanlagt minst ett och ett halvt år, av vilken tid sex månader eller möjligen något mera får avse tid före ansökningsdagen. I motsats till invalidpension kan sjukbidrag alltså ej utgå redan från invaliditetens uppkomst; i fråga om sjukbidrag gäller en karenstid av sex månader. En annan skillnad mellan de två formerna av folkpension till invalider är att invalidpension utgår tills vidare, längst till dess invaliden fyller 67 år, medan i samband med beslut om sjukbidrag bestämmes viss tidpunkt intill vilken bidraget längst må utgå.

Dessa regler bör ses mot bakgrunden av vad som enligt *sjukförsäkringslagen*, efter lagändring 1955, skall från och med 1956 gälla angående den längsta tiden för rätt till sjukpenning. Huvudregeln skall fortfarande vara att sjukpenning skall vid varje sjukdom utgå för högst 730 dagar, dock för högst 90 dagar för tid efter utgången av den månad varunder försäkrad fyllt 67 år. För den som åtnjuter folkpensionsförmån i annan form än ålderspension skall sjukpenning vid varje sjukdom utgå för högst 90 dagar efter utgången av den månad varunder han börjat uppbära sådan förmån. Uppbär den som är sjukpenningförsäkrad på grund av inkomst av förvärvsarbete annan folkpensionsförmån än ålderspension redan före sjukdomens första sjukperiod, skall nämnda tid om 90 dagar räknas först från utgången av den månad varunder han börjat uppbära dylik förmån med ett till följd av ändrade inkomstförhållanden ökat belopp. Göres i sistnämnda fall ej ansökan om höjning av folkpensionen, blir den maximala sjukhjälpstiden vid varje sjukdom 730 dagar.

Av särskilt intresse i förevarande sammanhang är att det enligt dessa regler överlämnats åt sjukpenningförsäkrad, som är invalid i folkpensioneringslagens mening men icke redan uppbär folkpension, att välja mellan sjukpenning och folkpension. Invaliden är oförhindrad att när som helst under den normala tvååriga sjukhjälpstiden söka folkpension. Å andra sidan står det honom fritt att vänta därmed tills de två åren gått till ända och i stället uppbära sjukpenning. Reglerna i sjukförsäkringslagen avser endast att, om och när invaliden söker folkpension, förhindra att sjukpen-

ning och folkpension utgår samtidigt alltför länge. Principen är i den föreliggande situationen att sjukpenning och folkpension icke bör utgå samtidigt; härifrån har gjorts visst undantag. Motsvarande valrätt har tillerkänts bl. a. den som redan uppbär invalidpension eller sjukbidrag men är sjukpenningförsäkrad på grund av inkomst av förvärvsarbete. Han har rätt att, vid ytterligare nedsättning av arbetsförmågan, under tvåårsperioden välja mellan sjukpenning och förhöjd folkpension.

Denna reglering av samordningen mellan folkpensioneringen och sjukförsäkringen, vilken reglering kompletteras av vissa andra bestämmelser från vilka här bortsetts, har karaktär av provisorium. Enligt vad som uttalades under förarbetena till den ovan nämnda ändringen av sjukförsäkringslagen (se socialförsäkringsutredningens betänkande III — SOU 1954: 33 — s. 59 och propositionen 1955: 114 s. 66) vore det icke möjligt att åstadkomma en fullt tillfredsställande lösning av frågan om samordning mellan folkpensioneringen, sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen utan en mera genomgripande omgestaltning av lagstiftningen. Frågan härom ansågs böra fattas som en reform på längre sikt, därvid bl. a. borde avvaktas resultatet av utredningen om den allmänna pensionsförsäkringen. Såsom framgår av de sist utfärdade direktiven för utredningen ingår det icke i utredningens uppdrag att söka åstadkomma en mera fullständig saklig samordning mellan pensionsförsäkringen och de olika socialförsäkringsgrenarna.

Utredningen har övervägt huruvida förutsättningarna för rätt till invalidpension från pensionsförsäkringen bör, vad beträffar krav å invaliditetens varaktighet och karenstid, utformas i överensstämmelse med vad som i dessa hänseenden gäller i fråga om rätt till invalidpension respektive sjukbidrag från folkpensioneringen. Vidare har övervägts huruvida förhållandet mellan rätt till invalidpension från pensionsförsäkringen och rätt till sjukpenning från sjukförsäkringen bör anordnas på samma sätt som förhållandet mellan rätt till folkpension och rätt till sjukpenning. Utredningen har emellertid funnit det vara principiellt oriktigt att tillerkänna invaliderna valrätt mellan sjukpenning och invalidpension från pensionsförsäkringen. Sjukpenning och invalidpension är icke till storleken likvärdiga. Ehuru varje jämförelse mellan sjukpenning och invalidpension måste halta, emedan de beräknas efter olika grunder, kan ändå, grovt sett, antagas att sjukpenningen kommer att bli större än invalidpensionen för personer med små inkomster, medan motsatsen blir förhållandet för personer med stora inkomster. Det har ansetts otillfredsställande att personer med stora inkomster skulle kunna, genom att välja invalidpension i stället för sjukpenning, bereda sig bättre förmåner från pensionsförsäkringen än personer med små inkomster, trots att båda kategorierna betalt premier i förhållande till sina inkomster.

En annan omständighet som är av en viss betydelse vid lösningen av förevarande spörsmål är att, om invalidpension skulle kunna utgå omedelbart efter invaliditetsfallet, i flertalet fall skulle uppstå svårigheter att bestäm-

ma det poängantal varå pensionen skulle grundas. Vid tidpunkten för invaliditetsfallet kommer nämligen i allmänhet det av den försäkrade förvärvade antalet premiepoäng ej att vara fullständigt registrerat.

Vad nu anförts har föranlett utredningen att, i anslutning till den inom sjukförsäkringen gällande normala tvååriga sjukhjälpstiden, såsom huvudregel föreslå att rätt till invalidpension ej skall föreligga med mindre invaliditeten varit oavbrutet bestående minst två år. Denna regel har dock ansetts böra jämkas såtillvida att avbrott i invaliditetstillståndet ej skall diskvalificera från rätt till invalidpension, om avbrottet eller, där flera avbrott ägt rum, dessa tillhopa varat högst sex månader. Utredningen har ej funnit skäl föreligga för avvikelse från denna fixa karenstid beträffande personer som ej är sjukpenningförsäkrade eller för vilka sjukhjälpstiden är begränsad till 90 dagar.

Med den sålunda föreslagna långa karenstiden kan icke skäligen för rätt till invalidpension uppställas allt för strängt krav på invaliditetens varaktighet efter karenstidens utgång. Detta synes ej heller vara av behovet påkallat. Under karenstiden torde i allmänhet invaliditetstillståndet ha stabiliserats, och invaliditetsbedömningen torde oftast kunna underlättas genom samarbete med sjukkassan. Utredningen förordar en regel av innehåll att det skall kunna antagas att invaliditetstillståndet skall bli bestående ytterligare minst tre månader. Även om ett sådant antagande kan göras bör emellertid rätt till invalidpension ej föreligga med mindre dylik pension kan utgå för minst tre månader. Med hänsyn härtill föreslås det undantaget från den nyss angivna regeln att invalidpension ej skall utgivas, om den försäkrade fyller sextiosju år — han får därmed rätt till ålderspension — inom två månader efter den månad då rätt till invalidpension eljest skulle inträda.

De ovan föreslagna reglerna utesluter icke att en invalid kan vara berättigad till sjukpenning från sjukkassa för tid då han enligt desamma skulle äga uppbära invalidpension. Av samma anledning bör emellertid icke i princip utgå såväl sjukpenning som invalidpension. Utredningen har valt att lösa denna samordningsfråga så att invalidpension ej skall utgå förrän från och med den månad då rätten till sjukpenning upphör. Detsamma torde böra gälla i fall då den försäkrade är berättigad till sjukpenning som utbetalas från eller bestämmes av riksförsäkringsanstalten eller annan försäkringsinrättning som avses i lagen om yrkesskadeförsäkring. Enligt utredningens mening bör även rätt till hempenning utesluta från rätt till invalidpension.

Vad nu sagts bör emellertid icke tillämpas i fall då den försäkrade börjat uppbära invalidpension redan innan rätten till sjukpenning eller hempenning inträder. Om en person som uppbär invalidpension fortfarande är sjukpenningförsäkrad (detta kan vara fallet exempelvis om hans inkomst av förvärvsarbete uppgår till minst 1 200 kronor om året), bör den omständigheten att han vid sjukdom blir berättigad till sjukpenning icke föranleda indragning av invalidpensionen. Denna bör emellertid icke med anledning

av den ytterligare nedsättning av arbetsförmågan som följt av sjukdomen höjas för tid varunder invaliden är berättigad till sjukpenning.

Enligt sjukförsäkringslagen är sjukhjälpstiden vid periodisk sjuklighet beroende av huruvida senare inträffande sjukdomsfall i förhållande till tidigare utgör ny sjukdom eller ej. Vid ny sjukdom räknas sjukhjälpstiden i princip från sjukdomens början utan hänsyn till tidigare sjukdomsfall. Flera sjukperioder i samma sjukdom sammanräknas däremot, dock icke om den försäkrade mellan två perioder under mer än två år varit fullt arbetsför (därvid bortses från arbetsoförmåga på grund av kortvarig och medicinskt sett fristående sjukdom). Om nu en person, som tidigare uppburit invalidpension på grund av sjukdom, åter inom två år insjuknar i samma sjukdom blir han icke berättigad till sjukpenning, och han skulle enligt de av utredningen föreslagna reglerna om karenstid i allmänhet ej heller bli berättigad till invalidpension. Sistnämnda förhållande har utredningen funnit otillfredsställande, och utredningen vill därför föreslå det undantaget från karensreglerna att dessa ej skall gälla om nytt invaliditetsfall inträffar inom två år efter det den försäkrade tidigare uppburit invalidpension.

Vad beträffar förhållandet mellan rätt till invalidpension och rätt till livränta på grund av yrkesskada hänvisas till den speciella motiveringen till lagförslaget.

## C. FAMILJEPENSION

### 1. Kretsen av de pensionsberättigade

**Principbetänkandet**

I principbetänkandet föreslogs, att rätt till familjepension skulle tillkomma änka (ej änkling), frånskild hustru (ej frånskild man) samt barn och adoptivbarn vilka ej fyllt 18 år. Beträffande änka och frånskild hustru skulle såsom förutsättning för rätt till familjepension gälla, att äktenskapet med den försäkrade ingåtts före utgången av det år under vilket denne fyllde 60 år, och beträffande adoptivbarn, att adoptionen ägt rum före utgången av det år under vilket den försäkrade fyllde 60 år.

Förslaget i principbetänkandet var ej utformat i detalj. Ståndpunkt hade ej tagits till bl. a. frågorna om förutsättningarna i övrigt för rätt till familjepension för frånskild hustru och om verkan av omgifte i fråga om änkas och frånskild hustrus familjepension. I dessa hänseenden uttalades i principbetänkandet (s. 204 f.) några allmänna synpunkter, varjämte i en bilaga (s. 300 ff.) till betänkandet framlades exempel på utformningen av familjepensioneringen under vissa antagna förutsättningar.

## a. Regler inom vissa andra pensionsanordningar

Här nedan skall lämnas en redogörelse för reglerna i statens allmänna familjepensionsreglemente, i normalpensionsreglementena för arbetstagare hos kommuner anslutna till Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund, inom den av SPP bedrivna tjänstepensioneringen och i yrkesskadeförsäkringslagen.

### Statens allmänna familjepensionsreglemente

Rätt till familjepension tillkommer enligt detta reglemente följande efterlevande efter avliden befattningshavare, nämligen:

1) *Änka eller änkling,* under förutsättning att äktenskapet ingåtts innan befattningshavaren fyllt 60 år. Pensionen upphör, om änkan eller änklingen gifter om sig.

2) *Frånskild make (hustru eller man),* om domstol i dom å äktenskapsskillnad förordnat om pensionsrätt. Förutsättningar för sådant förordnande är att

a) äktenskapet ingåtts innan befattningshavaren fyllt 60 år;

b) maken genom domen eller genom avtal tillerkänts underhållsbidrag av befattningshavaren;

c) makarna levt tillsammans under minst 5 år;

d) maken vid sammanlevnadens hävande fyllt minst 30 år;

e) icke tidigare meddelats förordnande om pensionsrätt för frånskild make eller att sådant förordnande upphört att gälla;

f) det i övrigt med hänsyn till omständigheterna finnes skäligt att maken får pensionsrätt.

Förordnande om pensionsrätt upphör att gälla, om skyldighet att utgiva periodiskt underhållsbidrag upphör eller om den bidragsberättigade gifter om sig.

3) *Egna barn* i eller utom äktenskap, vilka ej fyllt *19 år.*

4) *Egna adoptivbarn,* vilka ej fyllt 19 år, under förutsättning att adoptionen ägt rum innan befattningshavaren fyllt 50 år.

### De kommunala normalpensionsreglementena

Pensionsberättigade efter avliden arbetstagare är:

1) *Änka* (ej änkling), under förutsättning att äktenskapet ingåtts innan arbetstagaren fyllt 60 år.

2) *Frånskild hustru* (ej frånskild man), som ej gift om sig, under samma förutsättning.

3) *Egna barn,* vilka ej fyllt *19 år.*

4) *Egna adoptivbarn,* vilka ej fyllt *19 år,* under förutsättning att adoptionen ägt rum innan arbetstagaren fyllt 50 år.

Rätt till pension för änka och frånskild hustru upphör, då hon gifter om sig.

Att märka är, att familjepensionsrätten för frånskild hustru icke såsom i statens allmänna familjepensionsreglemente är beroende av domstols förordnande om pensionsrätt eller av att hon tillerkänts underhållsbidrag av mannen. Mannen anses ha intjänat viss del av den totala familjepensionen efter honom under den tid han var gift med den förutvarande hustrun, och denna äger rätt till familjepension i förhållande till sagda del.

**SPP:s tjänstepensionering**

Enligt SPP:s allmänna försäkringsvillkor, såsom de tillämpades 1952, arbetar SPP med tre slag av familjepension för manliga försäkrade och tre slag för kvinnliga försäkrade.

Beträffande manliga försäkrade finns följande alternativ:

a) Helkollektiv familjepension gäller till förmån för den försäkrades *änka* och *arvsberättigade barn,* vilka ej fyllt *21 år* eller alltsedan de uppnått denna ålder är fullständigt och varaktigt oförmögna till arbete. »SPP medgiver under vissa förutsättningar, att *frånskild hustru* helt eller delvis bibehåller den familjepensionsrätt hon hade före skilsmässan.»

b) Halvkollektiv familjepension avser den försäkrades efterlevande i det vid försäkringens tecknande bestående äktenskapet.

c) Individuell familjepension tillkommer viss angiven efterlevande.

Beträffande kvinnliga försäkrade finns följande alternativ:

a) Halvkollektiv familjepension = b ovan.

b) Kollektiv barnpension gäller till förmån för alla arvsberättigade barn.

c) Individuell familjepension.

Änka eller änkling har ej rätt till familjepension, om giftermålet ägt rum efter det den försäkrade fyllt 60 år eller under det hans arbetsförmåga är varaktigt nedsatt med minst 50 % eller under det han lider av sjukdom som medför hans död inom 6 månader (vissa undantag gäller härifrån). Detsamma gäller om adoptivbarn, om adoptionen ägt rum vid tid som nyss sagts.

Rätt till familjepension upphör för änka eller änkling vid omgifte. Om det nya äktenskapet upplöses kan vederbörande »efter prövning» återfå pensionsrätten helt eller delvis. Härvid tages hänsyn till ekonomiska förmåner, som åtnjutes på grund av förhållanden, som inträffat efter det första äktenskapets upplösning.

**Yrkesskadeförsäkringslagen**

Enligt yrkesskadeförsäkringslagen är rätten till livränta efter försäkrad, som avlidit till följd av yrkesskada, i vissa fall ovillkorlig, i vissa andra fall åter villkorlig.

*Ovillkorlig rätt* till livräntor har följande:

1) *Änka,* så länge hon lever ogift. Var makarna hemskilda, utgår dock icke livränta till änkan med mindre hon enligt dom eller avtal var berättigad till underhåll av den avlidne. — Något villkor om att äktenskapet

skall ha ingåtts innan mannen uppnått viss levnadsålder är ej stadgat. — Gifter änkan om sig upphör, som nämnts, livräntan, men änkan får, om det nya äktenskapet ingås innan hon fyller 60 år, i stället visst engångsbelopp.

2) *Ogift kvinna som sedan avsevärd tid sammanlevde med den avlidne under äktenskapsliknande förhållanden eller som var trolovad med den avlidne och som hade eller haft barn med honom eller var havande med barn till honom.* Förutsättning för livränta är att även den avlidne var ogift. (I vissa fall skall livräntan reduceras med hänsyn till andra förmåner.) Gifter sig kvinnan gäller samma regler som när änka gifter om sig.

3) Den avlidnes *egna barn* i eller utom äktenskap och hans *adoptivbarn,* tills barnet fyller *16 år.* Undantag: Eget barn som är adopterat av annan än den avlidnes make har ej rätt till livränta med mindre adoptanten samt, om han var gift, hans make vid tiden för dödsfallet var ur stånd att fullgöra sin underhållsskyldighet mot barnet. Barn utom äktenskap är icke berättigat till livränta, om den avlidnes underhållsskyldighet fullgjorts genom engångsbelopp.

4) *Avliden mans styvbarn,* d. v. s. efterlevande änkas barn i tidigare gifte eller utom äktenskap eller adoptivbarn, såvida barnet vid dödsfallet stod under änkans vårdnad. Rätten varar tills barnet fyllt *16 år.*

*Villkorlig rätt* till livräntor har följande:

5) *Hemskild änka;* se ovan under 1.

6) *Änkling,* som genom dödsfallet kommer att sakna erforderligt underhåll, så länge han lever ogift. Livräntans belopp bestämmes efter skälighetsprövning. Vid omgifte utgår engångsbelopp enligt 1 ovan.

7) *Frånskild make* (man eller hustru), som var berättigad till periodiskt underhållsbidrag av den avlidne. Livräntan får ej överstiga underhållsbidraget. Var rätten till underhållsbidrag tidsbegränsad, upphör livräntan när tiden utgår. Livräntan upphör även när den frånskilde gifter om sig, därvid dock utges engångsbelopp enligt 1.

8) *Bortadopterat eget barn;* se ovan under 3.

9) *Avliden kvinnas styvbarn,* om barnet genom hennes frånfälle kommer att sakna erforderligt underhåll. Livränta utgår normalt tills barnet fyllt *16 år.*

10) Enligt förut nämnda regler livränteberättigat *barn som fyllt 16 år,* så länge det till följd av sjukdom eller annan dylik orsak är ur stånd att själv försörja sig, dock längst tills det fyller *21 år.*

11) *Fader, moder* eller *adoptant,* som till följd av dödsfallet kommer att sakna erforderligt underhåll. Livräntans belopp bestämmes efter skälighetsprövning. Rätten till livränta för nu nämnda anhöriga är sekundär i förhållande till övriga anhörigas rätt. Om nämligen samtliga livräntor skulle komma att överstiga ett visst i lagen angivet maximum, sker avdrag i första hand på livräntorna till föräldrar och adoptant.

### b. Utredningens förslag

Beträffande spörsmålet, om det kan uppställas någon allmän ledande synpunkt i fråga om urvalet av dem som skall komma i åtnjutande av familjepensioner och om storleken av dessa pensioner, kan kanske i främsta rummet anföras att ändamålet med pensionsförsäkringen i princip är att delvis bereda ersättning för inkomstbortfall. Utifrån denna utgångspunkt skulle kretsen av familjepensionsberättigade komma att omfatta dem som genom den försäkrades död går helt eller delvis miste om medel till sin försörjning på den standard som upprätthållits under den försäkrades livstid. Förmånernas storlek skulle bestämmas i proportion till förlusten av medel för sådant ändamål. Vad nu sagts kan också i fråga om kretsen av de berättigade uttryckas så att denna skulle omfatta dem som för sin försörjning på nämnda standard är beroende av den försäkrade.

Bestämd på detta sätt skulle emellertid kretsen av berättigade komma att omfatta var och en som på ett eller annat sätt åtnjutit bidrag till sitt uppehälle av den försäkrade. Utan vidare lär man kunna säga att en sådan gränsdragning är för vid. *En* begränsning åstadkommes om man uppställer kravet att den försäkrade skall ha varit underhållsskyldig mot den vars standard sänkes genom den försäkrades död.

En kombination av synpunkterna om underhållsskyldighet för den avlidne och standardsänkning för den efterlevande såsom förutsättning för rätt till familjepension skulle, om man ville driva synpunkterna strängt, innebära att man i varje särskilt fall skulle pröva huruvida underhållsskyldighet faktiskt förelegat och om standardsänkning inträffat. Detta skulle kunna medföra t. ex. att barn i äktenskap ej skulle bli berättigat till pension, om det har egna tillgångar, och att änka ej skulle få pension, om hennes egna inkomster räcker till upprätthållande av den tidigare standarden. En sådan individuell prövning bör emellertid enligt utredningens mening vara utesluten inom en försäkring med den allmänna pensionsförsäkringens karaktär. I stället bör familjepension alltid utgå till personer som enligt vad erfarenheten visar mera regelmässigt är berättigade till underhåll och för sin försörjning på en viss standard beroende av den försäkrade. Å andra sidan bör rätten till familjepension begränsas till att avse allenast sådana personer (om undantag härifrån beträffande frånskild hustru se nedan).

I enlighet härmed föreslår utredningen att änka och unga barn — med några få undantag vartill utredningen återkommer — skall ha ovillkorlig rätt till familjepension. Den av utredningen intagna ståndpunkten att individuell behovsprövning icke bör förekomma föranleder till att rätt till familjepension icke bör tillkomma andra anhöriga, vilkas ekonomiska standard endast i undantagsfall påverkas menligt av den försäkrades frånfälle. Förslaget innefattar sålunda ej rätt till familjepension för änkling eller för föräldrar. Utredningen har ej funnit skäl föreslå att familjepension skulle kunna utgå till kvinna som utan vigsel sammanlevt med avliden man eller i andra liknande fall.

Vad beträffar änka torde, i överensstämmelse med vad som gäller enligt statens och kommunernas pensionsreglementen samt enligt SPP:s försäkringsvillkor för tjänstepensionering, böra såsom förutsättning för rätt till familjepension föreskrivas, att äktenskapet med den försäkrade ingåtts innan denne fyllt 60 år. Någon annan förutsättning för rätt till familjepension för änka synes ej böra uppställas. Sålunda bör änkepension utgå utan hänsyn till sådana omständigheter som mannens hälsotillstånd då äktenskapet ingicks, äktenskapets varaktighet och änkans ålder vid dödsfallet. Inskränkning i rätt till änkepension torde ej böra stadgas för det fall att makarna vid dödsfallet var hemskilda.

Beträffande frågan om verkan av omgifte återkommer utredningen i det följande.

Avsteg från de ovan angivna ledande synpunkterna för bestämmande av kretsen av de familjepensionsberättigade bör enligt utredningens mening göras vad beträffar frånskild hustru. I principbetänkandet (s. 204) framlades, utan att bestämd ståndpunkt togs, två alternativ för lösning av frågan om pensionsrätt för frånskild hustru. Enligt det ena skulle familjepension utgå under liknande förutsättningar som enligt statens allmänna familjepensionsreglemente. För rätt till familjepension skulle alltså fordras att den frånskilda hustrun var berättigad till underhållsbidrag, och domstol skulle i varje särskilt fall i målet om äktenskapsskillnad efter skälighetsprövning avgöra huruvida rätt till familjepension skulle föreligga. Enligt det andra alternativet skulle omständigheterna vid skilsmässan icke påverka rätten till familjepension. Denna rätt skulle betraktas som »intjänad» under äktenskapet och sålunda vara »oantastbar». Pension skulle utgå oavsett huruvida den frånskilda hustrun vid dödsfallet var berättigad till underhållsbidrag eller ej. Ett tredje alternativ — som kommit till användning i lagen om yrkesskadeförsäkring — är att rätten till familjepension göres beroende allenast av att den frånskilda hustrun är berättigad till underhållsbidrag vid mannens död; någon skälighetsprövning av domstol skulle icke förekomma. Utredningen har vid valet mellan dessa alternativ föredragit det andra. Enligt utredningens mening bör pensionsrätt tillkomma frånskild hustru, om mannen under äktenskapet förvärvat pensionspoäng. Av praktiska skäl synes detta villkor för pensionsrätt böra närmare bestämt utformas så att mannen skall ha förvärvat pensionspoäng för åren eller något av åren från och med det varunder äktenskapet ingicks till och med året före det under vilket äktenskapet upplöstes. Liksom beträffande änka bör i fråga om frånskild hustru såsom förutsättning för rätt till familjepension gälla att äktenskapet ingåtts innan mannen fyllt 60 år.

Vad beträffar verkan därav att änka eller frånskild hustru gifter om sig torde det stå utom diskussion, att familjepension icke bör utgå så länge det nya äktenskapet varar. Däremot har inom utredningen uppkommit frågan, huruvida icke änka eller frånskild hustru, om och när det nya äktenskapet upplöses genom äktenskapsskillnad eller genom mannens död, borde kunna helt eller delvis åter komma i åtnjutande av pension efter

den förste mannen. En regel med dylik innebörd tillämpas, såsom ovan nämnts, inom den av SPP bedrivna tjänstepensioneringen. En liknande regel har funnits beträffande änkepension efter statstjänstemän, nämligen i reglementet för civilstatens änke- och pupillkassa. Den ansågs emellertid icke böra inflyta i statens allmänna familjepensionsreglemente, som i sin ursprungliga lydelse i väsentliga delar kopierades på förstnämnda reglemente. Utredningen har för sin del, efter övervägande av olika på frågan inverkande faktorer, stannat för att föreslå att änkas eller frånskild hustrus rätt till familjepension skall definitivt upphöra vid omgifte. Det är främst praktiska skäl som föranlett detta förslag. Det synes lämpligt att man, då en försäkrad man dör, omedelbart såvitt möjligt får klarhet om vilka pensionsberättigade som finns. Om den avlidne efterlämnar frånskild hustru som är omgift vid tiden för dödsfallet, skulle man med motsatt regel ej kunna veta om hennes latenta pensionsrätt någonsin komme att aktualiseras. Genom att icke medgiva rätt till återupplivning av familjepension undgår man vidare den svårlösta frågan om hur man skall förfara då pensioner efter flera män sammanträffar.

Vidkommande familjepensionsrätten för barn synes med den försäkrades egna barn böra likställas hans adoptivbarn samt, när fråga är om familjepension efter man och denne var gift, hans hustrus barn i tidigare gifte eller utom äktenskap eller adoptivbarn, under förutsättning att barnet stod under hustruns vårdnad. Utredningen finner ej erforderligt att, såsom skett t. ex. i statens allmänna familjepensionsreglemente, uppställa såsom förutsättning för rätt till familjepension för adoptivbarn att adoptionen ägt rum innan adoptanten uppnått viss levnadsålder.

Undantag från rätt till familjepension torde böra göras om barn till den försäkrade var adopterat av annan än dennes make och, i fråga om barn utom äktenskap, om den försäkrade enligt avtal, som är bindande för barnet, åtagit sig att till dess underhåll utgiva visst belopp en gång för alla.

Till mönster för vad nu föreslagits beträffande familjepensionsrätt för barn har tjänat reglerna i lagen om yrkesskadeförsäkring angående efterlevandelivräntor till barn med de avvikelser som betingats av utredningens ståndpunkt att individuell behovsprövning icke bör förekomma inom den allmänna pensionsförsäkringen.

I överensstämmelse med vad som gäller enligt statens och kommunernas pensionsreglementen föreslår utredningen att familjepension till barn skall utgå tills barnet fyllt 19 år.

## 2. Pensionernas storlek

I principbetänkandet (s. 200—203; 205 f.) framlades detaljerade förslag rörande storleken av familjepensionsförmånerna, då familjepension skall utgå till änka eller barn i äktenskap eller till änka och barn i äktenskap. Beträffande storleken av förmånerna i andra fall uttalades, utan att bestämd

ställning togs, vissa allmänna synpunkter (s. 204), varjämte i en bilaga (s. 300 ff.) till betänkandet lämnades exempel på lösning av en del spörsmål. — Här skall icke lämnas någon samlad redogörelse för förslagen i principbetänkandet; innehållet i detsamma kommer att i erforderlig mån beröras i den följande framställningen.

### a. Regler inom vissa andra pensionsanordningar

Här skall redogöras för reglerna i statens allmänna familjepensionsreglemente, i normalpensionsreglementena för arbetstagare hos kommuner anslutna till Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund, inom den av SPP bedrivna tjänstepensioneringen och i yrkesskadeförsäkringslagen.

#### Statens allmänna familjepensionsreglemente

Enligt detta reglemente utgöres familjepension av grundbelopp och, i förekommande fall, rörligt tillägg. Här bortses från detta tillägg.

Grundbeloppet, vilket, om det finns flera pensionsberättigade, är gemensamt för dem, uträknas på grundval av ett s. k. familjepensionstal sålunda: Om endast en pensionsberättigad finns, är grundbeloppet lika med familjepensionstalet. Om två pensionsberättigade finns, utgöres grundbeloppet av familjepensionstalet ökat med 50 %. Är de pensionsberättigade flera ökas grundbeloppet därutöver med 20 % av familjepensionstalet för varje pensionsberättigad utöver två. Undantag: om både efterlevande make och frånskild make är pensionsberättigade, räknas de vid bestämmande av grundbeloppet som en.

Grundbeloppet fördelas mellan flera pensionsberättigade sålunda

»*att* av grundbelopp, som är gemensamt för efterlevande make eller frånskild make samt barn eller för efterlevande make och frånskild make samt barn, maken eller makarna äga åtnjuta så stor del, som motsvarar 80 % av familjepensionstalet — dock att frånskild make, som äger pensionsrätt jämte den avlidnes barn i annat gifte, icke må åtnjuta större del än som motsvarar 40 % av familjepensionstalet — samt barnet eller barnen återstoden,

*samt att* av grundbelopp eller del därav, som är gemensamt för efterlevande make och frånskild make eller för två eller flera barn, makarna respektive barnen äga taga lika del.»

Resultatet av dessa regler blir i vissa olika situationer följande:

I. *Pensionsberättigad frånskild make finns ej.*

1) Då endast *en* familjepensionsberättigad finns (efterlevande make eller barn) är pensionen lika med familjepensionstalet.

2) Familjepensionsberättigade är efterlevande make och ett eller flera barn: Maken får 80 % av familjepensionstalet. Finns endast ett barn, får

detta 70 % av familjepensionstalet. Två barn får vardera 45 %, tre barn vardera 37 %, fyra barn vardera 33 % etc.

3) Familjepensionsberättigade är flera barn: Två barn får vardera 75 % av familjepensionstalet, tre barn vardera 57 %, fyra barn vardera 48 % etc.

Denna fördelning mellan barnen sker även om de tillhör olika hushåll.

II. *Pensionsberättigad frånskild make finns.*

1) Är den frånskilda maken ensam pensionsberättigad, är pensionen lika med hela familjepensionstalet.

2) Är den frånskilda pensionsberättigad jämte efterlevande make men finns inga barn, får vardera 50 % av familjepensionstalet.

3) Är den frånskilda pensionsberättigad jämte egna barn men finns ingen annan pensionsberättigad, utgår pension enligt I: 2 ovan.

4) Om såväl efterlevande make som frånskild make och barn är pensionsberättigade, får vardera maken 40 % av familjepensionstalet samt barnet eller barnen, oavsett vilken kull de tillhör, de andelar av familjepensionstalet som angivits ovan under I: 2.

5) Är frånskild make pensionsberättigad jämte den avlidnes barn i annat gifte men finns ingen annan pensionsberättigad, får maken 40 % av familjepensionstalet. Om endast ett barn finns, får detta 110 % av familjepensionstalet. Två barn får vardera 65 %, tre barn vardera 50 %, fyra barn vardera 43 % etc.

**De kommunala normalpensionsreglementena**

Om den avlidne är man, som icke har något genom äktenskapsskillnad upplöst äktenskap bakom sig, eller är kvinna, beräknas familjepension för alla efterlevande på grundval av ett gemensamt normalbelopp. Finnes endast en pensionsberättigad, är familjepensionen lika med detta normalbelopp. Är de pensionsberättigade flera, utgöres den sammanlagda familjepensionen av nedan angivna procent av normalbeloppet:

| Antal efterlevande | Procent av normalbeloppet |
|---|---|
| 2 | 150 |
| 3 | 170 |
| 4 | 190 |
| 5 eller flera | 200 |

Familjepensionsbelopp, som är gemensamt för flera pensionsberättigade, fördelas sålunda: Änka erhåller 80 % av normalbeloppet och barn återstoden. Flera barn delar lika vad som tillkommer dem.

Upplöses manlig arbetstagares äktenskap genom äktenskapsskillnad, avskiljes till förmån för den frånskilda hustrun så stor del av familjepensionen, »familjepensionens avskilda del», som arbetstagaren (enligt vissa grunder) intjänat under den tid äktenskapet ägt bestånd. För bestämman-

de av änkas familjepension — »familjepensionens återstående del» — avdrages från det ovan angivna normalbeloppet den för frånskild hustru avskilda delen. Barn äger pensionsrätt i såväl avskild som återstående del av familjepensionen.

Om en avliden man efterlämnar frånskild hustru men inga barn, utgöres hennes pension av hela den för henne avskilda delen. Änka får, om barn ej finnes, hela den återstående delen. Finnes barn, beräknas i fråga om såväl avskild som återstående del var för sig familjepensionen enligt de ovan återgivna reglerna, därvid vad där sagts om normalbeloppet avser den avskilda respektive återstående delen och vad som sagts om änka gäller även frånskild hustru. Om en avliden man efterlämnat exempelvis frånskild hustru, änka och två barn, erhåller den frånskilda hustrun 80 % av den avskilda delen, änkan 80 % av den återstående delen samt barnen 90 % av båda delarna.

**SPP:s tjänstepensionering**

Enligt SPP:s allmänna försäkringsvillkor bestämmes beloppet av hel- eller halvkollektiv familjepension i förhållande till det belopp som tillförsäkrats enbart änka sålunda:

| Pensionsberättigade: | Pension i procent av det belopp som tillförsäkras enbart änka: |
|---|---|
| änka | 100 |
| änka och ett barn | 130 |
| änka och två barn | 150 |
| änka och mer än två barn | 150 + 10 för varje barn utöver två |
| ett barn | 75 |
| två barn | 110 |
| tre barn | 135 |
| fyra barn | 150 |
| mer än fyra barn | 150 + 10 för varje barn utöver fyra. |

Om änka och barn samtidigt är pensionsberättigade, åtnjuter änkan så stor del av det gemensamma pensionbeloppet som motsvarar 75 % av det belopp som tillförsäkrats enbart änka. Flera barn delar lika vad som tillkommer dem.

**Yrkesskadeförsäkringslagen**

Här bortses från andra livränteberättigade än änka, frånskild hustru och barn med ovillkorlig rätt till livränta.

Livräntor utgår i förhållande till den avlidnes årliga arbetsförtjänst enligt följande regler.

Änka, som icke har att konkurrera med frånskild hustru, erhåller innan hon fyllt 67 år 1/3 och därefter 1/4 av sagda arbetsförtjänst.

Frånskild hustru, som icke har att konkurrera med änka eller annan frånskild hustru, erhåller vad som motsvarar det henne tillerkända underhållsbidraget, dock högst samma andel av den avlidnes arbetsförtjänst som gäller för änka.

Är både änka och frånskild hustru (eller frånskilda hustrur) eller, om änka ej finnes, flera frånskilda hustrur livränteberättigade, får dock sammanlagda livräntorna icke uppgå till mer än 1/3 av den avlidnes årliga arbetsförtjänst.

Varje barn erhåller livränta motsvarande 1/6 av den avlidnes årliga arbetsförtjänst.

Skulle livräntorna enligt de nu angivna reglerna sammanlagt komma att överstiga 5/6 av ersättningsunderlaget för beräknande av invalidlivränta, skall de nedsättas proportionellt så att de tillhopa uppgår till sagda andel av ersättningsunderlaget. (Vid fastställande av ersättningsunderlaget medräknas årlig arbetsförtjänst, som icke överstiger 7 200 kronor, till hela sitt belopp, den del av arbetsförtjänsten, som överstiger 7 200 kronor men ej 10 800 kronor, till tre fjärdedelar och den del därav, som överstiger 10 800 kronor, till hälften.)

### b. Utredningens förslag

Ovan har i kapitlet om det tekniska systemet redogjorts för utredningens förslag om poängberäkningen för bestämmande av familjepension samt om konstruktionen av det familjepensionstal i förhållande till vilket familjepension skall utgå. Därvid har bortsetts från fall då frånskild hustru är pensionsberättigad. Det för denna situation konstruerade familjepensionstalet benämnes i fortsättningen det allmänna familjepensionstalet.

I förevarande kapitel har utredningen i avsnittet om ålderspension under punkten 2 »Pensionsnivån» föreslagit att den i familjepensionstalet ingående konstanten c skall vara 0,2.

I det följande skall behandlas återstående frågor beträffande familjepensionernas storlek.

#### Livräntor till alla pensionsberättigade

I det föregående har utredningen föreslagit, att änka alltid (med visst undantag, nämligen om äktenskapet ingåtts sedan mannen fyllt 60 år) skall vara berättigad till familjepension efter sin man. Därmed har utredningen ej avsett att taga ståndpunkt till frågan om familjepensionsförmånens art och storlek i olika situationer. Även enligt principbetänkandet skulle familjepensionsförmån av något slag utgå till alla änkor, men arten och storleken av förmånen skulle vara beroende av en schematisk generell behovsprövning. Om man bortser från de regler som härflyter av konkurrensen mellan flera familjepensionsberättigade, innebar förslaget i principbetänkandet följande.

»Full» livränta från mannens död skulle utgå till:

1) Änka som vid dödsfallet hade barn under 18 år tillsammans med mannen.

2) Änka beträffande vilken detta barnvillkor icke var uppfyllt men som det kalenderår då mannen dog fyllde minst 45 år.

3) Yngre änka beträffande vilken sagda barnvillkor inte var uppfyllt men som fyllt 35 år under äktenskapet och som vid mannens död hade barn tillsammans med honom, vilket fyllt 18 år, eller som då hon fyllde 35 år hade barn tillsammans med honom, vilket avlidit före faderns död.

I fall där nu nämnda villkor inte var uppfyllda skulle utgå förmåner som på visst sätt varierade med änkans ålder det kalenderår då mannen dog (se tablån å s. 201 i principbetänkandet). Alla änkor tillhörande denna grupp skulle få engångsbelopp (av varierande storlek) och en del därutöver livräntor antingen genast (med reducerat belopp) eller vid uppnående av pensionsåldern.

Förslaget i principbetänkandet var i denna del ett försök att åstadkomma en schematisk behovsprövning av förmånerna åt änkor. En skarp skiljelinje drogs (med vissa modifikationer) mellan änkor med barn i livet och änkor utan barn i livet. Änkor tillhörande den första gruppen skulle alltid erhålla »full» livränta från mannens död. I andra fall skulle rätten till familjepensionsförmån graderas uteslutande med hänsyn till änkans ålder vid dödsfallet.

Vid övervägande av förevarande spörsmål har utredningen blivit tveksam om lämpligheten av att genomföra en dylik schematisk gruppindelning av änkorna med avseende å rätt till familjepension. Fastän den i principbetänkandet föreslagna anordningen med hänsyn till moderna förhållanden icke saknar fog, kan mot schematisk behovsprövning över huvud taget invändas, att det icke är möjligt att med en sådan fånga in alla de skiftande situationer som kan föreligga då en familjeförsörjare dör. Konsekvenserna av de i principbetänkandet föreslagna reglerna skulle utan tvivel i många fall te sig orättvisa och skapa irritation och missnöje. — En annan invändning mot den ifrågasatta schematiska behovsprövningen är att förslaget om att engångsbelopp skulle utgå i vissa fall icke kan utan stora svårigheter vinna tillämpning beträffande frånskild hustru, som naturligtvis i det avseende varom nu är fråga icke bör ha annan och bättre rätt till familjepensionsförmån än om hon blivit änka vid tidpunkten för äktenskapsskillnaden.

På grund av vad sålunda anförts och då änka enligt de förut refererade pensionsanordningarna har ovillkorlig rätt till »full» livränta från mannens död, har utredningen funnit sig böra avstå från försök att åstadkomma en gradering av familjepensionsförmånerna för änkor. Varje änka bör alltså, så länge hon lever ogift, åtnjuta »full» livränta. Till stöd härför förtjänar särskilt åberopas vad som förekom i det senaste lagstiftningsärendet rörande familjepensionering, nämligen inom yrkesskadeförsäkringen. Här hade under utredningsarbetet framställts yrkande om att änkas rätt till livränta

efter sin man skulle vara beroende av behovsprövning (se prop. 1954: 60 s. 179 näst sista stycket). I vissa remissyttranden framställdes samma yrkande, därvid även uttalades att änka som icke erhöll livränta i stället borde bli berättigad till ett engångsbelopp (s. 186 f.). Dessa synpunkter vann icke statsmakternas gehör (angående föredragande departementschefens yttrande i frågan hänvisas till samma proposition s. 196).

Även familjepensionsförmån till frånskild hustru bör alltid utgå i form av livränta.

**Pensionernas storlek då pensionsberättigad frånskild hustru ej finnes**

Förslaget i principbetänkandet om pensionernas storlek i förhållande till det allmänna familjepensionstalet hade utformats med statens allmänna familjepensionsreglemente såsom förebild. Från detta hade emellertid (även bortsett från vad som föreslagits beträffande den schematiska behovsprövningen av pensionsförmåner åt änkor) gjorts åtskilliga väsentliga avvikelser. Sålunda skulle beträffande barnpensionerna »viss hänsyn» tagas »till om barnen tillhöra samma hushåll eller olika hushåll». Detta skulle i förhållande till reglerna i nyss nämnda familjepensionsreglemente, om barnen var fördelade på olika hushåll, medföra en höjning av de relativa förmånerna. Vidare skulle barnpensionernas storlek vara beroende, icke såsom i sagda reglemente av den omständigheten huruvida annan *pensionsberättigad* finnes eller ej, utan av den omständigheten huruvida barnets eller barnens fader eller moder lever. Förslaget innebar i denna del, om fadern eller modern var i livet men ej var pensionsberättigad, en sänkning av förmånerna i förhållande till reglerna i reglementet.

Enligt utredningens mening torde familjepension till änka eller barn eller änka och barn lämpligen böra i förhållande till det allmänna familjepensionstalet avvägas i överensstämmelse med reglerna i statens allmänna familjepensionsreglemente. Utredningen har icke funnit tillräckliga skäl föreligga för modifikation av dessa regler i enlighet med förslagen i principbetänkandet. Härvid har utredningen tagit hänsyn även till den icke oväsentliga synpunkten att reglerna om pensionernas storlek bör vara någorlunda enkla och lättillämpliga.

På grund av det anförda föreslås, att familjepension till änka eller barn eller änka och barn skall för år räknat, om annan pensionsberättigad ej finnes, utgöra:

1. då endast en är pensionsberättigad, det belopp som svarar mot det allmänna familjepensionstalet; samt

2. då flera är pensionsberättigade, för dem gemensamt det belopp som svarar mot det allmänna familjepensionstalet ökat, om de pensionsberättigade är två, med 50 % och, om de är flera, med ytterligare 20 % för varje pensionsberättigad utöver två.

I enlighet med statens allmänna familjepensionsreglemente föreslås vidare, att änka av pensionsbelopp, som är gemensamt för henne och barn, skall äga åtnjuta så stor del som motsvarar 80 % av det allmänna familje-

pensionstalet och att återstoden av det gemensamma beloppet skall tillkomma barnet eller barnen. Pensionsbelopp, som är gemensamt för flera barn, bör fördelas lika mellan dem.

Beträffande resultatet av dessa regler hänvisas till vad som anförts ovan i samband med referatet av innehållet i statens allmänna familjepensionsreglemente. Härutöver må anmärkas följande.

Enligt förslaget kommer de sammanlagda familjepensionerna, då frånskild hustru ej är pensionsberättigad, alltid att utgå i förhållande till de pensionsberättigades antal sålunda att *en* pensionsberättigad erhåller 100 % av det allmänna familjepensionstalet, *två* 100 + 50 %, *tre* 100 + 50 + 20 %, *fyra* 100 + 50 + 20 + 20 % etc. Pensionernas sammanlagda belopp är oberoende av vem som är pensionsberättigade. Tre barn t. ex. får tillsammans lika mycket som änka och två barn. — Om antalet pensionsberättigade minskas (genom att någon avlider eller att änka gifter om sig eller barn fyller 19 år), beräknas i fortsättningen pensionernas sammanlagda belopp efter det återstående antalet. Exempel: Ursprungligen pensionsberättigade änka och två barn; sammanlagda pensionerna 100 + 50 + 20 = 170 % av familjepensionstalet. När ett av barnen fyller 19 år, utgår sammanlagd pension med 100 + 50 = 150 % av familjepensionstalet.

Det framgår av det sagda att barnpensionernas storlek är oberoende av hushållsgrupperingen. Exempel: Pensionsberättigade är ursprungligen änka med två egna barn, ett barn i tidigare äktenskap och ett barn utom äktenskap. Det antages att barnen är fördelade på tre hushåll. Sammanlagda pensionsbeloppet utgör 100 + 50 + 20 + 20 + 20 = 210 % av familjepensionstalet. Härav får änkan 80 % av familjepensionstalet samt vartdera barnet 33 % av familjepensionstalet. Utgår barnet utom äktenskap ur de pensionsberättigades krets, nedsättes sammanlagda pensionsbeloppet med 20 % av familjepensionstalet till 190 % av samma tal. Denna ändring berör icke änkans rätt, men vartdera av de tre återstående barnen får sin pension höjd till 37 % av familjepensionstalet. Om i stället änkan gifter om sig, ökas pensionen för vartdera av de fyra barnen till 48 % av familjepensionstalet.

**Pensionernas storlek då frånskild hustru är pensionsberättigad**

Utredningen har i föregående avsnitt föreslagit, att pensionsrätt skall tillkomma frånskild hustru, om mannen förvärvat pensionspoäng för tid från och med det år varunder äktenskapet ingicks till och med året före det varunder äktenskapet upplöstes. Enligt utredningens mening skall denna pensionsrätt anses som »intjänad» under äktenskapet och således vara oberoende av huruvida hustrun tillerkänts underhållsbidrag av mannen eller ej. Av denna grund för pensionsrätten torde följa att pension bör utgå i förhållande till det antal pensionspoäng, som mannen förvärvat under ovan nämnda tid och att, om mannen skall tillgodoräknas pensionspoäng även för annan tid, hänsyn ej skall tagas härtill vid bestämmande av pensionen för den frånskilda hustrun. Det allmänna familjepensionstalet blir således ej tillämpligt i fråga om frånskild hustru. Ett särskilt familjepensionstal måste

beräknas, vari den i pensionsformeln ingående kvantiteten a skall utgöra det antal pensionspoäng som mannen förvärvat under förstnämnda tid. Detta kan även uttryckas så att det särskilda familjepensionstalet för den frånskilda hustrun skall utgöra så stor del av det allmänna familjepensionstalet som svarar mot förhållandet mellan, å ena sidan, det antal pensionspoäng som den avlidne äger tillgodoräkna sig för tiden från och med det år varunder äktenskapet mellan honom och den frånskilda hustrun ingicks till och med året före det varunder äktenskapet upplöstes samt, å andra sidan, hela det antal pensionspoäng som den avlidne äger tillgodoräkna sig. Familjepension till den frånskilda hustrun föreslås skola utgå med belopp som svarar mot det för henne beräknade särskilda familjepensionstalet. Om flera frånskilda hustrur är pensionsberättigade, beräknas på samma sätt särskilt familjepensionstal och särskilt pensionsbelopp för var och en av dem. Utredningen återkommer i fortsättningen till frågan om inskränkning i vissa fall, då jämväl barn är pensionsberättigat, av den enligt nu angivna grunder beräknade pensionen för frånskild hustru.

Om änka och frånskild hustru (eller flera frånskilda hustrur) samtidigt är pensionsberättigade, synes de sammanlagda pensionsbeloppen icke böra överstiga vad som motsvarar det allmänna familjepensionstalet. Detta innebär, att änkan måste vidkännas minskning av det belopp som skulle ha utgått i pension, om hon ensam varit pensionsberättigad. Det föreslås att änka i konkurrens med förutvarande hustru eller hustrur till den avlidne erhåller pension med belopp som svarar mot skillnaden mellan det allmänna familjepensionstalet och det eller de särskilda familjepensionstal som beräknats.

Den omständigheten att familjepensionsrätt för frånskild hustru skall anses som »intjänad» under hennes äktenskap med den försäkrade bör enligt utredningens mening icke föranleda att änka under alla omständigheter skall vara betagen rätt att åtnjuta pension på grund av det poängantal som mannen förvärvat under äktenskapet med den frånskilda hustrun. Om denna gift om sig eller avlidit innan mannen dog, synes änkans pension böra beräknas i förhållande till hela det allmänna familjepensionstalet. Detsamma torde böra gälla, om och när den frånskilda hustrun gifter om sig eller avlider sedan hon blivit pensionsberättigad.

I överensstämmelse med reglerna i statens allmänna familjepensionsreglemente torde böra stadgas, att pension till frånskild hustru eller sammanlagda pensionerna till frånskild hustru och änka icke får, när även barnpension skall utgå, överstiga 80 % av det allmänna familjepensionstalet. Däremot föreslår utredningen ej någon motsvarighet till den regeln i sagda reglemente, att frånskild hustru, som äger pensionsrätt jämte den avlidnes barn i annat gifte, icke får åtnjuta större pension än som motsvarar 40 % av (det allmänna) familjepensionstalet.

Familjepension till barn, som är pensionsberättigat jämte förutvarande hustru eller hustrur eller jämte förutvarande hustru eller hustrur och änka, föreslås skola bestämmas såsom om pensionsberättigad frånskild hustru ej funnes och pension skulle beräknas för änka och barn.

# VIII. FÖRSÄKRINGENS ORGANISATION

## 1. Allmänna synpunkter

I principbetänkandet förutsattes såsom självklart att den allmänna pensionsförsäkringen skulle administreras av ett centralt organ. Även utredningen finner uppenbart att så bör ske. Rent allmänt kan sägas att centralisering är nödvändig beträffande en försäkring grundad på individuella premier och därpå baserade pensionspoäng, vilkas antal avgör pensionernas storlek. För en försäkring av denna art kräves nämligen en central registrering av premierna för varje särskild försäkrad. Centraliseringen möjliggör också en samordning av de lokala organens arbete, ett enhetligt bedömande av invaliditetsfallen, förenklingar i fråga om utbetalning av pensionerna, ett effektivt utnyttjande av maskinella anordningar och på grund härav även lägre administrationskostnader.

Vid behandlingen av frågan om vilken typ av centralförvaltning som bäst skulle kunna tjäna försäkringen diskuterades i principbetänkandet två alternativ. Enligt det ena, vilket omfattades av majoriteten, skulle de centrala arbetsuppgifterna förläggas till pensionsstyrelsen, medan enligt det andra, som förordades av fyra ledamöter, en fristående försäkringsinrättning skulle inrättas. Efter förnyat övervägande av dessa alternativ kan utredningen icke finna det tillfredsställande att låta den centrala ledningen av två landsomfattande pensionsanordningar, folkpensioneringen och den allmänna pensionsförsäkringen, som båda är obligatoriska och i stort sett omfattar samma individer, omhänderhavas av skilda institutioner. En sådan anordning torde icke bli bestående. Bl. a. på grund härav föreslår utredningen att den centrala administrationen av den allmänna pensionsförsäkringen förlägges till pensionstyrelsen, som för detta ändamål utökas med erforderlig personal och maskinutrustning. En sådan organisatorisk samordning av de båda pensionssystemen torde lättare kunna genomföras nu, sedan arbetet med sjukförsäkringens administration överförts från pensionsstyrelsen till riksförsäkringsanstalten. Utbyggnaden av pensionsstyrelsen torde ej heller bli av den storleksordning som man ursprungligen tänkt sig.

Genom att förlägga den centrala förvaltningen av försäkringen till pensionsstyrelsen vinner man också den fördelen att pensionsnämnderna i egenskap av lokala organ för folkpensioneringen kan utnytjas även för vissa arbetsuppgifter som rör den allmänna pensionsförsäkringen. Detta är särskilt viktigt vid handläggning av ansökan om invalidpension, då kännedom om lokala och personliga förhållanden är av stor betydelse. Om pensionsnämnderna skall handlägga även ärenden rörande den allmänna pensions-

försäkringen blir det möjligt att använda gemensamma ansökninghandlingar för folkpension och för pension från försäkringen, vilket kommer att underlätta arbetet för såväl de lokala organen som centralförvaltningen ävensom medföra minskade kostnader för försäkringen. I vissa fall måste pensionsnämnderna även kunna åläggas att i samband med behandling av pensionsansökan införskaffa uppgift om premier erlagda till försäkringen.

I den gemensamma utbetalningen av pensioner från folkpensioneringen och den allmänna pensionsförsäkringen ser utredningen en stor fördel. Självfallet måste av såväl utbetalningshandlingar som andra handlingar vilka tillställes pensionstagarna, t. ex. taxeringsuppgifter, klart framgå vad som kommer från folkpensioneringen och från pensionsförsäkringen. Den gemensamma utbetalningen gagnar emellertid ej blott pensionstagarna utan även försäkringen som helhet. Såsom framgår av *bilaga 3*, A punkt 2 skulle enbart genom samordnad utbetalning sammanlagt tre à fyra miljoner kronor årligen kunna inbesparas.

## 2. Debitering och uppbörd av premier

**Principbetänkandet**

Den sammanräknade nettoinkomsten vid taxering till statlig inkomstskatt föreslogs skola utgöra underlag för beräkning av premier till pensionsförsäkringen vare sig premierna avsåge anställda eller andra inkomsttagare. (Med sammanräknad nettoinkomst förstås enligt förordningen om statlig inkomstskatt sammanlagda beloppet av den skattskyldiges inkomster från olika förvärvskällor — jordbruksfastighet, annan fastighet, rörelse, tjänst, tillfällig förvärvsverksamhet eller kapital — efter avdrag, med vissa undantag, av underskott som kan ha uppkommit vid beräkning av inkomst från någon av förvärvskällorna.) Vid premieberäkningen skulle den sammanräknade nettoinkomsten minskas med det s. k. folkpensionsavdraget, 2 000 kronor, varjämte premie ej skulle utgå för sådan del av sammanräknad nettoinkomst som överstege 30 000 kronor. Premierna skulle ingå i preliminär skatt och påföras i samband med debitering av slutlig skatt. Skattetabellerna för beräkning av preliminär A-skatt skulle upprättas med beaktande av folkpensionsavdraget. Uppbörd och redovisning m. m. av premierna skulle härigenom komma att äga rum i den för de allmänna direkta skatterna stadgade ordning och ombesörjas av de för sådant ändamål verksamma myndigheterna. Den större delen av ifrågavarande arbete skulle till följd härav komma att falla på de lokala skattemyndigheterna (i Stockholm uppbördsdirektören, i vissa andra städer kronokamreraren och i kommun inom fögderi häradsskrivaren). Den föreslagna ordningen avsåg de försäkrades egna premier. I och för beräkningen av pensionspoäng skulle årligen till pensionsförsäkringens centrala organ insändas en över de försäkrade och dem påförda premier upprättad premielängd.

Vidare skulle arbetsgivare vara skyldig att årligen erlägga bidrag till arbetstagares pensionsförsäkring. Då ett sådant bidrag tekniskt ej kunde anordnas individuellt för varje anställd, gavs det formen av ett kollektivt arbetsgivarbidrag. För envar arbetsgivare skulle arbetsgivarbidraget utgå i förhållande till summan av arbetsgivarens lönekostnader, justerad med hänsyn till de anställdas folkpensionsavdrag, den pensionsgivande inkomstens begränsning uppåt och löner till anställda i icke avgiftspliktig ålder. Underlaget skulle beräknas av beskattningsnämnderna (taxeringsnämnder och prövningsnämnder) och angivas i taxeringslängden. Arbetsgivarbidraget skulle sedan påföras arbetsgivaren såsom slutlig skatt av lokal skattemyndighet och uppbäras såsom kvarstående skatt.

I betänkandet framhölls vissa olägenheter som vore förknippade med en dylik sammankoppling av uppbörden av premier och arbetsgivarbidrag med slutlig skatt. Det ansågs emellertid att debiteringen och uppbörden icke kunde ordnas på ett mera effektivt och mindre arbetskrävande — och därmed även billigare — sätt samt förutsattes att erforderlig personal och teknisk utrustning komme att ställas till myndigheternas förfogande.

(Principbetänkandet s. 157—158, 226—228 och 230—233.)

**Remisskritiken**

Av remissinstanserna har kammarrätten, pensionsstyrelsen, riksräkenskapsverket, riksförsäkringsanstalten och 1949 års uppbördssakkunniga framställt erinringar mot debiterings- och uppbördsförfarandet som sådant eller ansett att hithörande frågor borde göras till föremål för ny utredning. Andra, såsom arbetsmarknadsstyrelsen, överståthållarämbetet, vissa länsstyrelser, föreningen Sveriges kronokamrerare, Sveriges häradsskrivarförening och Svenska försäkringsbolags riksförbund har vänt sig mot de väsentligt ökade arbetsuppgifter som förslagets genomförande skulle medföra för verkställighetsorganen eller har betonat angelägenheten av att personalbehovet ägnades tillbörligt beaktande.

**Direktiven**

Ett i detalj gående organisationsförslag ansågs böra utarbetas och kostnadsberäknas. Bl. a. borde härvid såsom ett alternativ undersökas möjligheten att befria skattemyndigheterna från debitering och uppbörd av pensionsavgifterna.

### a. Utförda undersökningar

**Fristående lokalt uppbördssystsm**

Utredningen har låtit undersöka vissa uppslag som skulle möjliggöra att för debitering och uppbörd av premierna anordna ett från debiteringen och uppbörden av skatt fristående system. Det mest radikala vore att för sådant ändamål inrätta helt nya lokala förvaltningsorgan, därvid verksamhetsom-

rådena kunde göras tämligen stora, exempelvis ett eller två län, beroende på folkmängden. Om en dylik organisation skulle genomföras, kan det dock icke undvikas att de lokala skattemyndigheterna och andra myndigheter blir åtminstone i vissa hänseenden engagerade. Detta sammanhänger med att premieplikten är beroende bl. a. av varje försäkrad persons mantalsskrivningsstatus, sådan denna framgår av vederbörlig mantalslängd, samt med att premieberäkningen anknutits till den sammanräknade nettoinkomsten, d. v. s. till ett inkomstbegrepp som regleras av skattelagstiftningen och kommer till uttryck i de för beskattningsändamål upprättade taxeringslängderna (inkomstlängderna). Ett för debitering och uppbörd av premierna fristående förfarande medför på grund härav ett icke oväsentligt dubbelarbete. Det synes vidare uppenbart, att administrationen skulle ställa sig betydligt dyrbarare än en utökning av de personella och tekniska resurserna hos redan existerande förvaltningsorgan. Från arbetskraftssynpunkt torde dessutom en ny riksomfattande organisation av den storleksordning, varom här skulle bli fråga, kunna giva anledning till vissa bekymmer. Av dessa skäl har utredningen ansett sig icke böra framlägga förslag i nu avsedd riktning.

**Centraliserat uppbördssystem**

Utredningen har vidare prövat möjligheten att centralisera ifrågavarande uppgifter till pensionsanstalten. Också i sådant fall erfordras samarbete med lokala myndigheter. Anstalten synes knappast heller kunna undvara lokala representanter för förmedling av den direkta kontakten mellan anstalten och allmänheten i premiefrågor. Under alla omständigheter skulle anstaltens arbete inom denna verksamhetsgren sannolikt bli mycket tungrott och kräva ett ytterst vidlyftigt aviseringsförfarande, eftersom anstalten icke själv förfogade över det primära arbetsmaterialet utan oavlåtligt komme att vara beroende av uppgifter från andra håll. Även om en centralisering medgiver en långt driven rationalisering, är enligt utredningens mening fördelarna därav icke av den betydelse att de uppväger de antydda olägenheterna.

**Premieuppbörd genom medverkan av arbetsgivare och befintliga förvaltningsorgan**

Däremot har det visat sig möjligt att anordna debitering och uppbörd av premier vid sidan av skatt under medverkan av arbetsgivare och befintliga förvaltningsorgan ehuru i en annan form än enligt principbetänkandet. Redogörelse för en sådan uppbördsorganisation, vari en väsentlig del av arbetet skulle falla på arbetsgivarna och postverkets skatteavdelningar, medan de lokala skattemyndigheterna skulle bli relativt mindre belastade, lämnas i *bilaga 1* till betänkandet.

Av det sagda framgår att utredningen avstått från ytterligare undersökning av möjligheterna att förverkliga den i principbetänkandet förordade metoden, enligt vilken de försäkrades egna premier skulle debiteras och

uppbäras i samband med preliminär och kvarstående skatt. Orsakerna härtill är i korthet följande.

Inräknas premierna i källskattetabellerna, uttages för hög preliminär A-skatt av icke premiepliktiga personer, medan för låg A-skatt uttages av alla som åtnjuter biinkomster utan att begära höjt skatteavdrag. Också av åtskilliga andra skäl kan förutses att de nu förekommande differenserna mellan preliminär och slutlig skatt kommer att förstoras, beroende på de relativt höga belopp, varmed premierna kan beräknas skola efter övergångstiden ingå i nämnda skatter. Vidare skulle vissa för skatteuppbörden avpassade regler bli tillämpliga även på premier, exempelvis angående existensminimum och anstånd, och därigenom förorsaka besvärliga problem. Även om särskilda anordningar kunde vidtagas för att minska nämnda olägenheter, är det sannolikt att källskattesystemets syfte skulle i betydande grad åsidosättas.

Den från uppbördsteknisk synpunkt viktigaste invändningen gäller emellertid de redan i principbetänkandet berörda komplikationerna vid redovisningen av premier och skatt, när kvarstående skatt erlägges endast delvis. Samma problem uppkommer — så snart premie ingår eller bort ingå i skatt — vid redovisning av endast delvis erlagd tillkommande skatt (belopp varmed slutlig skatt ökats på grund av ändrad taxering eller debitering), vid restitution eller avkortning av slutlig, kvarstående eller tillkommande skatt samt vid avskrivning av kvarstående och tillkommande skatt. De belopp som belöper på premier måste nämligen redovisas för sig och de som belöper på skatt för sig, eftersom premierna tillkommer försäkringskollektivet och skatterna statsverket. Ett besvärligt hinder för en sammanlänkning på nu avsedda sätt av premier och skatt utgör därjämte den omständigheten att preliminär B-skatt skall avräknas från den slutliga skatten med hela det debiterade beloppet, oavsett om B-skatten erlagts eller ej. Detta avräkningssätt, som från uppbördssynpunkt är nödvändigt, kan icke tillämpas om i slutlig skatt ingår medel som tillkommer annan än statsverket; avskrivning av restförd B-skatt skulle nämligen innebära att förlusten å dylika medel drabbade statsverket i stället för den, för vars räkning medlen skolat uppbäras. Dessa konsekvenser kan undvikas genom att statsverket — såsom i fråga om kommunalskatter och sjukförsäkringsavgifter — inlöser försäkringskollektivets fordran å debiterade premier och övertager förlustrisken för restantierna. En dylik lösning strider dock mot principerna för pensionsförsäkringens finansiering och mot villkoren för tillgodoräknandet av pensionspoäng, och är enligt utredningens uppfattning icke godtagbar.

I annat sammanhang (kap. IV och VI) föreslår utredningen införandet av arbetsgivarbidrag i den formen att varje arbetsgivare skall för sina arbetstagares räkning erlägga individuella bidrag i proportion till resp. arbetstagares lön. Avgörande för utredningens ställningstagande mot den i principbetänkandet förordade sammankopplingen av premier och skatt i debiterings- och uppbördshänseende är därjämte att gemensam uppbörd av arbets-

givarbidrag och premier, ehuru mycket önskvärd, därigenom icke skulle i praktiken kunna genomföras. Därest arbetsgivarbidragen samtidigt med arbetstagarnas egna premier inginge i preliminär, slutlig och tillkommande skatt eller i överskjutande preliminär skatt, skulle nämligen varje slags ändring i redan debiterade belopp — på grund av utebliven betalning eller genom att arbetsgivarbidrag, premier eller skatt efter debiteringen höjdes, sänktes eller avskreves — göra redovisningsförfarandet ytterst invecklat och svårbemästrat.

### b. Utredningens förslag

Som tidigare nämnts (kap. IV och V) indelas premierna i två grupper, premier för lön, benämnda *lönepremier,* och premier för inkomst av annat slag, benämnda *egenpremier.* Premierna blir i och med debiteringen definitivt bestämda utom i de fall då omdebitering av en eller annan orsak skall verkställas.

Debitering, uppbörd och redovisning av lönepremier ombesörjes av postverkets skatteavdelningar i residensstäderna. Frågor, som förutsätter beslut eller annan särskild åtgärd, handlägges av länsstyrelse eller lokal skattemyndighet, varjämte medverkan i vissa hänseenden lämnas av beskattningsnämnd.

Debitering av egenpremier ankommer på lokal skattemyndighet samt uppbörd och redovisning av sådana premier på postens skatteavdelningar.

Indrivning av restförda lönepremier och egenpremier verkställes av utmätningsman (stadsfogde, landsfiskal eller särskild utmätningsman). Pensionsanstalten beslutar om avskrivning av lönepremier och länsstyrelse om avskrivning av egenpremier. Premier som influtit genom indrivning redovisas av länsstyrelse till pensionstanstalten.

Den omförmälda såsom bilaga 1 till betänkandet fogade redogörelsen innehåller i sammanfattning följande beträffande förfarandet i fråga om debitering och uppbörd av de båda slagen av premier.

#### Lönepremier

1) Lönepremie skall erläggas av arbetsgivaren och påföras honom. Skall lönepremie samtidigt utgå för två eller flera hos samma arbetsgivare anställda arbetstagare, påföres premierna i en gemensam summa. Lönepremie beräknas ej å belopp varmed arbetstagarens lön under någon av de nedannämnda premieperioderna överstiger 5 000 kronor.

Arbetsgivare äger rätt att å arbetstagares lön utfå vad som vid avlöningstillfälle motsvarar hälften av det på lönen vid avlöningstillfället belöpande premiebeloppet.

Lönepremie beräknas för premieperiod, varmed förstås varje tidrymd om två månader, vilken inledes av månad med udda ordningstal. Premieperioderna sammanfaller med redovisningsperioderna för skatt.

2) Från skyldigheten att erlägga lönepremier är sådan arbetsgivare befriad, vilken antages sysselsätta anställd arbetskraft under en tid som motsvarar högst 100 dagsverken under ett kalenderår; premie för lön som utbetalas av sådan arbetsgivare utgår såsom egenpremie, i den mån arbetstagaren är skyldig erlägga dylik premie.

Under vissa andra omständigheter skall lönepremie heller icke utgå för arbetstagares lön.

3) Uppbörden samordnas med skatteuppbörden. Varje arbetsgivare registreras hos postens skatteavdelning i det län, där arbetsgivaren har sitt hemvist, och tilldelas därvid ett *arbetsgivarnummer*. Har arbetsgivaren att till skatteavdelningen inbetala arbetstagares skatter under s. k. redovisningsställenummer, är arbetsgivarnumret identiskt med sagda nummer; i annat fall ingår arbetsgivarnumret i en särskild nummerserie.

4) Arbetsgivaren insänder i regel senast den 18 i månaden näst efter utgången av varje premieperiod till skatteavdelningen i det län där han är registrerad en förteckning i två exemplar över alla arbetstagare, som varit anställda hos honom under någon del av perioden, jämte till arbetstagarnas preliminärdebetsedlar hörande skatteanvisningar i de fall preliminär A-skatt skall erläggas för dem. Denna *arbetstagarförteckning* skall bl. a. innehålla uppgift dels om hela den lön varje arbetstagare uppburit under perioden och dels om sådan lön, varå lönepremie skall beräknas, samt dels om summa löner inom vardera gruppen. Skatteanvisning skall utom skatten upptaga även beloppet av arbetstagarens under perioden uppburna lön, varå lönepremie skall beräknas.

5) Efter utgallring av icke premieskyldig arbetstagare och av arbetstagare som är hemmahörande i andra län, varom vederbörande skatteavdelningar underrättas, bokföres arbetstagarförteckningarnas (skatteanvisningarnas) uppgifter om lön, varå lönepremie skall beräknas, på särskilda årsvis upprättade *avräkningskort*, ett för varje arbetstagare. På avräkningskorten bokföres vidare enligt uppgifter från andra skatteavdelningar sådana löner som uppburits av arbetstagare, anställda hos arbetsgivare i andra län. Avräkningskorten är avsedda att tjäna som hjälpmedel att sammanföra resp. arbetstagares årslön i och för tillgodoräknandet av pensionspoäng och att användas för debitering av egenpremier. Av sistnämnda anledning och då det icke på förhand är känt vilka personer som kommer att uppbära lön, upprättas avräkningskort för alla inom länet mantalsskrivna personer som antages kunna komma att åtnjuta inkomst av något slag. Samtliga avräkningskort finnes samlade hos skatteavdelningen.

6) Summan av de lönepremier som varje arbetsgivare har att erlägga uträknas med tillämpning av lönekvoten å de bokförda lönernas sammanlagda belopp. Härefter återställes ena exemplaret av arbetstagarförteckningen till arbetsgivaren jämte ett *betalningsbesked*, innehållande uppgift om den premiesumma arbetsgivaren har att erlägga och om förfallotiden. Kopior av betalningsbeskeden användes som underlag för redovisningen.

Lönepremier förfaller till betalning under uppbördsterminer, förlagda

till andra månaden efter premieperiodens utgång (april, juni etc.), d. v. s. sex gånger för varje år.

7) Premiesummorna inbetalas under uppbördstermin till ett för skatteavdelningen öppnat särskilt postgirokonto, avsett endast för detta slag av medel. Över belopp, som ej erlagts, upprättas restlängder kommunvis. Influtna medel gireras till pensionsanstalten och restlängderna tillställes länsstyrelserna.

Efter utgången av den sista uppbördsterminen för året angiver skatteavdelningen medelst årssummakort (hålkort) på avräkningskorten den årslön som bokförts för varje arbetstagare och överlämnar därefter avräkningskorten före den 1 juni det år, den sista uppbördsterminen infallit, till vederbörande lokala skattemyndigheter. Summahålkorten vidarebefordras före samma dag till pensionsanstalten för registrering av pensionspoäng.

8) Länsstyrelsen utsänder restlängderna till vederbörande utmätningsmän för indrivning. Influtna belopp gireras till länsstyrelsen och redovisas av länsstyrelsen till pensionsanstalten. Över belopp som ej kan indrivas upprättar utmätningsmannen avskrivningslängd, vilken överlämnas till länsstyrelsen. Efter granskning vidarebefordrar länsstyrelsen avskrivningslängden jämte eget yttrande till pensionsanstalten. Om pensionsanstaltens beslut underrättas länsstyrelsen och utmätningsmannen för de i avskrivningslängden upptagna beloppens avförande ur räkenskaperna.

9) Av olika anledningar kan ändrad debitering bli erforderlig. Sådan omdebitering verkställes av lokal skattemyndighet, som därjämte har att vidtaga vissa av omdebiteringen föranledda åtgärder. Rörande omdebitering som påverkar arbetstagarens pensionspoäng underrättas pensionsanstalten, liksom bl. a. också angående lönepremier som nedsatts och på grund därav skall restitueras eller avkortas (i den mån den ursprungligen debiterade premien ej erlagts).

10) Kontrollen att arbetstagarnas löner upptagits i arbetstagarförteckningarna med riktiga belopp ordnas så, att den *dels* kan utövas av arbetstagarna själva, och *dels* kan äga rum i samband med granskningen av arbetsgivarnas självdeklarationer eller, då arbetsgivare ej är skattskyldig för inkomst av den verksamhet vari arbetstagare sysselsatts, genom granskning av särskilda av sådan arbetsgivare lämnade uppgifter; se ovan under 4) angående arbetstagarförteckningens innehåll. Vidare förutsättes att lokal skattemyndighets kontroll av arbetsgivarnas skatteredovisningar skall utsträckas att i viss omfattning gälla även de i arbetstagarförteckningarna uppgivna lönerna.

**Egenpremier**

11) Egenpremie skall icke utgå om den försäkrades sammanräknade nettoinkomst understiger 2 000 kronor eller hans till statlig inkomstskatt taxerade inkomst understiger 1 200 kronor. Ej heller skall egenpremie beräknas för sådan del av inkomsten som överstiger visst maximital, 30 000 kronor med tillägg av halv lönepremie för samma belopp. Vissa personer

i premiepliktig ålder är befriade från skyldigheten att erlägga egenpremier, varjämte egenpremie icke skall beräknas för invalidpension eller efterlevandepension från den allmänna pensionsförsäkringen eller för lön, för vilken lönepremie debiterats, och lönepremie.

12) Sedan avräkningskorten för ett visst år kommit lokal skattemyndighet till handa och inkomsttaxeringen året efter nämnda år ägt rum, debiteras egenpremier.

Den lokala skattemyndigheten överför till avräkningskorten inkomstlängdens uppgifter om de premieskyldiga inkomsttagarnas sammanräknade nettoinkomst; överstiger denna maximitalet, antecknas detta tal. Enär lönepremie betraktas som avdragsgill kostnad för fullgörande av tjänst, ingår ej dylik premie i den sammanräknade nettoinkomsten. Egenpremie beräknas med tillämpning av uttagningskvoten.

Då avräkningskort icke utvisar bokförd lön, beräknas egenpremie å den sammanräknade nettoinkomsten (resp. maximitalet). Överstiger den sammanräknade nettoinkomsten (resp. maximitalet) eller denna inkomst, minskad med pension från pensionsförsäkringen, å avräkningskortet bokförd lön efter avdrag för å denna belöpande halv lönepremie, beräknas egenpremie å det överskjutande beloppet. (Endast arbetstagarens hälft av lönepremien ingår i den bokförda lönen). Egenpremien debiteras på avräkningskorten.

Egenpremie förfaller till betalning under uppbördsterminer samtidiga med de i mars, maj, juli och september året efter taxeringsåret infallande uppbördsterminerna för preliminär skatt.

13) Debiterade egenpremier påföres särskilda *premieavier*, försedda med inbetalningskort, premietalonger, å vilka de under resp. uppbördsterminer förfallande beloppen angivits. Kopior av premieavierna användes såsom uppbördskort för kreditering och redovisning av premiebeloppen.

Premieavierna distribueras till de premieskyldiga under januari månad året efter taxeringsåret, medan uppbördskorten översändes till postens skatteavdelning före den 1 mars samma år.

14) På de premieskyldiga ankommer att själva erlägga egenpremier. Uppbörden förutsättes i övrigt ske på sätt gäller för uppbörd av kvarstående skatt.

Influtna medel redovisas av skatteavdelningen till pensionsanstalten. Över ej influtna belopp upprättas restlängder kommunvis. Restlängderna översändes till länsstyrelsen.

15) Länsstyrelsen vidarebefordrar restlängderna till vederbörande utmätningsmän för indrivning. Influtna belopp gireras till länsstyrelsen och redovisas därifrån till pensionsanstalten. Över belopp som ej kan indrivas upprättar utmätningsmannen avskrivningslängd; denna tillställes länsstyrelsen, som efter beslut om avskrivning därom underrättar utmätningsmannen och pensionsanstalten, varefter de i längden upptagna beloppen avföres ur räkenskaperna.

16) Även beträffande egenpremier förekommer av skilda orsakar att om-

debitering erfordras. Omdebitering verkställes av lokal skattemyndighet. Angående verkställda omdebiteringar underrättas länsstyrelsen och pensionsanstalten. Restitution beslutas och ombesörjes av länsstyrelsen, som för restituerade premiebelopp erhåller ersättning av pensionsanstalten. Länsstyrelsen beslutar likaledes om avkortning.

17) I och för registrering av pensionspoäng underrättar lokal skattemyndighet pensionsanstalten om erlagda egenpremier genom översändande av de avräkningskort, varå premierna debiterats.

Beträffande vissa i bilagan behandlade frågor får utredningen framhålla följande.

**Mindre arbetsgivare**

Enligt riksförsäkringsanstaltens arbetsgivarförteckningar för år 1951 uppgick antalet arbetsgivare till i runt tal 700 000, varav omkring 55 000 var större arbetsgivare, d. v. s. hade minst fem arbetstagare, och omkring 645 000 var mindre arbetsgivare. På utredningens begäran har riksförsäkringsanstalten verkställt en undersökning i syfte att klarlägga hur många av de mindre arbetsgivarna som för nämnda år redovisade anställd arbetskraft i ringa omfattning. Med ledning av utredningsresultatet, vilket baserade sig på uppgifter rörande ett antal utvalda städer och fögderier, har utredningen därefter beräknat hur många arbetsgivare i hela landet som sysselsatte arbetskraft motsvarande 1—25, 1—50 och 1—75 dagsverken under året. Antalet inom varje grupp framgår av följande sammanställning:

| Antal dagsverken | Antal arbetsgivare | | |
|---|---|---|---|
| | Städer | Landsbygd | Summa |
| 1—25 | 62 800 | 260 900 | 323 700 |
| 1—50 | 88 800 | 307 500 | 396 300 |
| 1—75 | 100 700 | 323 000 | 423 700 |

Av sammanställningen framgår att en avsevärd lättnad i administrativt hänseende skulle vinnas om de minsta arbetsgivarna undantoges från åliggandet att upprätta arbetstagarförteckningar och svara för arbetstagarnas lönepremier. Utredningen har därför ansett sig böra föreslå att arbetsgivare med högst 100 dagsverken befrias från denna skyldighet. Antalet dylika arbetsgivare har uppskattats till 440 000 eller 63 % av samtliga.

Utredningen är medveten om att en rationell metod att på förhand avskilja dessa arbetsgivare är svår att finna, men anser å andra sidan att absolut exakthet i detta avseende knappast är nödvändig. Det i bilagan (under A) omförmälda tillvägagångssättet att knyta befrielsen till de uppgifter om anställd arbetskraft, vilka lämnas i samband med de årliga mantalsskrivningsförrättningarna eller till en av arbetsgivaren därvid lämnad förklaring att av honom sysselsatt arbetskraft komme att uppgå till högst 100 dagsverken, torde vara till fyllest för ifrågavarande syfte. Erhåller dess-

utom de lokala skattemyndigheterna befogenhet att, om antalet dagsverken överstiger 100, oavsett sådan uppgift eller förklaring ålägga arbetsgivare skyldighet att erlägga lönepremier för arbetstagare i sin tjänst, bör rimlig säkerhet föreligga att systemet skall fungera tillfredsställande. (Se lagförslaget 5 § första stycket, punkten 6, och sista stycket.)

Vad sålunda föreslagits behöver ej innebära att dessa arbetsgivare skall vara fria från skyldigheten att tillskjuta arbetsgivarbidrag till premier för arbetstagarnas löner; en dylik särställning i förhållande till arbetsgivare, vilka sysselsätter arbetskraft i större omfattning, kan icke grundas på den anförda motiveringen för befrielse från skyldighet att erlägga lönepremier. Då andra tillräckligt bärande skäl ej torde finnas varför de ifrågavarande arbetsgivare som slipper erlägga lönepremier icke borde utgiva arbetsgivarbidrag, föreslår utredningen att arbetstagare anställd hos sådan arbetsgivare skall vara berättigad att av arbetsgivaren erhålla kontant tillägg till lönen med belopp motsvarande hälften av lönepremie för densamma, dock endast där ej avtalats att arbetsgivarbidraget ingår i lönen. (Se lagförslaget 19 §.)

**Omkostnader i tjänst**

Av bilagan (under A) framgår att lönepremie ej kan beräknas till sitt definitiva belopp i sådana fall då arbetstagaren har att vidkännas mera betydande kostnader för fullgörande av tjänsten. Såvitt utredningen kan finna, synes frågan om lönepremiernas beräkning knappast kunna lösas på något annat mera lämpligt sätt än det i bilagan förutsatta; enligt denna lösning gives lokal skattemyndighet befogenhet att, i avvaktan på kostnadsavdragets fastställande vid taxering, på grundval av en förhandsuppskattning av kostnadernas storlek meddela ett för arbetsgivare och arbetstagare bindande beslut om hur lönepremien skall beräknas. Såsom minsta kostnadsbelopp, vilket kan motivera en sådan förhandsuppskattning, föreslår utredningen 600 kronor för beskattningsår. (Se lagförslaget 12 och 13 §§ samt 18 § andra, tredje och fjärde styckena.)

**Naturaförmåner och dricks penningar**

Då lön utgår i form av naturaförmån uppstår likaledes svårigheter att uppskatta lönens storlek. Utredningen ansluter sig till den i bilagan (under A) anförda utvägen, som innebär att lönepremie ej skall erläggas om lönen uteslutande utgöres av naturaförmån samt i övriga fall att formen för den mot naturaförmånens värde svarande premien får bli beroende av arbetsgivarens och arbetstagarens överenskommelse, såvitt gäller andra naturaförmåner än de vanligaste, nämligen fritt vivre, fri kost eller fri bostad; lönepremier för sistnämnda förmåner erlägges i förhållande till det värde, vartill förmånerna uppskattas vid beräkning av preliminär skatt. (Se lagförslaget 5 § första stycket, punkten 5, samt 10 och 15 §§). Av liknande skäl accepterar utredningen att skyldigheten att erlägga lönepremie för dricks pengar eller annan dylik ersättning, som arbetstagare uppbär direkt

av allmänheten, begränsas till de fall där arbetsgivaren kan uppskatta beloppet av ersättningen och förfogar över hela eller en del av arbetstagarens löneinkomst. (Jfr bilagan, under A; se lagförslaget 5 § första stycket, punkten 4, samt 11 och 15 §§.)

**Maximering av premieunderlaget för lönepremier**

Maximeringen av den årsinkomst, för vilken premie skall utgå, förorsakar betydande svårigheter vid beräkningen av lönepremier. Svårigheterna, vilka beröres i bilagan (under A), hänför sig till debiteringssystemet i så måtto, att ett för år bestämt maximibelopp å 30 000 kronor icke kan tillämpas, beroende på de för lönepremiernas beräkning införda tidsavsnitten, premieperioderna; för att premierna skall kunna definitivt bestämmas redan i nära anslutning till uppbörden kräver periodindelningen att särskild premie beräknas för varje premieperiod. Då ett sådant definitivt bestämmande måste anses önskvärt, torde det vara nödvändigt förfara på sätt angivits i bilagan. (Se lagförslaget 14 §.)

**Minsta premieunderlag för egenpremier**

På de i bilagan (under D1) anförda skälen föreslår utredningen att egenpremie ej skall erläggas om den försäkrades vid taxering till statlig inkomstskatt beräknade sammanräknade nettoinkomst understiger 2 000 kronor eller om hans enligt samma förordning taxerade inkomst understiger 1 200 kronor. (Se lagförslaget 20 §.)

**Indrivningens effektivitet**

Utredningen delar den i bilagan (under B5 och D3) uttalade uppfattningen rörande angelägenheten av att tillbörlig effektivitet beredes åt indrivningen av restförda premier. Särskild vikt måste enligt utredningens mening fästas vid den risk för premieförluster, som i fråga om lönepremier beror på att restförda sådana premier ofta kan gälla summor av betydande storleksordning och, såvitt angår egenpremier, sammanhänger med att dessa skall förfalla till betalning först under andra året efter inkomstförvärvet. Utan att framlägga något preciserat förslag vill utredningen betona önskvärdheten av att tillämpningen av införsel- och förmånsrättsinstituten bringas att omfatta premier till den allmänna pensionsförsäkringen.

---

I nu ej särskilt omnämnda hänseenden har utredningen icke något att tillägga till bilagans innehåll och finner att den däri utformade planen till debiterings- och uppbördsförfarande m. m. tillgodoser erforderliga krav på funktionsduglighet.

**Planerad omläggning av skatteuppbörden m. m.**

Under utredningens gång har det kommit till utredningens kännedom att statens organisationsnämnd framlagt förslag till omläggning av det tek-

niska förfarandet vid folkbokföringen, inberäknat mantalsskrivning, samt vid debitering, uppbörd och redovisning av de allmänna direkta skatterna. Förslaget bygger på ett långt drivet hålkortsmässigt utförande av hithörande arbetsuppgifter. Då förfarandet för att möjliggöra åsyftad kostnadsbesparing förutsätter ett betydligt större befolkningsunderlag än det som finnes inom de lokala skattemyndigheternas tjänstgöringsområden — frånsett de största städerna — och även i en del av länen, kommer planens förverkligande, enligt vad utredningen förstått, att kräva en organisation baserad på större regionala enheter än de nuvarande för handhavande av ifrågavarande uppgifter. Omläggningen skulle sannolikt komma att i viss utsträckning påverka också den centrala registrerings- och utbetalningsapparaten.

På grund härav kommer den för pensionsförsäkringen här redovisade debiterings- och uppbördsorganisationen med stor sannolikhet att kräva överarbetning, även om de föreslagna linjerna för själva förfarandet ej behöver påverkas därav. Vid sådant förhållande har utredningen ansett sig böra avstå från att utarbeta förslag till författning rörande debitering och uppbörd av premier samt till erforderliga följdförfattningar. Av samma anledning har utredningen icke nedlagt något mera omfattande arbete för en närmare beräkning av de med premiedebitering och uppbörd förenade administrationskostnaderna. De nuvarande årliga kostnaderna för debitering och uppbörd av skatt har uppskattats till i runt tal 45 miljoner kronor. Med hänsyn härtill har motsvarande kostnader för den allmänna pensionsförsäkringen ansetts kunna uppskattas till cirka 20 milj. kronor.

## 3. Pensionsanstalten

### a. Organisation

**Principbetänkandet**

Enligt principbetänkandet skulle beslutanderätten över den allmänna pensionsförsäkringen med hänsyn till försäkringens finansiering tillkomma ett för detta ändamål särskilt tillskapat organ, benämnt pensionsrådet. Pensionsrådet skulle bestå av representanter för staten, kommunerna, enskilda arbetsgivare, anställda och övriga försäkrade. För administrationen skulle inrättas en särskild avdelning inom pensionsstyrelsen. Denna avdelning, som benämndes försäkringsavdelningen, skulle handlägga sådana frågor rörande försäkringen som det ej tillkom pensionsrådet att avgöra, d. v. s. i huvudsak löpande rutinärenden. Försäkringsavdelningen skulle organiseras på fyra byråer och under generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen stå under ledning av en överdirektör.

**Samordning med pensionsstyrelsen. Pensionsrådet**

Utredningen har närmare undersökt hithörande spörsmål och därvid kommit till den uppfattningen att den ovan angivna organisationsformen

kan väntas bli inte blott komplicerad utan även dyrbar att genomföra. Gränsdragningen i administrativt hänseende mellan folkpensioneringen och den allmänna pensionsförsäkringen skulle otvivelaktigt skapa en viss tungroddhet och därtill medföra ett onödigt stort personalbehov. För att dubbelarbete i största möjliga utsträckning skall elimineras bör enligt utredningens uppfattning den organisatoriska samordningen av de båda pensioneringssystemen i stället drivas så långt som det av praktiska hänsyn är möjligt och lämpligt. I beaktande av den sålunda skisserade allmänna uppläggningen av organisationen synes beslutanderätten över försäkringen icke böra generellt utövas av ett särskilt organ motsvarande det i principbetänkandet föreslagna pensionsrådet. Ett sådant beslutande organ torde, för att ej i onödan minska försäkringens funktionsduglighet, bli nödsakat att delegera beslutanderätten till pensionsstyrelsen inte blott i rena rutinärenden utan även i en mängd andra ärenden. Organets allmänna beslutanderätt skulle därför i realiteten i stor utsträckning bli av rent formell natur.

Enligt utredningens mening bör emellertid de som finansierar försäkringen äga ett visst inflytande över densamma. Ett för dessa representativt organ med mera begränsade men väsentliga befogenheter måste anses ha en betydelsefull uppgift att fylla, och utredningen föreslår därför att ett sådant organ inrättas för ändamål som i fortsättningen närmare angives. För detta organ synes kunna bibehållas den i principbetänkandet föreslagna benämningen *pensionsrådet*.

Pensionsrådet bör äga överinseende över försäkringsverksamheten såväl under övergångsskedet som under fullfunktionsstadiet. För att bli i stånd att följa tillämpningen av lagstiftningen i ämnet bör rådet genom föredragningar av pensionstyrelsens tjänstemän hållas underrättat om styrelsens praxis. Finner rådet behov föreligga av ändring i lagstiftningen har rådet att göra framställning därom hos Konungen. Rådet synes böra äga en allmän befogenhet att, efter bemyndigande av Konungen, utfärda tillämpningsföreskrifter.

Av skäl som skall närmare utvecklas i kap. IX bör enligt utredningens uppfattning pensionsrådet förstärkt med fullmäktige för folkpensioneringsfonden omhänderhava förvaltningen av den fond som kommer att bildas under övergångstiden. Löne- och uttagningskvoterna bör, enligt vad utredningen ämnar föreslå i det följande, för viss övergångstid fixeras i lag. Därefter bör det ankomma på pensionsrådet att bestämma dessa kvantiteter.

Vad beträffar beräkningen av medelinkomsten synes pensionsrådet böra ha medinflytande såtillvida att rådet bör ha att avge förslag till Konungen angående sättet för beräkningen.

Angående vissa andra särskilda befogenheter för pensionsrådet hänvisas till lagförslaget och den speciella motiveringen därtill.

I enlighet med förslaget i principbetänkandet bör generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen vara ordförande i pensionsrådet. Vad beträffar antalet ledamöter — enligt principbetänkandet skulle antalet vara 11

— kan råda delade meningar. Å ena sidan kan det icke förnekas att rådets verksamhet kommer att bli i viss mån tungrott om antalet ledamöter blir stort. Å andra sidan synes den eftersträvade intresserepresentationen i rådet ej böra göras alltför snäv. Med hänsyn härtill och då inom rådet bör finnas representanter såväl för dem som skall svara för kostnaderna för lönepremierna (arbetsgivare och arbetstagare) som för dem som har att erlägga egenpremier (jordbrukare, hantverkare och andra självständiga företagare m. fl.), har utredningen ansett att antalet ledamöter bör bestämmas till tio. Uppenbarligen bereder det svårigheter att vid sammansättningen av pensionsrådet åstadkomma den jämvikt mellan skilda intressen som sedvanligen brukar utmärka sammansättningen av andra lekmannarepresentationer av den typ varom här är fråga. Alla ledamöterna bör förordnas av Konungen för viss tid, förslagsvis tre år. Utredningen föreslår att sju av ledamöterna utses efter förslag av följande organisationer, nämligen

tre efter förslag av De svenska arbetsgivareföreningarnas förtroenderåd,
två efter förslag av Landsorganisationen i Sverige,
en efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation och
en efter förslag av Riksförbundet landsbygdens folk.

Övriga tre ledamöter torde böra — utan förslag — utses bland personer som ej kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen.

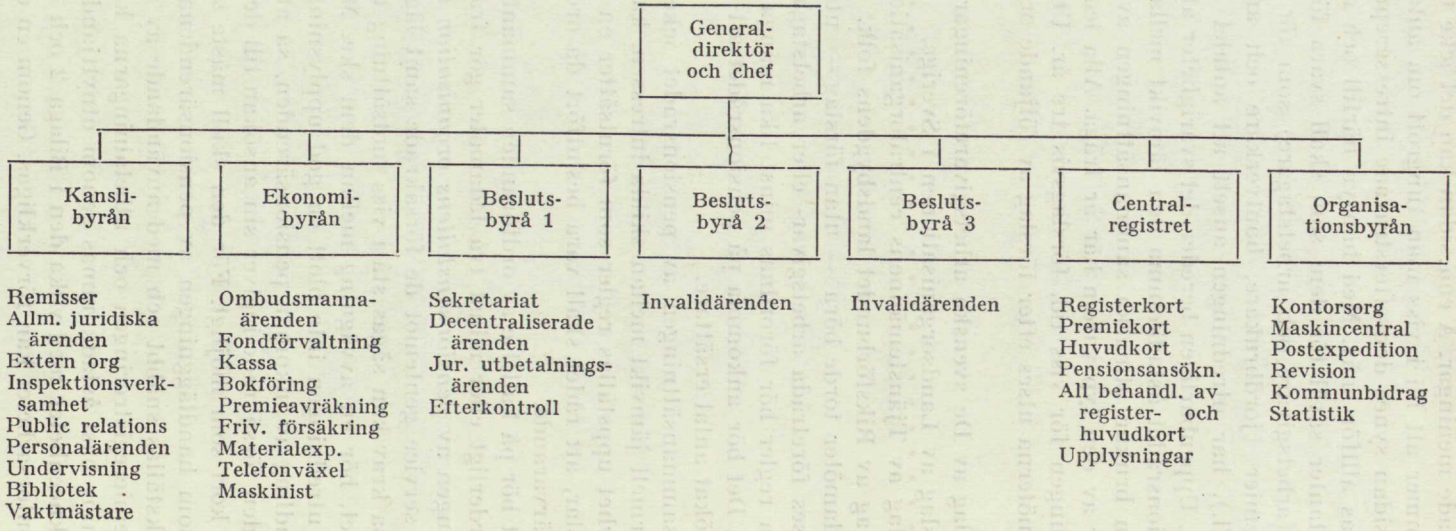
Enligt samma regler bör förordnas minst lika många ersättare som antalet ledamöter. Det bör ankomma på pensionsrådet att hos Konungen anmäla behov av ökat antal ersättare.

Då det vid sammansättningen av pensionsrådet icke varit möjligt att åstadkomma formell jämvikt mellan skilda intressen, kan icke beträffande rådets beslutförhet uppställas regler som förutsätter en dylik jämvikt. Utredningen föreslår, att rådet skall vara beslutfört då ordföranden och fem ledamöter är närvarande.

Pensionsrådet bör på kallelse av ordföranden sammanträda så ofta denne finner det erforderligt eller minst två ledamöter gör framställning därom.

Vid utformningen av *pensionsanstaltens organisation* bör eftersträvas en snabb och god service gentemot de försäkrade samt låga administrationskostnader. Dessa krav kan sägas stå i viss motsättning till varandra. I den mån så är fallet, bör en avvägning mellan dem ske. Med snabb och god service åsyftar utredningen inte blott en god upplysningstjänst utan även en snabb behandling av inkomna pensionsärenden, så att den tid som förflyter från det den försäkrade ingiver sin ansökan till dess han erhåller sin pension blir så kort som möjligt. För den skull måste såväl registreringen av premierna som handläggningen av pensionsärendena och utbetalningsförfarandet verkställas snabbt och med användande av rationella metoder. Beträffande premieregistreringen och utbetalningarna kan detta enligt utredningens mening bäst åstadkommas genom utnyttjande av sådana större elektroniska räkneenheter med vilka den i Bilaga 2 och 3 omnämnda automationen av kontorsarbetet kan förverkligas. Genom en dylik »automation»

**Fig. B. Organisationsplan för pensionsstyrelsen i fullt utbyggt skick.**



av såväl pensionsstyrelsens nuvarande hålkortsbearbetningar som de i bilagorna i fråga beskrivna rutinerna torde man väsentligt kunna minska pensionsanstaltens personalbehov och därigenom begränsa såväl administrationskostnaderna som verkets storlek. Även andra arbetsuppgifter, t. ex. sådana som sammanhänger med kassaredovisning, huvudkortspåföring och pensionsstyrelsens frivilliga försäkring, skulle måhända kunna helt eller delvis automatiseras.

Men även den tid som åtgår för pensionsförfarandet bör göras så kort som möjligt. Med pensionsförfarandet förstår utredningen alla åtgärder som föregår utbetalningsrutinen, främst då behandlingen av pensionsansökningarna och motsvarande huvudkort. Vad först huvudkorten beträffar, bör enligt utredningens mening möjligheterna till maskinell utskrift i samband med att nya kort upplägges närmare undersökas. För att underlätta arbetskraftsplaneringen och minska personalkostnaderna föreslår utredningen att arbetet med registrering och förvaring av ansöknings- och beslutshandlingar ävensom arbetet med register-, premie- och huvudkort sammanföres till en byrå, förslagsvis benämnd *centralregistret*. Centralregistret kommer att för sitt arbete vara starkt beroende av att ha de olika registren och avdelningarna samlade. Då detta, efter vad som uppgivits, knappast låter sig göras i pensionsstyrelsens nuvarande lokaler, vilka för övrigt redan nu äro i trängsta laget, vill utredningen i detta sammanhang understryka nödvändigheten av att pensionsanstalten erhåller nya, rationellt utformade kontorslokaler.

Vid handläggning av olika ärenden ökar vanligtvis behandlingstiden, om antalet arbetsställen, som ärendena skall passera, ökas. Detta förhållande sammanhänger med att varje arbetsställe normalt måste ha en viss balans av ärenden för att kunna hålla en jämn sysselsättning. Då kortast möjliga omloppstid eftersträvas, bör man därför minska antalet arbetsställen så långt detta av organisatoriska och kostnadsmässiga skäl bedömes vara lämpligt. Utredningen ifrågasätter om man ej skulle kunna tillämpa denna regel på t. ex. huvudkortsbehandlingen. Förslag i denna fråga återfinnes längre fram under redogörelsen för centralregistret.

I *fig. B* återgiver utredningen sitt förslag till organisationsplan för pensionsstyrelsen, i vilken de nuvarande fem byråerna ingår. Organisationen avser verket i fullt utbyggt skick. Såsom framgår av schemat utgöres pensionsstyrelsen i sitt nya skick av en generaldirektör och chef samt sju byråchefer. Byråcheferna förestår var sin byrå, nämligen kanslibyrån, ekonomibyrån, beslutsbyrå 1, 2 och 3 samt centralregistret och organisationsbyrån. Utökningen av pensionsstyrelsen inskränker sig alltså till två byråer. Utredningen lämnar nedan en kort redogörelse för de olika byråernas arbetsuppgifter.

**Kanslibyrån**

Huvuddelen av den nya organisationen tänkes kvarstå från den nuvarande kanslibyrån inom pensionsstyrelsen. Sålunda återfinnes den nuvarande

kansliavdelningens arbetsuppgifter i organisationsplanen. Då arbetsuppgifterna i samband med försäkringens genomförande kommer att öka, måste avdelningen uppdelas. Med uttrycket »extern organisation» avser utredningen relationerna mellan pensionsstyrelsen å ena sidan samt ortsombuden och pensionsnämndsordförandena å den andra. Då pensionsnämnderna kommer att få nya arbetsuppgifter, fäster utredningen stor vikt vid att centralförvaltningen bedriver en planmässig och effektiv inspektionsverksamhet. Även relationerna till de försäkrade bör ägnas stor uppmärksamhet. I begreppet »public relations» innefattar utredningen också den upplysningsverksamhet som pensionsanstalten bör bedriva utåt. Kanslibyrån förutsättes liksom för närvarande handha personalfrågorna. Till dessa räknar utredningen även arbetskraftsplanering, personalutlåning till andra byråer samt avlöningsuträkning. Byrån bör icke blott anställa erforderlig personal utan även utbilda densamma. Utbildningen, som lämpligen bedrives i form av teoretiska kurser i kombination med praktik på de olika byråerna, bör avse olika personalkategorier.

**Ekonomibyrån**

Denna byrå är avsedd att bestå av pensionsstyrelsens nuvarande fond- och kameralbyrå, vilken tillförts en del nya arbetsuppgifter. Sålunda har, med hänsyn till att byrån tänkes handha fondförvaltningen, avdelningen för frivillig försäkring placerats här. Utredningen anser även att den med uppbörden av premier sammanhängande premieavräkningen bör förläggas hit.

**Beslutsbyrå 1—3**

Utredningen föreslår inrättande av tre beslutsbyråer, varav en handlägger decentraliserade ärenden jämte besvär i sådana ärenden och dessutom handhar all efterkontroll samt den beslutsdetalj som för närvarande tillhör kanslibyråns utbetalningsavdelning. Två byråer reserveras för handläggning av invalidärenden, vilka genom den allmänna pensionsförsäkringen kommer att avsevärt öka i antal och svårhetsgrad. De nuvarande sjukvårdsärendena tänkes förlagda till den ena av sistnämnda byråer. Huruvida det tidigare omnämnda önskemålet att minska antal arbetsställen vid behandling av pensionsärenden kan realiseras för beslutsbyråernas del, kan utredningen för närvarande ej ta ställning till.

**Centralregistret**

Såsom tidigare nämnts skall till denna byrå hänföras allt arbete med registrering och förvaring av ansöknings- och beslutshandlingar ävensom med behandling av register- och huvudkort. Centralregistret skall även handha premiekorten, dock skall den maskinella påföringen av premier och poäng ske genom organisationsbyråns (maskincentralens) försorg. Bl. a. för att minska antalet arbetsställen i samband med huvudkortens behandling och

därigenom förkorta pensionsärendenas omloppstid föreslår utredningen att följande avdelningar inom pensionsstyrelsen sammanslås till ett arbetsställe, här benämnt huvudkortsavdelningen:

1) avdelningen för behandling av förskottsanmälningar;
2) huvudkortsregistret;
3) huvuddelen av expeditionen å kanslibyråns utbetalningsavdelning;
4) ändringsavdelningen;
5) avdelningen för uträkning av pensioner;
6) upplysningsavdelningen.

Huvudkortsavdelningen föreslås organiserad på ett lämpligt antal arbetsgrupper, som alla skall ha samma arbetsuppgifter nämligen att för en viss nummersvit av huvudkort ombesörja de arbeten som tidigare handhafts av de uppräknade avdelningarna. Varje sådan arbetsgrupp skall alltså ha de för gruppen avdelade huvudkorten tillgängliga inom sin arbetslokal. Då utredningen förutsätter att de nuvarande pensionsbrevsnumren ersättes med folkbokföringsnummer, bör — för att makars huvudkort skall kunna hänföras till en och samma arbetsgrupp, vilket är nödvändigt ur flera synpunkter — gift kvinnas folkbokföringsnummer på huvudkorten angivas omedelbart under makens nummer. På mannens huvudkort angives hustruns folkbokföringsnummer på annan plats. Härigenom kan gift kvinnas huvudkort lätt insorteras bakom makens kort.

Centralregistret kommer att till personalnumerären bli en stor byrå med sina tre huvudavdelningar: registerkorts-, premiekorts- och huvudkortsavdelningen. Registerkortsavdelningen skall förutom registerkorten handha registreringen och förvaringen av pensionsökningarna. Storleken av dessa tre avdelningar är svår att beräkna. Detta gäller särskilt huvudkortsavdelningen där personalstyrkan kan sägas vara direkt beroende av ändringsfrekvensen för folkpensionerna. Med den utformning bestämmelserna för beräkning av inkomstprövad folkpension nu har, kan till och med en obetydlig inkomständring medföra omräkning av folkpensionen. I och med tillkomsten av pensionsförsäkringen kan man antaga att denna ändringsfrekvens ytterligare kommer att öka. Utredningen åsyftar härvid det förhållandet att pensionerna från försäkringen skall omräknas, ifall värdet å den s. k. pensionsfaktorn förändras med minst 5 %. I och med att pensionen från försäkringen ändras, måste den inkomstprövade delen av folkpensionen korrigeras. Då dessa mindre önskvärda konsekvenser bör regleras genom ändringar i folkpensioneringslagen, har utredningen ej ansett sig här böra närmare gå in på denna fråga.

**Organisationsbyrån**

Vid placeringen av den arbetsgrupp som skall syssla med kontorsorganisation kan man tänka sig olika lösningar. Rent principiellt vore det kanske riktigast, om gruppen placerades som ett stabsorgan direkt under generaldirektören. Med hänsyn till att antalet föredragande redan är i största laget har detta dock ej ansetts lämpligt. Även andra skäl talar för att den bör

placeras på sätt som utredningen föreslagit i organisationsschemat. Oavsett om maskincentralen skall bestå av enbart hålkortsmaskiner eller av elektroniska räkneenheter, torde huvuddelen av organisationsarbetet komma att gälla automatiseringen av kontorsarbetet. Utredningen har därför ansett att organisationsgruppen och maskincentralen bör tillhöra samma byrå. Postexpeditionen har placerats i anslutning till maskincentralen. Detta sammanhänger med att det största postarbetet utgöres av expediering av pensionsanvisningar och andra från maskincentralen härrörande handlingar. Under sådana förhållanden synes det lämpligt att förlägga samtliga postgöromål till organisationsbyrån. Alla statistiska göromål liksom den demografiska analysen samt beräkningen av medelinkomsten och uttagningskvoten har hänförts hit. Till denna byrå har även förlagts avdelningarna för revision och kommunbidrag.

**Omkostnader**

Enligt utredningens förslag (se kap. IV: a) skall förvaltningskostnaderna för den allmänna pensionsförsäkringen helt bestridas av försäkringens egna medel. Årskostnaderna för den centrala förvaltningen av pensionsförsäkringen har utredningen uppskattat till högst fem miljoner kronor i nuvarande penningvärde. Denna siffra har framkommit som slutsumman i den kostnadskalkyl för den allmänna pensionsförsäkringen som upprättats med utgångspunkt från de nuvarande kostnadera för folkpensioneringen. Kostnadskalkylen återgives nedan.

| | Ungefärliga administrationskostnader för folkpensioneringen budgetåret 1954/55 tkr. | Beräknad kostnadsökning för pensionsstyrelsen på grund av den allmänna pensionsförsäkringen tkr. |
|---|---|---|
| 1. Personal | | |
| a) avlöningar | 4 940 | 2 000 |
| b) sociala förmåner | ? | 600 |
| 2. Lokaler | 170 | 100 |
| 3. Omkostnader | | |
| a) för pensionernas utbetalande | 740 | 1 500 |
| b) för övriga ändamål | 440 | 200 |
| 4. Ersättning till ortsombud | 440 | — |
| 5. Ersättning till postverket för pensionsutbetalningar | 3 270 | 400 |
| 6. Ersättning till postverket för befordran av tjänsteförsändelser | 300 | 200 |
| Total årlig ökning av pensionsstyrelsens administrationskostnader på grund av den allmänna pensionsförsäkringen | | 5 000 |

I fråga om personalkostnaderna under punkt 1 a) har utredningen antagit att merkostnaden för de två byråer, som tillkommer i och med att försäkringen blivit helt utbyggd, fördelar sig proportionellt på samma sätt som

kostnaderna för pensionsstyrelsens nuvarande fem byråer, d. v. s. med i genomsnitt en miljon kronor per byrå eller sammanlagt två miljoner kronor. Den personalökning som i samband med pensionsförsäkringens genomförande normalt kan förväntas uppstå å de kvarvarande fem byråerna bör enligt utredningens mening kunna motverkas genom en allmän »automation» av det rutinmässiga kontorsarbetet. Se härom närmare nedan under »Omkostnader, punkt 3 a)».

Beträffande den uppskattade summan för sociala förmåner, punkt 1 b), inbegripes här kostnaderna för tjänste- och familjepensioneringen, men däremot ej kostnaderna för t. ex. semester- och sjukvikarier och ej heller för sådan sjukvårdsersättning som bestrides av statsverket. Sistnämnda post ingår nämligen under »Omkostnader, punkt 3 b)». Kostnaderna för semestervikarier m. m. inkluderas i summorna under punkt 1 a). Såsom framgår av sammanställningen har de sociala förmånerna uppskattats till 30 % av utgående löner.

Av de nuvarande kostnaderna för arbetslokaler utgöres drygt en tredjedel av hyror för fastigheter som ej tillhöra kronan. Såsom tidigare nämnts förutsätter utredningen att pensionsanstalten genom byggnadsstyrelsens försorg erhåller nya lokaler där samtliga byråer och avdelningar kunna samlas. Ökningen av hyreskostnaderna har beräknats till 100 000 kronor per år.

Under beteckningen »Omkostnader för pensionernas utbetalande», punkt 3 a), redovisas pensionsstyrelsens nuvarande kostnader för huvudkort, hålkort, maskiner m. m. Kostnadsökningen på grund av den allmänna pensionsförsäkringen har uppskattats till 1,5 miljon kronor. Utredningen har härigenom reserverat medel för förhyrning av en elektronisk matematikmaskinanläggning med vars hjälp en »automation» av bokförings- och statistikarbetet kan genomföras. Kostnaden kan synas hög, men enligt de erfarenheter som vunnits, särskilt i U.S.A., blir en sådan omläggning snabbt räntabel genom de kraftiga inbesparingar i fråga om personal och utrymmen som möjliggöres vid ett rationellt utnyttjande av densamma. Dessutom uppstår en avsevärd tidsvinst genom att dessa elektroniska räkneenheter arbetar med en enorm hastighet. Därest en dylik anläggning icke anskaffas, utan i stället konventionella hålkortsmaskiner, måste den del av anslaget som ej tages i bruk anslås till personalavlöningar.

Punkt 5. »Ersättning till postverket för pensionsutbetalningar», innefattar portokostnaden för pensionsanvisningarna (35 öre per anvisning). Då antalet betalningsmottagare i samband med genomförandet av den allmänna pensionsförsäkringen kommer att stiga (antalet invalider kommer att öka; dessutom tillkommer familjepensionstagarna), uppstår även här en kostnadsökning. Utredningen har uppskattat denna till högst 400 000 kronor per år, vilket belopp motsvarar ungefär 95 000 månatliga utbetalningar.

Då de här uppskattade kostnadsökningarna i vissa fall är tilltagna i överkant, torde totalkostnaden för det centrala handhavandet av försäk-

ringen med utgångspunkt från nuvarande kostnadsnivå ligga under femmiljonstrecket. Ersättningen till de lokala pensionsnämnderna förutsättes liksom för närvarande utgå med kommunala medel.

Med den tidigare gjorda uppskattningen av kostnaderna för premiedebitering och uppbörd till cirka 20 miljoner kronor skulle sålunda de årliga förvaltningskostnaderna för försäkringen i sin helhet kunna väntas uppgå till omkring 25 miljoner kronor, utgörande inte fullt 1 % av den årliga premieinkomsten sedan försäkringen nått fullfunktionsstadiet.

### b. Registrering av förvärvade pensionspoäng

Vid val av arbetstekniskt system för den centrala registreringen av premierna synes, på grund av det stora antalet poster som skall bokföras, den i *bilaga 2* föreslagna hålkortsmetoden vara ändamålsenlig och arbetsbesparande. I det följande lämnas en sammanfattning av förslaget.

Vid tillämpning av hålkortsprincipen kan olika system komma i fråga beroende på vilket maskinfabrikat man väljer. Utredningen har intet att erinra mot att det för folkpensioneringen nu använda hålkortssystemet tillämpas även här, vilket ligger nära till hands med tanke på att försäkringen enligt direktiven bör organisatoriskt samordnas med folkpensioneringen. Detta innebär emellertid icke att utredningen tagit ställning till frågan om vilket maskinfabrikat som lämpligen bör komma till användning. Med hänsyn till den snabba utvecklingen inom kontorstekniken, särskilt beträffande användningen av större elektroniska räkneenheter, förutsätter utredningen att denna fråga i fortsättningen ägnas uppmärksamhet och att den blir föremål för närmare utredning i god tid före försäkringens införande.

Enligt det i bilaga 2 skisserade hålkortsförfarandet omfattar den centrala registreringen tre huvudtyper av noteringar, nämligen dels *bokföring av debiterade lönepremier*, dels *bokföring av erlagda egenpremier*, dels *korrigering av redan verkställda noteringar* (plus- och minusändringar). Uppdelningen sammanhänger med sättet och tidpunkten för uppgifternas överlämnande till pensionsanstalten. Sålunda skall postens skatteavdelningar årligen före den 1 juni till pensionsanstalten överlämna de i bilaga 1 omnämnda årssummakorten för arbetstagare, d. v. s. ett för varje arbetstagare framställt hålkort upptagande årslönen för föregående år. Dessa kort överför pensionsanstalten på maskinell väg till nya hålkort, benämnda pluskort för lönepremie, vilka sedan ligger till grund för uträkningen av debiterad lönepremie och för registreringen av motsvarande pensionspoäng. — Vad angår registreringen av erlagda egenpremier baseras denna på s. k. pluskort för egenpremie, vilka pensionsanstalten stansar efter de från de lokala skattemyndigheterna överlämnade avräkningskorten. Avräkningskorten skall vara pensionsanstalten till handa före den 1 mars tredje året efter det år premien avser eller annorlunda uttryckt året efter det år uppbörden av egenpremien skett. — I fråga om korrigeringarna av redan bok-

förda poster gäller att dessa kommer från de lokala skattemyndigheterna i form av särskilda ändringsbeslut. Beroende på om ändringen medför tilläggs- eller avdragspremie stansar pensionsanstalten plus- resp. minuskort för ändringar.

Av de i pensionsformeln ingående faktorerna utgör kvantiteten a, d. v. s. antalet under premiebetalningstiden förvärvade pensionspoäng, det enda rent individuella inslaget. Registreringen av den enskildes andel i försäkringen måste därför avse antalet förvärvade pensionspoäng eller de faktorer med vilkas tillhjälp antalet pensionspoäng kan bestämmas. Pensionspoäng utgöres normalt av premiepoäng. Premiepoängen för ett visst inkomstår kan definieras som förhållandet mellan de premier som gottskrives den försäkrade för året i fråga och den med utgångspunkt från uttagningskvoten för samma år och medelinkomsten för andra året före inkomståret beräknade premien. Registreringen bör därför omfatta den på varje inkomstår belöpande premien och premiepoängen. För identifiering av de försäkrade förutsätter utredningen att folkbokföringsnumret skall användas.

Vad angår formen för uppgifternas registrering har utredningen bl. a. med hänsyn till upplysningstjänsten gentemot de försäkrade anslutit sig till förslaget med två olika typer av kort för uppsamling av den under premiebetalningstiden förvärvade poängsumman. Den ena typen utgör ett summahålkort för det bokföringsår kortet avser. Det andra samlingskortet är ett kort med årsspecifikation och med särskild uppgift om den för varje år debiterade lönepremien, erlagda egenpremien och eventuellt verkställda korrigeringen. Kortet, som benämnes premiekort, finnes återgivet i bilaga 2. Från särskilda tabulatorlistor överföres i posteringsmaskin uppgift om premier, pensionspoäng m. m. till premiekorten.

För att kunna trycka premiekortens huvud maskinellt stansar pensionsanstalten årligen s. k. initialkort efter de från länsbyråerna erhållna avtryckskorten över 17-åringar. Initialkortet är sålunda det första hålkort som upplägges för en försäkrad. Med hjälp av dessa kort trycker pensionsanstalten i tabulator den försäkrades folkbokföringsnummer och namn på premiekorten. Den vidare behandlingen, som utredningen saknar anledning att närmare ingå på, framgår av redogörelsen i bilaga 2.

I denna bilaga skisseras även ett förfarande för registrering av annan pensionspoäng än premiepoäng. Där beröres även närmare de svårigheter som på grund av eftersläpningen i registreringen av egenpremie uppstår för pensionsanstalten vid beräkning av den pension som skall utgå från försäkringen.

Om, såsom föreslagits, pensionsanstalten beträffande arbetstagarna erhåller hålkort innehållande uppgift om den årslön på vilken lönepremie skall beräknas, inbesparas allt manuellt arbete med stansning av pluskort för lönepremie. Detta kommer att för pensionsanstaltens del medföra en icke oväsentlig personal- och kostnadsbesparing. Det vore naturligtvis önskvärt att pensionsanstalten även beträffande egenpremier och avtryckskort kunde

erhålla hålkort från vederbörande institutioner. Då frågan om införande av hålkort i samband med skatteuppbörd och folkbokföring är under utredning av statens organisationsnämnd och slutresultatet ännu avvaktas, har utredningen f. n. ej ansett sig böra gå in på dessa frågor.

### c. Utbetalningsförfarandet

I principbetänkandet förutsatte man gemensam utbetalning av folkpension och pension från försäkringen. Ett sådant arrangemang står också i överensstämmelse med de i direktiven gjorda uttalandena i frågan om en organisatorisk samordning av folkpensioneringen och den obligatoriska pensionsförsäkringen. I enlighet härmed har i *bilaga 3* utarbetats och närmare beskrivits ett förfarande för samordning av utbetalningarna från de två pensionssystemen.

Såsom motiv för samordningen kan man anföra såväl psykologiska som ekonomiska skäl. Då de båda pensionsformerna i stort sett kommer att avse samma personer, skulle dubbla pensionsanvisningar från samma avsändare till samma adressat inte minst för pensionstagarna förefalla opraktiskt och oformligt. Den viktigaste invändningen mot dubbla utbetalningar gäller dock kostnaderna härför. Genom samordnad utbetalning torde kunna inbesparas mellan tre och fyra miljoner kronor årligen.

Vid utarbetande av förslaget till utbetalningsförfarande har författaren till bilaga 3 ägnat uppmärksamhet även åt vissa skatteuppbördsfrågor, som väntas bli aktuella efter hand som de sammanlagda pensionsbeloppen kommer att öka och vilka i stor utsträckning satt sin prägel på det av honom framlagda förslaget.

Enligt nu gällande bestämmelser skall preliminär A-skatt ej uttagas å folkpension, trots att denna i princip är att anse som skattepliktig inkomst. Anledningen härtill är att pensionstagare, som huvudsakligen är hänvisad att leva på sin folkpension, alltid anses ha sådan väsentligt nedsatt skatteförmåga som berättigar till skattelättnad. Då ett betydande antal folkpensionärer på grund härav åtnjuter skattebefrielse, har man ansett det administrativt olämpligt att ålägga pensionstyrelsen att göra skatteavdrag å folkpension för övriga pensionstagare. De tekniska möjligheterna att göra skatteavdrag i så stor skala, som det här skulle bli fråga om, och å belopp, som genom förändringar i levnadskostnaderna med kort varsel skall jämkas, har hittills också varit synnerligen begränsade.

Då även pension från den allmänna pensionsförsäkringen är att betrakta såsom skattepliktig inkomst kommer, i och med att pensioner från försäkringen börjar utbetalas, antalet fall, där skattebefrielse för folkpension föreligger, att successivt minska. Genom det föreslagna utbetalningsförfarandet har skapats möjlighet att verkställa avdrag för preliminär A-skatt (*programskatt* enligt bilaga 3) och därmed också för kvarstående skatt å såväl folkpension som pension från försäkringen, i de fall där så kan komma att bli erforderligt.

Den månatliga framställningen av utbetalningshandlingar eller, som de här benämnes, pensionsanvisningar skulle enligt förslaget i stora drag tillgå på följande sätt. För varje betalningsmottagare stansas ett namn- och ett beloppskort. Förutom beloppsuppgifter och kommunkod upptager beloppskorten bl. a. uppgift om tillämplig ortsgrupp. Beloppskorten bearbetas maskinellt, varvid en ny upplaga av kort erhålles. Med ledning av den i originalkorten medtagna kommunkoden stansar maskinen uppgift om den kommunala utdebiteringen i pensionstagarens mantalsskrivningskommun i de nya beloppskorten.

Av de för skatteuträkningen nödvändiga individuella uppgifterna saknas på detta stadium endast uppgift om tillämplig skattekolumn, vilken fastställes av vederbörande lokala skattemyndighet. För att pensionsanstalten skall få kännedom om dels i vilka fall skatt skall utgå, dels vilken skattekolumn som i så fall skall tillämpas, gäller som en förutsättning att de lokala skattemyndigheterna ålägges att till pensionsanstalten överlämna skattekorten för sådana pensionstagare som skall erlägga skatt. Härigenom befrias pensionstagarna från skyldigheten att överlämna debetsedlarna för preliminär skatt till pensionsanstalten och dessutom skapas garantier för att pensionsanstalten erhåller uppgift om samtliga fall där sådan skatt skall uttagas. Bestämmelserna om avdrag med 25 % för preliminär A-skatt kommer alltså aldrig att behöva tillämpas för pensionsanstaltens del.

I de fall skattekort inkommit är pensionsanstalten att jämställa med arbetsgivare som är skyldig verkställa skatteavdrag (s. k. huvudsaklig arbetsgivare). Då den mot varje skattekort svarande debetsedeln regelmässigt skall tillställas den skattskyldige, uppstår frågan hur denne skall förfara med skattsedeln, ifall han samtidigt är arbetstagare. I sådant fall skall debetsedeln överlämnas till arbetsgivaren endast om denne är att anse som huvudsaklig arbetsgivare. Därutöver bör pensionstagaren tillställa pensionsanstalten ett av den lokala skattemyndigheten utfärdat intyg att skatteavdrag ej skall göras å pensionen. Om däremot pensionsanstalten fortfarande betraktas såsom »huvudsaklig arbetsgivare», kan skattemyndigheten efter hänvändelse av pensionstagaren besluta, att högre skatt skall uttagas å pensionen. Om pensionstagaren ej anmäler förhållandet till skattemyndigheten blir som regel följden att skatt drages på ömse håll. Härvid skall arbetsgivaren, om han ej har tillgång till debetsedeln, draga preliminärskatt med 25 %.

Med ledning av de tidigare nämnda skattekorten stansar pensionsanstalten särskilda programskattekort innehållande uppgift om bl. a. debetsedelsnummer och tillämplig skattekolumn. Därest kvarskatt skall uttagas, medtages i programskattekorten även nummer för debetsedel å slutlig skatt samt uppgift om kvarskattebeloppet. Beloppskorten och programskattekorten hopparas, varefter de i och för uträkning av preliminär A-skatt bearbetas i en elektronisk kalkylator. Härvid erhålles resultatet stansat i ett s. k. skatteredovisningskort. Om skatt ej skall uttagas kommer skatteredovisningskortet, på grund av att programskattekort saknas, att erhålla nollstansning i skattefälten.

Då pensionsanstalten beräknas erhålla skattekorten från de lokala skattemyndigheterna först omkring den 25 januari det år den å korten angivna skattekolumnen skall tillämpas och framställningen av marsanvisningarna påbörjas under den första hälften av februari, kan skattekortens uppgift om skattekolumn tillämpas tidigast från och med mars månad det år skattekortet avser. Av liknande anledning kan avdrag för kvarstående skatt tillämpas först från och med mars månad. I bilagan har därför föreslagits att avdragsperioden för kvarskatt å pension av här berörd art förskjutes till månaderna mars—juni.

Pensionsanvisningarna reproduceras i sin tur från skatteredovisningskorten. Härvid stansas bl. a. folkbokföringsnummer och utbetalningsbelopp. Namn- och beloppsuppgifter påtryckes därefter anvisningarna. Såsom framgår av fig. 4 i bilaga 3 är pensionsanvisningarna försedda med avrivbar talong, å vilken fullständig belopps- och skattespecifikation lämnas. Med hjälp av skatteredovisningskorten framställes dessutom årligen taxeringsuppgift till ledning vid avgivande av självdeklaration. Skatteredovisningskorten utnyttjas även, såsom framgår av namnet, för redovisning av innehållen skatt till uppbördsmyndigheterna.

I bilaga 3 har även utarbetats förslag till framställning av pensionsbrev och utbetalningshandling för retroaktivbelopp.

# IX. FÖRSÄKRINGENS GENOMFÖRANDE SAMT KOSTNADSBERÄKNINGAR

**Principbetänkandet**

I det förslag till övergångsanordningar för den allmänna pensionsförsäkringen som framlades i principbetänkandet byggde man på följande förutsättningar:

1) För att erhålla rätt till pension skulle den försäkrade ha varit i tillfälle att erlägga premie för minst ett år.

2) Under övergångstiden gavs en överkompensation för antalet förvärvade pensionspoäng, vilken överkompensation var större ju färre antal år den försäkrade haft tillfälle erlägga premier.

3) Med hänsyn till att summan av de utgående pensionerna under den första tiden måste bli relativt obetydlig kunde till en början en låg uttagningskvot tillämpas, vilken därefter så småningom ökades.

I samband med diskussionen rörande övergångstidens frågeställningar framhölls *dels* att den relativa frekvensen av åldringar inom befolkningen kommer att stiga, vilket medför allt större kostnader för pensioneringen, *dels* att det frivilliga sparandet för ålderdomen möjligen kunde väntas bli mindre efter införandet av en allmän pensionsförsäkring. På grund härav föreslogs större uttagningskvoter under början av övergångstiden än som behövdes för finansieringen av de utgående pensionerna, varigenom en viss fondbildning åstadkoms. Omkring 30 år efter försäkringens införande beräknades fonden ha nått en sådan storlek att en sjättedel av pensionsutgifterna kunde finansieras med räntan på fondmedlen, varigenom uttagningskvoten kunde sänkas i motsvarande mån. Vid denna tid beräknades fonden uppgå till 4,5 och den pensionsgivande inkomsten, som avsåg 1945 års inkomstnivå, till 5,9 miljarder kronor. Hithörande beräkningar hade genomförts under antagandet av oförändrad medelinkomst för den aktiva befolkningen under den tid beräkningarna avsåg.

Följande tablå ger några exempel på den föreslagna överkompensationen för en försäkrad med en inkomst lika med medelinkomsten och som sålunda varje år förvärvar 1 pensionspoäng. I tablån betecknar

n det antal år varunder den försäkrade har tillfälle erlägga premier,

$a_n$ antalet under n år förvärvade pensionspoäng,

$k_n$ överkompensations- eller förhöjningsfaktorn och

$k_n \cdot a_n$ antalet på grund av överkompensation tillgodoskrivna pensionspoäng.

| n | $a_n$ | $k_n$ | $k_n \cdot a_n$ | Pension i procent av full pension |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 1 | 4,8 | 4,8 | 10 |
| 3 | 3 | 4 | 12 | 25 |
| 8 | 8 | 3 | 24 | 50 |
| 16 | 16 | 2 | 32 | 67 |
| 24 | 24 | 1,5 | 36 | 75 |
| 32 | 32 | 1,25 | 40 | 83 |
| 40 | 40 | 1,1 | 44 | 92 |
| 48 | 48 | 1 | 48 | 100 |

Jämte den överkompensation som erhölls på grund av att antalet förvärvade pensionspoäng skulle multipliceras med förhöjningsfaktorn tillkom under övergångstiden det förhållandet att en lägre uttagningskvot skulle tillämpas. Det föreslogs nämligen en uttagningskvot av 1,5 % under de två första åren, 2 % under de båda följande o. s. v. upp till 7 % fr. o. m. den 23:e året efter försäkringens införande. Sedan försäkringen kommit i full funktion beräknades de försäkrades premier tillsammans med det kollektiva arbetsgivarbidraget till något mer än 12 % av den pensionsgivande inkomsten.

**Remisskritiken**

Såsom framgår av redogörelsen i kap. II har i remisskritiken olika uppfattningar gjort sig gällande. Beträffande *fonden* har såväl tvekan rörande fondbildning över huvud som synpunkter till förmån för både starkare och svagare fondbildning än den föreslagna kommit till uttryck. I fråga om *överkompensationen* har från olika remissinstanser uttalats farhågor för att den betydande överkompensation som tillkommer försäkrade vilka har tillfälle att erlägga endast ett eller ett par års premier lätt kan leda till fingerade anställningar eller till deklaration av för höga inkomster. Till följd härav har ett par remissinstanser förordat att pensionsförsäkringen icke borde omfatta äldre årsklasser än sådana som före sitt inträde i pensionsåldern hinner erlägga premier för tre år. Kritik har även riktats mot att överkompensationen avvägts i proportion till antalet intjänta pensionspoäng, vilket medför att den som haft en hög inkomst under åren före pensionsfallet kommer att få ett stort tillskott, finansierat genom proportionella avgifter från både små och stora inkomsttagare, medan däremot en person med lägre inkomst före pensioneringen endast får ett litet tillskott. Olämpligheten härav — uttalas det — förstärkes därav att de högre inkomsttagarna redan har sin ålderdomsförsörjning tryggad i betydligt större utsträckning än de lägre löntagarna. Vidare har framhållits önskvärdheten av en *kortare övergångsperiod* än som följer av förslaget. Slutligen har i ett yttrande uttalats att övergångsbestämmelserna kontrastera mot den skarpt utmejslade tekniken i huvudförslaget och att dessa bestämmelser i sin helhet bör omprövas. Alla remissinstanser synes dock vara ense om att det kräves särskilda bestämmelser som reglerar förhållandena i olika avseenden under en övergångsperiod efter försäkringens införande.

## 1. Grunder för beräkningarna

*Anmärkning:* Samtliga i detta betänkande verkställda beräkningar har med avseende å premiebetalningstiden utförts under antagande av att premie erlägges fr. o. m. det år under vilket den försäkrade uppnår 18 års ålder t. o. m. det år under vilket 65-årsåldern uppnås. Utredningen har sedan dessa beräkningar slutförts förordat en förskjutning av premiebetalningstiden från 18—65 år till 17—64 år. Detta har emellertid icke ansetts motivera att någon omräkning verkställes, då avvikelserna är praktiskt taget betydelselösa.

Till grund för utredningens beräkningar rörande pensioneringskostnaderna har lagts vissa antaganden rörande de faktorer som är av betydelse härför. Antagandena i fråga om *åldersfördelningen* har baserats på en framräkning av vårt lands befolkning, utförd för utredningens räkning av statistiska centralbyrån. Denna framräkning bygger på befolkningsdödligheten för män resp. kvinnor för 5-årsperioden 1946—1950 och utgår från antalet män och kvinnor i olika åldrar enligt 1950 års folkräkning. Statistiska centralbyråns framräkning avser åren 1960, 1965 och 1970. Då emellertid utredningen för sina beräkningar behövt en befolkningsprognos, som sträcker sig utöver 1970, har utredningen kompletterat statistiska centralbyråns siffror med en prognos för åren 1975, 1980, 1985 och 1990 bl a. med ledning av centralbyråns primärtabeller som ställts till utredningens förfogande. De »fruktsamhetstal», som utredningen härvid använt, motsvarar antalet vid 1950 års utgång kvarlevande 0—1-åriga pojkar resp. flickor. Även utredningens befolkningsprognos bygger på den allmänna befolkningsdödligheten för perioden 1946—1950. I Statistisk tidskrift nr 1 för 1955 har publicerats en prognos byggd på antagandet att dödligheten i åldrar under 60 år befinner sig i sjunkande under nyssnämnda nivå. Utredningen har icke haft tillfälle att utnyttja denna prognos.

Fördelningen av antalet män och kvinnor i olika åldrar på *gifta och ogifta* har skett med ledning av civilståndsfördelningen i olika åldrar för män och kvinnor vid slutet av år 1950 enligt folkräkningen samma år.

Antalet *perpetuella invalider* d. v. s. män och kvinnor, vilka blivit invalider före utgången av det kalenderår under vilket 18 års ålder uppnåtts, har antagits utgöra 1 % av antalet män och kvinnor i varje årsklass (Jämför SOU 1945: 46 s. 202—203.) De perpetuella invaliderna har förutsatts vara ogifta.

Utredningens antagande om *antalet icke perpetuella invalider* sammanfaller i stort sett med de som användas i principbetänkandet (se sid. 259 i detta). De jämkningar som företagits i fråga om invaliditetssannolikheterna har blivit något ändrade på grund av att ett aktuellare antagande om civilståndsfördelningen kommit till användning. Vid beräkningarna har dessutom tagits vederbörlig hänsyn till den 2-åriga karensen.

Begreppet invalid anknöts i principbetänkandet till motsvarande begrepp i folkpensioneringen. Enligt utredningens föreliggande förslag har begrep-

pet utvidgats, dels därigenom att partiellt arbetsoförmögna personer inbegripits, dels därigenom att kravet på arbetsoförmågans varaktighet reducerats. Någon undersökning avseende hela folket och därför lämpad för utredningens behov torde f. n. icke föreligga. Anledningen till att principbetänkandets invaliditetsantagande ansetts kunna bibehållas trots den nämnda begreppsutvidgningen är närmast att antalet personer som uppbär invalidpension (inkl. sjukbidrag) enligt folkpensioneringslagen, under senare år visat avtagande tendens och avsevärt understiger det enligt principbetänkandet beräknade antalet.

En särskild uppskattning av *antalet änkor* har verkställts för tiden fram till år 1990. Vidare har en dödlighetstabell konstruerats för gifta män som bygger på uppgifter ur Befolkningsrörelsen angående dödligheten under åren 1946—1950, samma period som ligger till grund för utredningens befolkningsprognos. Änkornas dödlighet har antagits överensstämma med befolkningsdödligheten för kvinnor (SOU 1953: 18 s. 495). Antagandet om åldersdifferensen mellan man och hustru vid tidpunkten för mannens död har byggts på de uppgifter rörande bestående äktenskap efter makarnas ålder den 31 december 1950, som återfinnes i tab. 12 i Folkräkningen den 31 december 1950 II. Utredningens antaganden beträffande omgiftessannolikheten bygger på uppgifter i Befolkningsrörelsen avseende åren 1946—1950. Kostnaden för familjepensioner har beräknats som 110 % av kostnaden för de änkepensioner, som skulle utgå om barn icke förekommer som familjepensionsberättigade. 10 %-tillägget med hänsyn till förekomsten av barn har bestämts efter samråd med statskontorets pensionsbyrå.

Vid beräkning av det genomsnittliga antal pensionspoäng, som bestämmer storleken av utgående pensionsförmåner, har inkomstfördelningen enligt statistiska centralbyråns inkomststatistik för år 1953 samt en av centralbyrån verkställd framräkning av befolkningen efter ålder per den 31 december 1953 lagts till grund. Vidare har folkpensionsinvalidernas inkomster år 1953, vilka icke skall betraktas såsom pensionsgivande inkomst, beräknats till 325 miljoner kronor.

I *bilaga nr 5* till detta betänkande har lämnats vissa uppgifter rörande befolkningsutvecklingen enligt verkställd prognos samt angående det beräknade antalet åldringar, invalider och änkor för vart femte år under perioden 1960—1990, för vilka premier erlagts och vilka sålunda erhållit rätt till pension. Dessutom har i särskilda tabeller sammanförts uppgifter för år 1953 angående inkomsttagare och inkomster.

## 2. Pensionernas bestämmande under övergångstiden

### Överkompensation enligt alternativen a och b

För att pension från försäkringen skall utgå förutsätter utredningen att den försäkrade haft tillfälle att betala minst en årspremie. Detta innebär att ingen kan förvärva rätt till pension som fyllt 64 år före det kalenderår,

under vilket försäkringen införes. I anslutning till de synpunkter som utvecklats i principbetänkandet anser utredningen vidare att särskilda åtgärder måste vidtagas under en övergångstid efter försäkringens införande för ett snabbare uppbyggande av pensionerna än som skulle ske enligt de regler härför vilka är avsedda att tillämpas sedan försäkringen kommit i full funktion.

Det snabbare uppbyggandet av pensionerna bör enligt utredningens uppfattning åstadkommas på så sätt att den försäkrade under övergångsperioden tillgodoskrives ett större antal pensionspoäng än det antal han förvärvat. Det har inom utredningen övervägts huruvida en sådan överkompensation bör utgå i samma proportion till alla oberoende av vederbörandes inkomst, eller om överkompensationen bör göras relativt större ju mindre inkomsten är, d. v. s. ju mindre antalet förvärvade poäng är. I överensstämmelse med de principer efter vilka förslaget till allmän pensionsförsäkring genomgående utformats förordar utredningen den proportionella metoden. Som ett ytterligare skäl må anföras att ett bestämmande av överkompensationen efter andra linjer skulle i hög grad komma att komplicera systemet.

Däremot har utredningen ansett det motiverat att reducera överkompensationsfaktorn beträffande försäkrade som har tillfälle att erlägga premier endast för några få år. Efter en diskussion av olika metoder har utredningen stannat för en anordning, enligt vilken förhöjningsfaktorn k göres konstant och lika för alla försäkrade som vid försäkringens införande har högst ett visst antal år kvar av premiebetalningstiden. Utgående från denna anordning har övervägts tvenne alternativ, här kallade a och b. Enligt *alternativ a* sättes $k = 2$, om den återstående premiebetalningstiden är högst 24 år. Enligt *alternativ b* sättes $k = 3$, om den återstående premiebetalningstiden är högst 16 år. Tillämpas alternativ a kan full pension nås efter 24 år, och om alternativ b tillämpas efter 16 år. Vid alternativ a kommer en försäkrad som vid försäkringens början har 25 år kvar av premiebetalningstiden att erhålla $k = \frac{48}{25}$, en försäkrad med 26 år kvar erhåller $k = \frac{48}{26}$ o. s. v. Skulle alternativ b väljas, kommer en försäkrad, som vid försäkringens början har 17 eller flera år kvar av premiebetalningstiden, att erhålla $k = \frac{48}{17}, \frac{48}{18}$ etc.

**Försäkringen under övergångstiden**

Resultatet av de båda alternativen framgår av exemplen i följande översikt, varvid som jämförelse även resultatet enligt principbetänkandet medtagits. I sista kolumnen har utvecklingen utan överkompensation angivits.

De angivna siffrorna torde icke kräva någon kommentar. Deras uppgift är att visa vilken pensionsnivå i förhållande till full pension *den enskilde försäkringstagaren* uppnår under övergångstiden.

| Antal år varunder den försäkrade har tillfälle att erlägga premier | Pension i procent av full pension | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Princip-betänkandet | Utredningen alt. a | Utredningen alt. b | Utan överkompensation |
| 1 | 10 | 4 | 6 | 2 |
| 3 | 25 | 12 | 19 | 6 |
| 8 | 50 | 33 | 50 | 17 |
| 16 | 67 | 67 | 100 | 33 |
| 24 | 75 | 100 | 100 | 50 |
| 32 | 83 | 100 | 100 | 67 |
| 40 | 92 | 100 | 100 | 83 |
| 48 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Den metod som ovan beskrivits har närmast tagit sikte på *ålderspensionens* bestämmande. Samma förfaringssätt kan tillämpas i fråga om *invalid-* och *familjepension*. Först bestämmes det antal pensionspoäng, som skulle ha lagts till grund för invalid- och familjepension för det fall att försäkringen varit i full funktion och någon överkompensation alltså icke skulle ha förekommit. Därefter tillgodoskrives den försäkrade det utökade poängantal som erhålles enligt den ovan angivna regeln. Det sålunda erhållna poängantalet lägges till grund för beräkning av invalid- resp. familjepensionen.

På grundval av antagandena rörande befolkningsutveckling, invaliditet, dödlighet och inkomstfördelning efter ålder, vilka sammanställts i föregående avsnitt, har gjorts en undersökning för att klarlägga med vilken snabbhet *försäkringen såsom helhet* enligt alternativen a och b närmar sig fullfunktionsstadiet. Man har härvid utgått från antagandet att medelinkomsten per person i avgiftspliktig ålder är oförändrad och lika med medelinkomsten år 1953 vilken beräknats till 5 424 kronor. För att lättare kunna åskådliggöra vissa förhållanden har försäkringen antagits träda i kraft vid en viss tidpunkt, som här förutsatts infalla vid ingången av år 1958, vilket sålunda skulle bli det första år under vilket premier erlägges. Resultatet av dessa beräkningar framgår av *tab. E.*

**Tab. E. Försäkringens utveckling under övergångstiden**

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|---|---|---|---|---|---|
| År | Summa pensioner enligt | | Summa pensioner om försäkringen varit i full funktion mkr | Kol. 2 i % av kol. 4 | Kol. 3 i % av kol. 4 |
| | alt. a mkr | alt. b mkr | | | |
| 1960 | 18 | 24 | 2 156 | 1 | 1 |
| 1965 | 260 | 346 | 2 314 | 11 | 15 |
| 1970 | 642 | 864 | 2 473 | 26 | 35 |
| 1975 | 1 147 | 1 547 | 2 620 | 44 | 59 |
| 1980 | 1 737 | 2 217 | 2 738 | 63 | 81 |
| 1985 | 2 267 | 2 611 | 2 778 | 82 | 94 |
| 1990[1] | 2 626 | 2 842 | 2 795 | 94 | 100 |

[1] Att beloppet i kol. 3 är större än i kol. 4 beror på ett approximixationsförfarande, som vid den starkare överkompensationen enligt alt. b ger vissa avvikelser på längre sikt. Procentsiffran i kol. 6 har det oaktat satts = 100.

Tabellen ger vissa upplysningar av intresse. Siffrorna i kol. 4 anger den årliga pensionssumman vid oförändrad medelinkomst för det fall att försäkringen varit i full funktion under vart och ett av åren 1960, 1965 etc. till 1990, medan de båda föregående kolumnerna upplyser om storleken av den årliga pensionssumman under motsvarande år från en försäkring som införes med ingången av år 1958 och beträffande vilken de utgående pensionerna under övergångstiden bestämmes enligt de tidigare angivna alternativen a och b. Den jämförelse mellan dessa båda kolumner som återfinnes i kol. 5 och 6 visar den snabbhet varmed försäkringen vid tillämpningen av ettdera av dessa alternativ utvecklar sig mot fullfunktionsstadiet i fråga om pensionsförmånerna under tiden 1960—1990. Man finner exempelvis att försäkringen i sin helhet år 1975 — alltså 17 år efter införandet — under de gjorda antagandena nått en effektivitet av 44 % enligt alt. a och 59 % enligt alt. b.

Hur de i tabellen angivna pensionssummorna enligt de båda alternativen fördelar sig på ålderspension, invalidpension och familjepension framgår av *tab. F.*

**Tab. F. Pensionsutgifterna under övergångstiden uppdelade på ålders-, invalid- och familjepension**

| År | Ålderspension | | Invalidpension | | Familjepension | Tillsammans |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Män mkr | Kvinnor mkr | Män mkr | Kvinnor mkr | mkr | mkr |
| | | | Alternativ a | | | |
| 1960 ..... | 3 | 1 | — | — | 14 | 18 |
| 1965 ..... | 70 | 16 | 90 | 26 | 58 | 260 |
| 1970 ..... | 239 | 57 | 170 | 52 | 124 | 642 |
| 1975 ..... | 505 | 123 | 234 | 73 | 212 | 1 147 |
| 1980 ..... | 851 | 207 | 274 | 86 | 319 | 1 737 |
| 1985 ..... | 1 174 | 287 | 283 | 91 | 432 | 2 267 |
| 1990 ..... | 1 400 | 342 | 270 | 89 | 525 | 2 626 |
| | | | Alternativ b | | | |
| 1960 ..... | 5 | 1 | — | — | 18 | 24 |
| 1965 ..... | 105 | 24 | 109 | 33 | 75 | 346 |
| 1970 ..... | 358 | 85 | 200 | 62 | 159 | 864 |
| 1975 ..... | 758 | 184 | 256 | 80 | 269 | 1 547 |
| 1980 ..... | 1 172 | 287 | 278 | 87 | 393 | 2 217 |
| 1985 ..... | 1 392 | 342 | 279 | 90 | 508 | 2 611 |
| 1990 ..... | 1 519 | 373 | 268 | 87 | 595 | 2 842 |

Det är uppenbart att osäkerheten hos dylika beräkningar blir större ju längre fram i tiden beräkningarna sträcker sig. De sammanlagda pensionsbeloppen återfinnes i *tab. H* och *M*, där de angivits för varje särskilt år.

Följande tablå visar den procentuella fördelningen av de sammanlagda förmånerna mellan ålders-, invalid- och familjepension vart femte år under de 30 första åren efter försäkringens ikraftträdande. Siffrorna avser alternativ b.

| År | Ålders-pension | Invalid-pension | Familje-pension | Till-sammans |
|---|---|---|---|---|
| 1960 | 25 | — | 75 | 100 |
| 1965 | 37 | 41 | 22 | 100 |
| 1970 | 51 | 31 | 18 | 100 |
| 1975 | 61 | 22 | 17 | 100 |
| 1980 | 66 | 16 | 18 | 100 |
| 1985 | 67 | 14 | 19 | 100 |
| 1990 | 67 | 12 | 21 | 100 |

Efterhand som försäkringen närmar sig fullfunktionsstadiet kommer på ålderspension 2/3, på inviladpension omkring 1/8 och på familjepension omkring 1/5 av samtliga kostnader.

## 3. Uttagningskvoter och fondbildning

**Erforderliga uttagningskvoter utan fondbildning**

Utredningen övergår nu närmast till frågan om finansieringen av de under övergångsperioden utgående pensionerna.

Såsom redan ovan har visats kommer de sammanlagda pensionerna under de första åren av övergångstiden att representera relativt obetydliga belopp, varefter de så småningom växer tills försäkringen kommit i full funktion. Detta förhållande medför att till en början endast mindre premiebelopp behöver uttagas.

För närmare belysning av hithörande frågor har i följande översikt sammanställts vissa uppgifter som i detta sammanhang är av betydelse.

| År | Premie-underlag mkr | Erforderlig uttagningskvot vid full funktion % | Erforderlig uttagningskvot under övergångstiden % | |
|---|---|---|---|---|
| | | | alt. a | alt. b |
| 1960 | 23 342 | 9,24 | 0,08 | 0,10 |
| 1965 | 24 108 | 9,60 | 1,08 | 1,43 |
| 1970 | 24 316 | 10,17 | 2,64 | 3,56 |
| 1975 | 24 115 | 10,86 | 4,76 | 6,42 |
| 1980 | 23 822 | 11,49 | 7,29 | 9,31 |
| 1985 | 23 796 | 11,67 | 9,53 | 10,97 |
| 1990 | 23 902 | 11,70 | 10,99 | 11,89 |

Det i tablån angivna premieunderlaget — motsvarande den pensionsgivande inkomst som ligger till grund för premiedebiteringen — har liksom pensionerna i föregående tablå beräknats under antagande av oförändrad medelinkomst för den aktiva befolkningen. De angivna uttagningskvoterna avser dels det fall att försäkringen varit i full funktion under vart och ett

av de angivna åren, dels förhållandena under övergångstiden. Ökningen av uttagningskvoten i fullfunktionsexemplet beror bl. a. på det ökade antalet åldringar jämfört med antalet aktiva. De angivna uttagningskvoterna för ett visst år har erhållits genom att dividera de sammanlagda pensionsutgifterna med premieunderlaget i ovanstående tablå för samma år.

Vad som i detta sammanhanag erbjuder särskilt intresse är siffrorna i de båda sista kolumnerna, som visar vilken uttagningskvot som är erforderlig vid olika tidpunkter under övergångsperioden vid tillämpning av alternativen a och b. Såsom framgår av dessa siffror skulle det vara möjligt att under en icke ringa del av denna period finansiera de utgående pensionerna med tillämpning av mycket låga uttagningskvoter. År 1960 skulle sålunda en uttagningskvot av endast 0,1 % och ännu fem år senare en uttagningskvot av 1,1 % för alt. a och 1,4 % för alt. b vara tillräckliga. Innebörden härav bör ej förbises. Bestämmes sålunda uttagningskvoten under de första åren efter försäkringens införande icke till högre värde än som direkt erfordras för finansiering av de utgående pensionerna, kommer detta att medföra en betydande ytterligare förmån för de äldsta årsklasserna i den vid försäkringens införande aktiva befolkningen.

**Synpunkter på fondbildningen**

I anslutning till dessa förhållanden anmäler sig vissa andra spörsmål, som tidigare berörts i principbetänkandet. Det har sålunda framhållits att införandet av en allmän pensionsförsäkring av här avsedd art, vilken icke behöver någon fondering för sin uppbyggnad, skulle kunna medföra en minskning av den pensionering som för närvarande bedrives på premiereservsystemets grund och därmed också en minskning av det härtill knutna sparandet. Genom att inom den allmänna pensionsförsäkringens ram åstadkomma ett visst sparande och därigenom bygga upp en motsvarande fond, skulle den förmodade nedgången i det tidigare sparandet motverkas.

Det har även gjorts gällande att, om en allmän pensionsförsäkring icke införes, pensioneringen på premiereservgrund kan väntas komma att alltmera utvecklas och därmed föra till en ytterligare utveckling av sparandet. Under sådana förhållanden borde — har det sagts — vid införandet av en allmän pensionsförsäkring densamma utformas så att även detta ökade sparande tryggades inom denna försäkrings ram.

I anledning av sistnämnda synpunkt må emellertid erinras om att den med premiereservsystemet förknippade starka fondbildningen försvårar anpassningen av pensionerna efter förskjutningar i den aktiva befolkningens inkomststandard. Att åstadkomma en sådan anpassning var den viktigaste målsättningen för den tidigare pensionsutredningens undersökningar. Denna målsättning kom klart till uttryck i principbetänkandet och hade även med skärpa utformats i direktiven till nämnda utredning. Vad här nämnts visar att, trots sparandets avgörande betydelse för landets produktion, en omfattande fondbildning inom ramen för en allmän pensionsförsäkring gör försäkringen mindre skickad att fylla sin uppgift — att tillhandahålla

pensionsförmåner avvägda i förhållande till de aktiva befolkningsgruppernas levnadsvillkor vid den tidpunkt då pensionen uppbäres. Skulle inflationstendenser av mera betydande omfattning komma att göra sig gällande, och risken härför torde icke kunna betraktas såsom obetydlig, bjuder försiktigheten att räkna med en fortskridande minskning av ränteavkastningens betydelse, vilket medför att man måste vara beredd att öka uttagningskvoten utöver den avsedda nivån för finansieringen av de utgående pensionerna.

De synpunkter som här framhållits rörande verkningarna av ett sparande inom ramen för en allmän pensionsförsäkring grundar sig på det förhållandet att den ojämförligt största delen av fondmedlen icke kan finna värdebeständig investering. Olägenheterna härav för den enskilda liv- och pensionsförsäkringen under tider av sjunkande penningvärde är väl kända men någon tillfredsställande lösning av problemet har ännu icke nåtts. För den enskilda försäkringen är emellertid premiereservsystemet nödvändigt men så är icke förhållandet inom en pensionsförsäkring med allmän anslutning. Då det som här gäller åtgärder på längre sikt bör måhända icke förbises möjligheten av en utveckling på kreditmarknaden av sådan art att investeringssvårigheter kan komma att uppträda redan beträffande sådana fondmedel som tillhör enskilda liv- och pensionsförsäkringsföretag. Ett sådant läge var icke okänt hos oss under åren före det sista världskriget och torde i dag vara aktuellt i länder som Holland och Schweiz.

Det har emellertid framhållits en annan synpunkt såsom skäl för en viss fondbildning inom den föreslagna försäkringen. Till följd av den i varje fall tillsvidare fortskridande ökningen av åldringarnas antal i förhållande till den aktiva befolkningen kommer uttagningskvoten i fullfunktionsstadiet att så småningom stiga, även om den efter cirka 30 år synes komma att för någon tid stabiliseras vid omkring 11,7 %. Om nu en fond av lämplig storlek uppbygges, skulle räntan på fondmedlen kunna utnyttjas för att i någon mån minska uttagningskvoten och därmed också minska det ökade trycket av de gamles försörjning för den framtida aktiva generationen. I anledning härav kan möjligen framhållas, att åtskilligt tyder på att vi stå vid gränsen till en ny ekonomisk period, som till följd av den moderna atomforskningen kan komma att rymma oanade möjligheter till ökad energiproduktion, varigenom våra efterlevande förmodligen blir i besittning av helt andra tekniska förutsättningar än dem som står till vårt förfogande och som kan göra det lättare för de aktiva i framtiden att försörja sina åldringar än vad fallet är för den nu levande aktiva generationen.

De synpunkter rörande fondbildningen och dess omfattning som här framställts är icke av den art att de kan ge någon bestämd ledning för det praktiska handlandet i denna fråga. Självfallet har i detta sammanhang fondbildningsfrågan närmast betraktats ur försäkringens synpunkt. Dock torde såsom en ungefärlig motsvarighet till det anförda och som underlag för ett ståndpunktstagande följande punkter kunna tjäna.

1. Den tillämpade uttagningskvoten — särskilt under de första åren av övergångsperioden — bör vara icke oväsentligt större än den för finansieringen av pensionerna erforderliga. Härigenom förebygges bl. a. olämpligt stora förmåner till de försäkrade under dessa år.

2. De på grund av punkt 1 uppkomna överskotten tillföres en fond, varå räntan längre fram, då det relativa antalet åldringar blir större och då fullfunktionsstadiet i stort sett nåtts, användes för möjliggörande av en lägre uttagningskvot än som annars skulle erfordras.

3. Fondens storlek under övergångsskedet bör icke bestämmas högre än att den efter 3 % beräknade ränteavkastningen motsvarar i stort sett en viss del — förslagsvis omkring en tiondel — av pensionernas sammanlagda årsbelopp. En regel av detta slag tillgodoser de tidigare anförda synpunkterna mot en alltför stor fondbildning inom försäkringens ram.

**Fondens utveckling under olika förutsättningar**

Sedan de utgående pensionerna under övergångstiden bestämts genom den överkompensationsfaktor som kan komma att väljas kommer storleken av den bildade fonden att bli helt beroende av den tillämpade uttagningskvoten. Det ligger i sakens natur att det icke kan finnas några särskilda kriterier som entydigt bestämmer valet av uttagningskvot under övergångstiden. Utredningen har därför som en första orientering genomfört några räkneexempel, som dock avser endast alternativ a, för belysning av fondutvecklingen. Exemplen har sammanställts i *tab. G.* I exempel 1 antages medelinkomsten för personer tillhörande åldersklasserna 17—64 år vara konstant och lika med medelinkomsten år 1953 beräknad till 5 424 kronor. I exemplen 2 och 3 antages medelinkomsten öka med 1 resp. 3 % årligen. Uttagningskvoten har i samtliga exempel antagits uppgå till 1,5 % under det första året efter försäkringens införande och därefter årligen öka med 0,5 %. I exempel 1 har uttagningskvoten antagits stiga till 6,5 %, varefter den hålles konstant och i exemplen 2 och 3 till 7 resp. 8,5 %.

I alla exemplen företer fonden en allt starkare tillväxt under den första tiden, varefter den når ett maximivärde för att sedan börja avtaga. År 1990, det sista år räkningarna avser, har fonden nått en sådan storlek att räntan å densamma i de tre exemplen motsvarar 21, 19 resp. 19 % av de utgående pensionerna. År 1980 är motsvarande siffror 34, 33 resp. 32 % och år 1970 uppgår de till 50, 48 resp. 44 %.

Den snabba fondtillväxten i de föreliggande exemplen kan reduceras genom en långsammare ökning av uttagningskvoten. I ett ytterligare exempel som här skall genomföras och vilket också avser alternativ a antages därför en ökning av uttagningskvoten med 0,5 % vartannat i st. f. varje år. Med ett utgångsläge av 1,5 % för åren 1958 och 1959, kommer under denna förutsättning uttagningskvoten att ha stigit till 8 % år 1984. Enligt *tab. H,* där resultatet av räkningarna sammanställts, har fonden i detta

**Tab. G. Exempel på uttagningskvoter och fondbildning**

Överkompensation: alternativ a

| År | Uttagningskvot % | Premier mkr | Pensioner mkr | Ränta 3 % mkr | Fondavsättning mkr | Fond mkr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Exempel 1.* Medelinkomst: konstant. Uttagn.kvot ökas 0,5 % per år från 1,5 till 6,5 %. | | | | | | |
| 1958 | 1,5 | 349 | — | — | 349 | 349 |
| 1960 | 2,5 | 584 | 18 | 25 | 590 | 1 408 |
| 1965 | 5 | 1 205 | 264 | 143 | 1 084 | 5 840 |
| 1970 | 6,5 | 1 580 | 653 | 327 | 1 255 | 12 168 |
| 1975 | 6,5 | 1 568 | 1 166 | 496 | 898 | 17 446 |
| 1980 | 6,5 | 1 548 | 1 765 | 602 | 385 | 20 454 |
| 1985 | 6,5 | 1 547 | 2 304 | 629 | — 129 | 20 836 |
| 1990 | 6,5 | 1 554 | 2 713 | 582 | — 578 | 18 812 |
| *Exempel 2.* Medelinkomst: årl. ökn. 1 %. Uttagn.kvot ökas 0,5 % per år från 1,5 till 7 %. | | | | | | |
| 1958 | 1,5 | 367 | — | — | 367 | 367 |
| 1960 | 2,5 | 626 | 20 | 26 | 631 | 1 497 |
| 1965 | 5 | 1 358 | 296 | 155 | 1 217 | 6 394 |
| 1970 | 7 | 2 016 | 769 | 371 | 1 618 | 13 982 |
| 1975 | 7 | 2 101 | 1 443 | 595 | 1 253 | 21 084 |
| 1980 | 7 | 2 182 | 2 297 | 749 | 633 | 25 589 |
| 1985 | 7 | 2 290 | 3 152 | 803 | — 58 | 26 706 |
| 1990 | 7 | 2 418 | 3 900 | 753 | — 728 | 24 384 |
| *Exempel 3.* Medelinkomst: årl. ökn. 3 %. Uttagn.kvot ökas 0,5 % per år från 1,5 till 8,5 %. | | | | | | |
| 1958 | 1,5 | 405 | — | — | 405 | 405 |
| 1960 | 2,5 | 718 | 22 | 29 | 725 | 1 689 |
| 1965 | 5 | 1 719 | 369 | 184 | 1 534 | 7 663 |
| 1970 | 7,5 | 3 014 | 1 056 | 466 | 2 425 | 17 967 |
| 1975 | 8,5 | 3 928 | 2 186 | 864 | 2 605 | 31 392 |
| 1980 | 8,5 | 4 498 | 3 837 | 1 218 | 1 878 | 42 469 |
| 1985 | 8,5 | 5 209 | 5 807 | 1 441 | 842 | 48 883 |
| 1990 | 8,5 | 6 065 | 7 926 | 1 497 | — 364 | 49 521 |

läge vid konstant medelinkomst nått en storlek av omkring 12 miljarder kronor i st. f. något mer än 20 miljarder kronor i *tab. G* exempel 1.

Vid beräkningen av pensionerna från år 1959, då de första pensionerna antages komma att utgå, fram till 1984 har i pensionsformeln, i vilken införts det överkompenserade poängtalet, genomgående tillämpats uttagningskvoten för sistnämnda år, alltså r = 0,08. Det finns nämligen icke någon anledning att ändra utgående pensioner efter förändringar i uttagningskvoten under en tid då uttagningskvoterna följer en i förväg bestämd trappa och befinner sig på en lägre nivå än den erforderliga uttagningskvoten vid systemet i full funktion.

Sedan beräkningen förts fram till år 1984 med användning av den på förhand bestämda trappan av uttagningskvoter har i detta exempel r för år

**Tab. H. Uttagningskvoter och fondbildning under övergångstiden**

Överkompensation: alternativ a. Medelinkomst: konstant.

| År | Uttagningskvot % | Premier mkr | Pensioner mkr | Ränta 3 % mkr | Fondavsättning mkr | Fond mkr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1958 | 1,5 | 349 | — | — | 349 | 349 |
| 9 | 1,5 | 350 | 6 | 10 | 354 | 703 |
| 1960 | 2 | 467 | 18 | 21 | 469 | 1 172 |
| 1 | 2 | 470 | 58 | 35 | 447 | 1 619 |
| 2 | 2,5 | 591 | 101 | 49 | 539 | 2 157 |
| 3 | 2,5 | 595 | 149 | 65 | 510 | 2 668 |
| 4 | 3 | 719 | 202 | 80 | 596 | 3 264 |
| 1965 | 3 | 723 | 260 | 98 | 561 | 3 825 |
| 6 | 3,5 | 845 | 326 | 115 | 634 | 4 459 |
| 7 | 3,5 | 847 | 397 | 134 | 584 | 5 043 |
| 8 | 4 | 969 | 474 | 151 | 647 | 5 689 |
| 9 | 4 | 971 | 556 | 171 | 586 | 6 275 |
| 1970 | 4,5 | 1 094 | 642 | 188 | 640 | 6 915 |
| 1 | 4,5 | 1 092 | 733 | 207 | 567 | 7 482 |
| 2 | 5 | 1 212 | 829 | 224 | 608 | 8 090 |
| 3 | 5 | 1 210 | 930 | 243 | 523 | 8 612 |
| 4 | 5,5 | 1 328 | 1 036 | 258 | 551 | 9 164 |
| 1975 | 5,5 | 1 326 | 1 147 | 275 | 454 | 9 618 |
| 6 | 6 | 1 443 | 1 261 | 289 | 471 | 10 089 |
| 7 | 6 | 1 440 | 1 373 | 303 | 370 | 10 458 |
| 8 | 6,5 | 1 556 | 1 494 | 314 | 375 | 10 834 |
| 9 | 6,5 | 1 552 | 1 614 | 325 | 263 | 11 097 |
| 1980 | 7 | 1 668 | 1 737 | 333 | 264 | 11 360 |
| 1 | 7 | 1 667 | 1 848 | 341 | 160 | 11 521 |
| 2 | 7,5 | 1 786 | 1 958 | 346 | 174 | 11 694 |
| 3 | 7,5 | 1 786 | 2 066 | 351 | 71 | 11 765 |
| 4 | 8 | 1 904 | 2 170 | 353 | 86 | 11 851 |
| 1985 | 8,03 | 1 911 | 2 267 | 356 | — | 11 851 |
| 6 | 8,34 | 1 985 | 2 341 | 356 | — | 11 851 |
| 7 | 8,68 | 2 068 | 2 423 | 356 | — | 11 851 |
| 8 | 9,02 | 2 151 | 2 507 | 356 | — | 11 851 |
| 9 | 9,28 | 2 217 | 2 573 | 356 | — | 11 851 |
| 1990 | 9,50 | 2 270 | 2 626 | 356 | — | 11 851 |

1985 bestämts så, att fondräntan beräknad efter 3 % tillsammans med premierna blir lika med summan av utgående pensioner (356 + 1 911 = 2 267). I fortsättningen antages r bli bestämt enligt samma princip. Såsom synes ur tabellen anknyter sig de på detta sätt bestämda r-värdena väl till de föregående.

**Tab. K. Uttagningskvoter och fondbildning under övergångstiden**

Överkompensation: alternativ a. Medelinkomst: årl. ökn. 1 %.

| År | Uttagningskvot % | Premier mkr | Pensioner mkr | Ränta 3 % mkr | Fondavsättning mkr | Fond mkr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1958 | 1,5 | 367 | — | — | 367 | 367 |
| 9 | 1,5 | 371 | 6 | 11 | 376 | 743 |
| 1960 | 2 | 500 | 20 | 22 | 502 | 1 244 |
| 1 | 2 | 509 | 63 | 37 | 483 | 1 728 |
| 2 | 2,5 | 647 | 111 | 52 | 588 | 2 316 |
| 3 | 2,5 | 657 | 165 | 70 | 562 | 2 878 |
| 4 | 3 | 802 | 226 | 86 | 662 | 3 540 |
| 1965 | 3 | 815 | 293 | 106 | 628 | 4 168 |
| 6 | 3,5 | 962 | 371 | 125 | 716 | 4 884 |
| 7 | 3,5 | 973 | 456 | 146 | 664 | 5 548 |
| 8 | 4 | 1 125 | 550 | 166 | 741 | 6 289 |
| 9 | 4 | 1 138 | 652 | 189 | 675 | 6 964 |
| 1970 | 4,5 | 1 296 | 761 | 209 | 744 | 7 708 |
| 1 | 4,5 | 1 307 | 877 | 231 | 661 | 8 370 |
| 2 | 5 | 1 464 | 1 001 | 251 | 714 | 9 083 |
| 3 | 5 | 1 476 | 1 134 | 272 | 614 | 9 698 |
| 4 | 5,5 | 1 637 | 1 277 | 291 | 652 | 10 349 |
| 1975 | 5,5 | 1 651 | 1 428 | 310 | 534 | 10 883 |
| 6 | 6 | 1 815 | 1 585 | 326 | 556 | 11 439 |
| 7 | 6 | 1 828 | 1 743 | 343 | 428 | 11 867 |
| 8 | 6,5 | 1 996 | 1 916 | 356 | 435 | 12 302 |
| 9 | 6,5 | 2 010 | 2 090 | 369 | 289 | 12 591 |
| 1980 | 7 | 2 182 | 2 272 | 378 | 287 | 12 878 |
| 1 | 7 | 2 203 | 2 442 | 386 | 148 | 13 026 |
| 2 | 7,5 | 2 383 | 2 613 | 391 | 161 | 13 187 |
| 3 | 7,5 | 2 407 | 2 784 | 396 | 18 | 13 205 |
| 4 | 8 | 2 592 | 2 955 | 396 | 34 | 13 239 |
| 1985 | 8,29 | 2 711 | 3 108 | 397 | — | 13 239 |
| 6 | 8,60 | 2 844 | 3 241 | 397 | — | 13 239 |
| 7 | 8,94 | 2 991 | 3 388 | 397 | — | 13 239 |
| 8 | 9,30 | 3 143 | 3 540 | 397 | — | 13 239 |
| 9 | 9,58 | 3 272 | 3 669 | 397 | — | 13 239 |
| 1990 | 9,80 | 3 385 | 3 782 | 397 | — | 13 239 |

Enligt den här använda metoden för bestämmande av r har från år 1984 fonden stabiliserats i kronor räknat. Det är uppenbart att även andra regler för bestämmande av uttagningskvot och därmed fondens utveckling kan uppställas. Även här gäller nämligen att några särskilda kriterier som entydigt bestämmer fondens förändringar icke finnes. Med hänsyn härtill kan

**Tab. L. Uttagningskvoter och fondbildning under övergångstiden**

Överkompensation: alternativ a. Medelinkomst: årl. ökn. 3 %

| År | Uttagningskvot % | Premier mkr | Pensioner mkr | Ränta 3 % mkr | Fondavsättning mkr | Fond mkr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1958 | 1,5 | 405 | — | — | 405 | 405 |
| 9 | 1,5 | 417 | 7 | 12 | 423 | 827 |
| 1960 | 2 | 573 | 22 | 25 | 576 | 1 402 |
| 1 | 2 | 595 | 73 | 42 | 564 | 1 966 |
| 2 | 2,5 | 771 | 132 | 59 | 698 | 2 664 |
| 3 | 2,5 | 800 | 201 | 80 | 679 | 3 343 |
| 4 | 3 | 995 | 280 | 100 | 815 | 4 158 |
| 1965 | 3 | 1 031 | 371 | 125 | 785 | 4 944 |
| 6 | 3,5 | 1 241 | 478 | 148 | 911 | 5 855 |
| 7 | 3,5 | 1 281 | 600 | 176 | 856 | 6 711 |
| 8 | 4 | 1 510 | 738 | 201 | 973 | 7 684 |
| 9 | 4 | 1 558 | 892 | 231 | 896 | 8 580 |
| 1970 | 4,5 | 1 809 | 1 061 | 257 | 1 005 | 9 585 |
| 1 | 4,5 | 1 860 | 1 248 | 288 | 899 | 10 484 |
| 2 | 5 | 2 125 | 1 453 | 315 | 986 | 11 470 |
| 3 | 5 | 2 185 | 1 679 | 344 | 850 | 12 320 |
| 4 | 5,5 | 2 471 | 1 927 | 370 | 914 | 13 234 |
| 1975 | 5,5 | 2 541 | 2 198 | 397 | 741 | 13 975 |
| 6 | 6 | 2 849 | 2 488 | 419 | 780 | 14 755 |
| 7 | 6 | 2 927 | 2 791 | 443 | 578 | 15 333 |
| 8 | 6,5 | 3 258 | 3 129 | 460 | 589 | 15 922 |
| 9 | 6,5 | 3 348 | 3 481 | 478 | 345 | 16 267 |
| 1980 | 7 | 3 704 | 3 858 | 488 | 334 | 16 600 |
| 1 | 7 | 3 814 | 4 228 | 498 | 84 | 16 685 |
| 2 | 7,5 | 4 208 | 4 614 | 501 | 95 | 16 780 |
| 3 | 7,5 | 4 334 | 5 014 | 503 | — 176 | 16 604 |
| 4 | 8 | 4 760 | 5 426 | 498 | — 168 | 16 436 |
| 1985 | 8,66 | 5 304 | 5 798 | 493 | — | 16 436 |
| 6 | 8,98 | 5 672 | 6 165 | 493 | — | 16 436 |
| 7 | 9,33 | 6 078 | 6 571 | 493 | — | 16 436 |
| 8 | 9,69 | 6 508 | 7 002 | 493 | — | 16 436 |
| 9 | 9,98 | 6 906 | 7 400 | 493 | — | 16 436 |
| 1990 | 10,21 | 7 284 | 7 778 | 493 | — | 16 436 |

det visa sig lämpligt att frågan om fonden i nu berört avseende ånyo prövas, sedan man kommit närmare slutet av den period för vilken trappan av uttagningskvoter fixerats och därmed vunnit erfarenhet beträffande utvecklingstendenserna i försäkringens ekonomi.

Det må erinras om att uttagningskvoten år 1990 skulle utan fond ha

varit 11,0 i stället för 9,5 %. Ränteavkastningen å fonden har sålunda under de angivna förutsättningarna möjliggjort en sänkning av uttagningskvoten med 1,5 enheter, vilket motsvarar nära en sjundedel av de utgående pensionerna.

Liksom beträffande det första exemplet i tab. G har i tab. H antagits att medelinkomsten är konstant under hela den period beräkningarna avser. Med samma förutsättningar i fråga om överkompensation och uttagningskvot som i tab. H har ytterligare tvenne beräkningar genomförts, varvid ökningstakten beträffande medelinkomsten antagits utgöra dels 1, dels 3 %. Resultaten av dessa beräkningar har sammanställts i tabellerna K och L, varvid tab. K avser en ökning av 1 och tab. L en ökning av 3 % årligen.

En jämförelse mellan tabellerna H—L kan vara av intresse. I följande översikt, som avser år 1990, då förhållandena i vissa avseenden stabiliserats, har sammanställts några resultat ägnade att belysa de olika utvecklingsförloppen.

*Jämförelse mellan vissa beräkningsresultat avseende år 1990 enligt tabellerna H, K och L*

| | Tab. H Medelinkomst konstant | Tab. K Ökning 1 % årligen | Tab. L Ökning 3 % årligen |
|---|---|---|---|
| Premieunderlag mkr | 23 902 | 34 540 | 71 353 |
| Pensioner mkr | 2 626 | 3 782 | 7 778 |
| Uttagningskvot i % | 9,50 | 9,80 | 10,21 |
| Fond mkr | 11 851 | 13 239 | 16 435 |
| Ränta mkr | 356 | 397 | 493 |
| Fond i % av premieunderlaget | 50 | 38 | 23 |
| Förhållandet mellan fond och pensionssumma | 4,5 | 3,5 | 2,1 |
| Ränta i % av pensioner | 13,6 | 10,5 | 6,3 |
| Ränta i % av premieunderlaget | 1,5 | 1,1 | 0,7 |

Vad som omedelbart faller i ögonen vid en blick på denna tablå är den minskade relativa vikt som fonden får vid ökning av medelinkomsten. Denna eftersläpning blir kraftigare ju större den årliga procentuella ökningen av medelinkomsten är. Ur sista raden framgår bl. a. att räntan på fonden vid en årlig ökning av medelinkomsten med 3 % skulle möjliggöra en sänkning av uttagningskvoten år 1990 med 0,7 enheter, alltså från 10,9 till 10,2 %.

De hittills genomförda beräkningarna som återgivits i tab. H, K och L avser enbart *alternativ a*. Resultatet av motsvarande beräkningar avseende *alternativ b* har sammanförts i tab. M, N och O. Då förhöjningsfaktorn enligt alternativ a är lika med 2 och enligt alternativ b lika med 3 för de äldre premiebetalarna, kommer pensionerna under de första åren att bli omkring 50 % större enligt det senare alternativet. Med hänsyn härtill har vid beräkningarna till detta alternativ uttagningskvoten under de båda första åren höjts från 1,5 till 2,5 %, varefter den årliga ökningen antagits vara densamma som beträffande alternativ a eller 0,5 % vartannat år. Tabellerna M—O torde icke behöva någon kommentar, då de utgöra en direkt motsvarighet till tabellerna H—L.

**Tab. M. Uttagningskvoter och fondbildning under övergångstiden**

Överkompensation: alternativ b. Medelinkomst: konstant.

| År | Uttagningskvot % | Premier mkr | Pensioner mkr | Ränta 3 % mkr | Fondavsättning mkr | Fond mkr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1958 | 2,5 | 582 | — | — | 582 | 582 |
| 9 | 2,5 | 583 | 8 | 18 | 593 | 1 174 |
| 1960 | 3 | 700 | 24 | 35 | 710 | 1 884 |
| 1 | 3 | 705 | 75 | 56 | 686 | 2 571 |
| 2 | 3,5 | 828 | 132 | 77 | 773 | 3 344 |
| 3 | 3,5 | 833 | 196 | 100 | 738 | 4 081 |
| 4 | 4 | 958 | 267 | 122 | 813 | 4 895 |
| 1965 | 4 | 964 | 346 | 147 | 765 | 5 660 |
| 6 | 4,5 | 1 087 | 433 | 170 | 823 | 6 483 |
| 7 | 4,5 | 1 089 | 529 | 194 | 754 | 7 237 |
| 8 | 5 | 1 212 | 634 | 217 | 795 | 8 032 |
| 9 | 5 | 1 214 | 746 | 241 | 708 | 8 740 |
| 1970 | 5,5 | 1 337 | 864 | 262 | 735 | 9 476 |
| 1 | 5,5 | 1 335 | 986 | 284 | 634 | 10 109 |
| 2 | 6 | 1 454 | 1 114 | 303 | 643 | 10 752 |
| 3 | 6 | 1 452 | 1 251 | 323 | 524 | 11 276 |
| 4 | 6,5 | 1 570 | 1 395 | 338 | 513 | 11 789 |
| 1975 | 6,5 | 1 568 | 1 547 | 354 | 374 | 12 163 |
| 6 | 7 | 1 684 | 1 695 | 365 | 354 | 12 517 |
| 7 | 7 | 1 680 | 1 831 | 376 | 225 | 12 742 |
| 8 | 7,5 | 1 795 | 1 970 | 382 | 207 | 12 949 |
| 9 | 7,5 | 1 791 | 2 097 | 388 | 82 | 13 031 |
| 1980 | 8 | 1 906 | 2 217 | 391 | 80 | 13 111 |
| 1 | 8,09 | 1 927 | 2 320 | 393 | — | 13 111 |
| 2 | 8,45 | 2 011 | 2 405 | 393 | — | 13 111 |
| 3 | 8,76 | 2 086 | 2 480 | 393 | — | 13 111 |
| 4 | 9,06 | 2 156 | 2 549 | 393 | — | 13 111 |
| 1985 | 9,32 | 2 217 | 2 611 | 393 | — | 13 111 |
| 6 | 9,50 | 2 264 | 2 657 | 393 | — | 13 111 |
| 7 | 9,73 | 2 319 | 2 712 | 393 | — | 13 111 |
| 8 | 9,96 | 2 377 | 2 771 | 393 | — | 13 111 |
| 9 | 10,13 | 2 419 | 2 812 | 393 | — | 13 111 |
| 1990 | 10,25 | 2 449 | 2 842 | 393 | — | 13 111 |

**Tab. N. Uttagningskvoter och fondbildning under övergångstiden**

Överkompensation: alternativ b. Medelinkomst: årl. ökn. 1 %

| År | Uttagningskvot % | Premier mkr | Pensioner mkr | Ränta 3 % mkr | Fondavsättning mkr | Fond mkr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1958 | 2,5 | 611 | — | — | 611 | 611 |
| 9 | 2,5 | 618 | 8 | 18 | 629 | 1 240 |
| 1960 | 3 | 751 | 26 | 37 | 761 | 2 001 |
| 1 | 3 | 763 | 81 | 60 | 742 | 2 743 |
| 2 | 3,5 | 905 | 144 | 82 | 844 | 3 587 |
| 3 | 3,5 | 920 | 216 | 108 | 812 | 4 398 |
| 4 | 4 | 1 069 | 298 | 132 | 903 | 5 301 |
| 1965 | 4 | 1 087 | 390 | 159 | 856 | 6 157 |
| 6 | 4,5 | 1 237 | 493 | 185 | 928 | 7 085 |
| 7 | 4,5 | 1 251 | 608 | 213 | 856 | 7 941 |
| 8 | 5 | 1 407 | 736 | 238 | 909 | 8 850 |
| 9 | 5 | 1 423 | 875 | 266 | 814 | 9 663 |
| 1970 | 5,5 | 1 584 | 1 024 | 290 | 850 | 10 513 |
| 1 | 5,5 | 1 597 | 1 179 | 315 | 733 | 11 246 |
| 2 | 6 | 1 757 | 1 346 | 337 | 748 | 11 994 |
| 3 | 6 | 1 771 | 1 526 | 360 | 605 | 12 600 |
| 4 | 6,5 | 1 935 | 1 720 | 378 | 593 | 13 193 |
| 1975 | 6,5 | 1 951 | 1 926 | 396 | 421 | 13 614 |
| 6 | 7 | 2 117 | 2 131 | 408 | 394 | 14 008 |
| 7 | 7 | 2 133 | 2 324 | 420 | 229 | 14 237 |
| 8 | 7,5 | 2 302 | 2 527 | 427 | 203 | 14 440 |
| 9 | 7,5 | 2 320 | 2 717 | 433 | 36 | 14 476 |
| 1980 | 8 | 2 493 | 2 900 | 434 | 28 | 14 504 |
| 1 | 8,33 | 2 622 | 3 057 | 435 | — | 14 504 |
| 2 | 8,70 | 2 765 | 3 200 | 435 | — | 14 504 |
| 3 | 9,03 | 2 898 | 3 333 | 435 | — | 14 504 |
| 4 | 9,33 | 3 024 | 3 459 | 435 | — | 14 504 |
| 1985 | 9,61 | 3 143 | 3 578 | 435 | — | 14 504 |
| 6 | 9,80 | 3 243 | 3 678 | 435 | — | 14 504 |
| 7 | 10,04 | 3 356 | 3 791 | 435 | — | 14 504 |
| 8 | 10,28 | 3 476 | 3 911 | 435 | — | 14 504 |
| 9 | 10,46 | 3 573 | 4 008 | 435 | — | 14 504 |
| 1990 | 10,59 | 3 656 | 4 092 | 435 | — | 14 504 |

**Tab. O. Uttagningskvoter och fondbildning under övergångstiden**

Överkompensation: alternativ b. Medelinkomst: årl. ökn. 3 %.

| År | Uttagningskvot % | Premier mkr | Pensioner mkr | Ränta 3 % mkr | Fondavsättning mkr | Fond mkr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1958 | 2,5 | 674 | — | — | 674 | 674 |
| 9 | 2,5 | 696 | 9 | 20 | 707 | 1 382 |
| 1960 | 3 | 860 | 30 | 41 | 871 | 2 252 |
| 1 | 3 | 893 | 95 | 68 | 866 | 3 118 |
| 2 | 3,5 | 1 080 | 172 | 94 | 1 002 | 4 120 |
| 3 | 3,5 | 1 120 | 263 | 124 | 980 | 5 100 |
| 4 | 4 | 1 326 | 370 | 153 | 1 110 | 6 210 |
| 1965 | 4 | 1 375 | 493 | 186 | 1 068 | 7 278 |
| 6 | 4,5 | 1 596 | 636 | 218 | 1 178 | 8 456 |
| 7 | 4,5 | 1 647 | 800 | 254 | 1 100 | 9 556 |
| 8 | 5 | 1 888 | 988 | 287 | 1 187 | 10 742 |
| 9 | 5 | 1 948 | 1 198 | 322 | 1 072 | 11 815 |
| 1970 | 5,5 | 2 210 | 1 429 | 354 | 1 136 | 12 950 |
| 1 | 5,5 | 2 273 | 1 678 | 388 | 984 | 13 934 |
| 2 | 6 | 2 550 | 1 954 | 418 | 1 014 | 14 948 |
| 3 | 6 | 2 622 | 2 259 | 448 | 811 | 15 759 |
| 4 | 6,5 | 2 921 | 2 596 | 473 | 798 | 16 557 |
| 1975 | 6,5 | 3 003 | 2 964 | 497 | 536 | 17 093 |
| 6 | 7 | 3 323 | 3 345 | 513 | 491 | 17 584 |
| 7 | 7 | 3 415 | 3 721 | 528 | 221 | 17 805 |
| 8 | 7,5 | 3 759 | 4 126 | 534 | 168 | 17 972 |
| 9 | 7,5 | 3 862 | 4 523 | 539 | — 121 | 17 851 |
| 1980 | 8 | 4 233 | 4 924 | 536 | — 155 | 17 696 |
| 1 | 8,70 | 4 742 | 5 273 | 531 | — | 17 696 |
| 2 | 9,08 | 5 097 | 5 628 | 531 | — | 17 696 |
| 3 | 9,42 | 5 445 | 5 976 | 531 | — | 17 696 |
| 4 | 9,74 | 5 794 | 6 325 | 531 | — | 17 696 |
| 1985 | 10,02 | 6 139 | 6 670 | 531 | — | 17 696 |
| 6 | 10,23 | 6 460 | 6 992 | 531 | — | 17 696 |
| 7 | 10,47 | 6 818 | 7 349 | 531 | — | 17 696 |
| 8 | 10,72 | 7 199 | 7 730 | 531 | — | 17 696 |
| 9 | 10,91 | 7 548 | 8 079 | 531 | — | 17 696 |
| 1990 | 11,04 | 7 879 | 8 409 | 531 | — | 17 696 |

## 4. Utredningens förslag

### a. Överkompensation och uttagningskvoter

Då det gäller att välja mellan de båda här behandlade alternativen a och b i fråga om överkompensationen vill utredningen redan från början framhålla att den hyser förståelse för önskemålet att övergångstiden göres så kort som möjligt. Ju kortare övergångstid, desto starkare blir emellertid överkompensationen. Genom att välja förhöjningsfaktorn väsentligt lägre än den i principbetänkandet föreslagna, vilken för försäkrade som vid försäkringens införande hade endast 1, 2 eller 3 år att erlägga premie, uppgick till respektive 4,8, 4,3 och 4, anser utredningen att de speciella och olämpliga konsekvenser som befarades av denna starka överkompensation, mot vilka erinringar riktades i skilda remissyttranden, i huvudsak undanröjts.

Man måste emellertid också räkna med att ju snabbare försäkringen träder i full funktion desto större blir belastningen på övergångsgenerationen. Eftersom under övergångstiden antalet pensionärer, är litet och pensionerna små blir dock denna belastning mindre än då försäkringen nått fullfunktionsstadiet. Genomförandet av *alternativ a* med full pension efter 24 år kan enligt tab. H—L ske med tillämpning av en uttagningskvot av 1,5 % vid försäkringens ikraftträdande, vilken uttagningskvot därefter ökas med 0,5 % vartannat år. För *alternativ b,* som för till full pension efter 16 år, tillämpas en uttagningskvot av 2,5 % under de två första åren och därefter samma årliga ökning som för alternativ a.

De nämnda uttagningskvoterna synes icke beträffande något av alternativen kunna betraktas såsom i och för sig tyngande. Den årliga ökningen av premierna under övergångstiden torde komma att taga i anspråk en mycket ringa del av den standardökning som väntas. Den fond som bildats på grund av att de beräknade premierna i viss mån överskjutit de beräknade pensionerna är av samma storleksordning beträffande båda alternativen. Vid den tidpunkt då den på förhand bestämda trappan av uttagningskvoter antagits upphöra (år 1984 för alternativ a och år 1980 för alternativ b) och ersatts med en efter de faktiska förhållandena beräknad uttagningskvot uppgår fonden till i följande översikt angivna belopp.

| Överkompensation | Fondens storlek i miljarder kronor vid en årlig ökning av medelinkomsten med | | |
|---|---|---|---|
| | 0 % | 1 % | 3 % |
| Alternativ a ..... | 11,9 | 13,2 | 16,4 |
| Alternativ b ..... | 13,1 | 14,5 | 17,7 |

Fondbeloppen är genomgående något mindre beträffande alternativ a. En föreställning om fondens storlek i förhållande till försäkringsrörelsens omfattning kan man få ur följande siffror, som visar hur många procent av de utgående pensionerna som finansieras medelst räntan å fonden efter 3 %.

| Överkompensation | Antal procent av de utgående pensionerna år 1990 som finansieras medelst räntan å fonden, för det fall att medelinkomsten ökats årligen med | | |
|---|---|---|---|
| | 0 % | 1 % | 3 % |
| Alternativ a ..... | 13,6 | 10,5 | 6,3 |
| Alternativ b ..... | 13,8 | 10,6 | 6,3 |

De båda alternativen överensstämmer ur nu berörda synpunkt helt med varandra. Fondens storlek kan anses i stort sett motsvara de synpunkter som tidigare utvecklats. Det må dock här erinras om att vid samtliga beräkningar, då bl. a. fondens storlek framkommit som resultat, har icke någon hänsyn tagits till utgifter för bestridande av försäkringens förvaltningskostnader. Om så skett skulle under i övrigt samma förutsättningar fonden ha blivit något mindre. Ifrågavarande minskning torde dock för den 30-årsperiod räkningarna omspänner icke uppgå till mer än omkring 1 miljard kronor inklusive ränta.

På grund av de undersökningar som i det föregående verkställts rörande övergångstidens förhållanden och under åberopande av de synpunkter som därvid framhållits får utredningen föreslå följande linjer för försäkringens ordnande under övergångsskedet.

1) I fråga om överkompensationen förordas *alternativ b*. Detta innebär, att försäkrad, som på grund av sin ålder vid försäkringens införande har n år att erlägga premie till försäkringen, tillgodoräknas för varje år ett antal premiepoäng som är

*3 gånger så stort* som det av honom förvärvade antalet, om n är 16 eller mindre och

$\frac{48}{n}$ *gånger* så stort som det förvärvade antalet, om n är 17 eller större.

2) *Uttagningskvoten* bestämmes från försäkringens ikraftträdande till 2,5 % och ökas därefter vartannat år med 0,5 %. Under antagande att försäkringen träder i kraft med ingången av år 1958 kommer uttagningskvoten år 1980 att uppgå till 8 %. Därefter fastställes uttagningskvoten så att influtna premier tillsammans med räntan å fonden förslår för täckande av försäkringens utgifter.

De för tiden efter år 1980 enligt denna regel beräknade uttagningskvoterna under olika antaganden rörande medelinkomstens utveckling framgår av *tab. M—O*. Det är uppenbart, att de verkliga värdena kan komma att avvika från de beräknade, exempelvis på grund av förskjutningar i demografiskt hänseende som nu icke kan överblickas.

### b. Fonden och dess förvaltning

Med hänsyn till det sätt varpå uttagningskvoten och överkompensationen bestämts kommer, såsom visats i det föregående, en fond att bildas. Fondens tillväxt framgår av *tab. M* för det fall att medelinkomsten är oföränd-

rad och av *tab. N* och *O* under antagande att medelinkomsten årligen ökas med 1 resp. 3 %. De faktorer som bestämmer fondökningens storlek framgår av tabellerna.

Utredningen räknar med att fondmedlen skall på lämpligt sätt investeras och göras räntabla. Härvid anmäler sig omedelbart frågan vilken myndighet eller vilket organ som skall omhänderha fondens förvaltning. Enligt utredningens uppfattning bör detta viktiga uppdrag anförtros åt *pensionsrådet.* Utredningen räknar med att det ligger i rådsledamöternas intresse att fondmedlen skall med hänsyn till produktionen erhålla bästa möjliga investering. Även en lämplig fördelning av investeringarna ur olika intressesynpunkter synes väl kunna tillgodoses genom ett organ av pensionsrådets beskaffenhet.

Då emellertid pensionsrådets ledamöter icke kan förutsättas vara förtrogna med åskilliga frågor som aktualiseras vid kapitalplacering, anser utredningen att pensionsrådet bör vid handläggning av hithörande ärenden på lämpligt sätt förstärkas. Detta synes enklast kunna ske genom utnyttjande av den speciella sakkunskap, särskilt rörande kreditmarknaden och dess problem, som finnes företrädd hos *fullmäktige för folkpensioneringsfonden.* Utredningen föreslår därför att pensionsrådet vid handläggning av frågor rörande fondens placering och förvaltning i övrigt skall vara förstärkt med nämnda fullmäktige.

Ett annat spörsmål som inställer sig i samband med frågan om fondens förvaltning är huruvida placeringen bör vara fri eller i viss mån bunden av lagföreskrifter. Utredningen vill förorda den senare linjen. De regler som föreskrivits beträffande redovisning av värdehandlingar motsvarande livförsäkringsbolagens försäkringsfonder synes kunna tjäna till ledning vid utformandet av bestämmelser angående placering av den allmänna pensionsförsäkringens fondmedel. Gällande bestämmelser rörande livförsäkringsbolagens tillgångar motsvarande försäkringsfonden kräver som allmän regel placering i högkvalificerade värdehandlingar. Anledningen härtill är att dessa tillgångar skall tjäna som säkerhet för livförsäkringsbolagens förpliktelser gentemot försäkringstagarna. De är också pantsatta till säkerhet härför.

Efter en allmän översyn blev kapitalplaceringsbestämmelserna för livförsäkringsbolagen något uppmjukade genom den nya lagen om försäkringsrörelse år 1948. Bestämmelserna, som är återgivna i 274 § nämnda lag, innehåller till en början en förteckning över de slag av värdehandlingar som är generellt tillåtna för den avsedda redovisningen. Dessutom angives ytterligare värdehandlingar, beträffande vilka särskild inskränkning gäller eller i fråga om vilka försäkringsinspektionen har att utfärda närmare föreskrifter. En uppmjukning av dessa bestämmelser har åstadkommits genom införande av den s. k. *fria sektorn,* som innebär att en tiondel av försäkringsfonden må redovisas i andra värdehandlingar än de sålunda angivna, dock icke i aktier. Att livförsäkringsbolagen det oaktat kunnat i viss utsträckning placera även i aktier beror därpå att dessa kan användas för redovisning av andra fonder än försäkringsfonden.

Utredningen föreslår att de för livförsäkringsbolagen gällande placeringsbestämmelserna skall i tillämpliga delar gälla även för placering av här berörda fond. Med hänsyn till den svenska aktiemarknadens relativt ringa omfattning anser utredningen att placering i aktier ej må äga rum. Då såsom redan tidigare nämnts placeringsbestämmelserna för livförsäkringsbolagen har till uppgift att trygga bolagens utfästelser gent emot försäkringstagarna, synes kravet på säkerhet kunna mildras i fråga om placeringsbestämmelserna för den allmänna pensionsförsäkringen. Här spelar nämligen fonden icke den roll för utfästelsernas tryggande som fallet är beträffande livförsäkringsbolagen. Med anledning härav vill utredningen föreslå att den fria sektorn, som för livförsäkringsbolagens del utgör en tiondel av försäkringsfonden, här utökas till en tredjedel. En bestämmelse av denna art ger pensionsrådet förstärkt med fondfullmäktige ökad möjlighet till placeringar av sådan art som med hänsyn till näringslivets, produktionens och de försäkrades intressen kan anses motiverade.

# X. RÄTTSSÄKERHETEN INOM EN ALLMÄN PENSIONSFÖRSÄKRING

**Remisskritiken**

I vissa remissyttranden har gjorts uttalanden av innebörd att en pensionsförsäkring av den art som föreslogs i principbetänkandet icke ger trygghet för den försäkrade att erhålla den pension som utlovats på grund av erlagda avgifter. Kritiken följer två linjer: *dels* åberopas valet av försäkringstekniskt system — fördelningssystemet i stället för premiereservsystemet — *dels* framhålles möjligheten för statsmakterna att besluta ändringar av pensionsbestämmelserna.

Sålunda framhåller *pensionsstyrelsen* att premiereservsystemet på ett helt annat sätt skapar en orubblig rättighet för den försäkrade som själv betalat sin försäkring än fördelningssystemet, där en försäkrads förmåner betales icke av honom själv utan av de arbetande i samhället. Om dessa skulle reagera mot att alltför stora bördor ålägges dem, torde enligt styrelsens mening formella skäl icke kunna hindra att pensioneringen ändras.

När *Kooperativa förbundet* och dess försäkringsanstalter anser att principbetänkandets förslag — utom vad gäller pensionernas värdebeständighet — ger en lägre grad av trygghet än välordnade enskilda pensionsanordningar, har detta enligt förbundet sin grund huvudsakligen i fördelningssystemet. Förbundet anför att det skall gå mycket långt i fråga om rättslöshet för att staten skall ingripa i en pensionsförsäkringsrörelse av SPP:s typ på sådant sätt att enskildas rätt trädes för nära. Försäkringarna där innebär enligt förbundet avtal om klart definierade logiskt sammanhängande och ekonomiskt likvärdiga prestationer av de båda parterna försäkringstagaren och försäkringsgivaren. Ett fördelningsystem måste däremot grundas på konventioner, som är mer eller mindre godtyckliga. Man kan icke bortse från statsmakternas befogenhet att när som helst besluta ändringar. Dessa ändringsmöjligheter kan innebära — framhåller förbundet — en minst lika stor osäkerhet som den som vidlåder penningvärdet.

*Svenska försäkringsbolags riksförbund* ifrågasätter om fördelningssystemet lämnar verkliga garantier för upprätthållandet av de utfästa förmånerna och framhåller att möjligheterna att i framtiden utgiva förmånerna helt är beroende av då gällande samhällsförhållanden, särskilt vad beträffar produktionen och befolkningssammansättningen samt att pensionen under alla förhållanden till slut blir beroende av de aktivas vilja och förmåga att infria de utfästelser, som tidigare generationer givit sig själva.

**Utredningens synpunkter**

Med anledning av dessa uttalanden vill utredningen till en början erinra om att liknande synpunkter kom till uttryck under det förberedande arbetet på den reform varigenom premiereservsystemet för ett par decennier sedan helt avfördes från folkpensioneringen. Denna ändring vidtogs dels emedan premiereservsystemet skulle föra till en efter vad man redan då ansåg orimligt stor fondbildning och därmed bl. a. försvåra detta systems användning inom frivillig försäkring, där systemet i fråga var nödvändigt, dels därför att man önskade bygga ut folkpensioneringen snabbare än som var möjligt därest någon större del av pensionerna skulle finansieras enligt premiereservsystemet.

Det var bl. a. dessa synpunkter som även blev bestämmande för principbetänkandets förslag att den allmänna pensionsförsäkringen skulle baseras på fördelningssystemet. Men här tillkom ytterligare det förhållandet att direktivens och utredningens målsättning i fråga om pensionernas anpassning efter växlande ekonomiska förhållanden icke kunde realiseras med tillhjälp av premiereservsystemet men väl medelst ett på lämpligt sätt utformat fördelningssystem. Detta medförde att sistnämnda system valdes.

Den kritiska inställning till förslaget att basera den allmänna pensionsförsäkringen på fördelningssystemet som framkommit i ovan återgivna remissyttranden synes i huvudsak vara grundad på antagandet att lagändringar av sådan art skulle kunna genomföras att sambandet mellan premier och pensioner rubbades på ett sätt som skulle beröva den försäkrade den rätt han förvärvat på grund av erlagda premier. Det kunde enligt ett sådant antagande exempelvis beslutas en höjning av pensionsåldern, varigenom en del av inflytande premier skulle kunna friställas för annat ändamål. Genomföres en sådan höjning successivt kan man vänta att motståndet från de försäkrades sida blir mindre. Man kunde möjligen önska utjämna pensionsförmånerna genom att bestämma en övre gräns för pensionerna utan avseende å erlagda avgifter. Det kunde måhända även tänkas att poängsystemet lades om på ett sådant sätt att en försäkrad med större inkomst förvärvade ett mindre antal poäng för en viss premie än en försäkrad med mindre inkomst. Och ytterligare — man skulle måhända vilja göra gällande att samhället vid varje tidpunkt har rätt att förfoga över tillgängliga medel på sätt och för ändamål som ur samhällets synpunkt är mest trängande. Med denna utgångspunkt inställer sig emellertid frågan huruvida även sådana medel som inbetalts under den i lag angivna förutsättningen att den försäkrade därigenom förvärvar sig rätt till en på visst sätt bestämd pension kan betraktas såsom för samhället »tillgängliga».

Vid tillämpningen av premiereservsystemet inom den enskilda liv- och pensionsförsäkringen har ett system av regler utformats för att skapa trygghet för den försäkrade. En viktig del av det allmännas tillsyn är inriktad härpå. Denna tillsyn har bl. a. att tillse att den rätt som den försäkrade byggt upp åt sig på grund av ett ingånget försäkringsavtal icke går förlorad, därest avtalet i ett eller annat avseende skulle ändras. De regler som härvid gäller

och som återfinnes i de av Kungl. Maj:t stadfästa försäkringstekniska grunderna tar framför allt sikte på den av de försäkrade hos bolaget uppbyggda fonden, som är att anse såsom den försäkrades fordran och ingår i bolagets premiereserv.

Den fasthet som genom tradition och lagstiftning numera tillförts premiereservsystemet har medfört att den formella säkerheten anses tryggad i fråga om försäkringar där detta system kommer till användning. Fördelningssystemet däremot har vad tillämpningen beträffar icke någon jämförlig tradition att uppvisa och några regler av teknisk art för tryggandet av de försäkrades rätt har — såvitt utredningen känner — icke tidigare utformats i fråga om detta system.

Det bör i detta sammanhang observeras att den utformning som det föreslagna systemet erhållit erbjuder en parallell av intresse till premiereservsystemet i fråga om den försäkrades rättssäkerhet. Beträffande premiereservsystemet knyter sig den försäkrades rätt till storleken av den för eller av honom uppbyggda *fonden*. I denna fond har han dessutom enligt gällande lag panträtt. En direkt motsvarighet till denna fond utgör inom det föreslagna fördelningssystemet *det antal pensionspoäng* han förvärvat och som vid varje tidpunkt finnes tillgodoskrivet honom. Det är dessa poäng som bestämmer omfattningen av hans pensionsrätt. Enligt utredningens förslag (se kap. VI g) är detta poängkapital att betrakta såsom den försäkrades egendom, som icke rättsligen skall kunna fråntagas honom. På så sätt kommer oantastbarhetsprincipen till uttryck inom försäkringens ram.

Självfallet finnes intet hinder för statsmakterna att besluta ändring av de lagbestämmelser som reglerar detta område. Lika klart bör emellertid vara, att den försäkrade icke skall kunna fråntagas en rätt som han enligt äldre lag förvärvat. Av betydelse är att medborgarna bibringas insikt om vikten av att avtal skall hållas vare sig det gäller pensionsförsäkringsavtal av traditionell typ uppbyggda på premiereservsystemets grund eller — såsom fallet är här — anordningar av det slag som en pensionering på fördelningsgrund innebär. Enligt denna uttages avgifter under de i lagen uttalade förutsättningarna att avgifterna skall *dels* ligga till grund för pensionsutbetalningarna till den aktuella pensionärsgenerationen, *dels* på sätt som i lagen angives åt den försäkrade skapa pensionspoäng, vilkas antal vid tidpunkten för försäkringsfallets inträffande bestämmer storleken av de pensioner som då skall utgå.

Vad här anförts avser givetvis uteslutande den *formella* rättssäkerheten. Att en formell rätt tryggats utgör icke någon absolut garanti för en *reell* rättssäkerhet. Om ett försäkringsbolag av en eller annan anledning skulle gå förlustigt en större eller mindre del av de värden som svarar mot premiereserven eller bolagets förpliktelser till de försäkrade, kan bolaget bli helt eller delvis urståndsatt att fullgöra sina förpliktelser. Om landet skulle komma i en sådan ekonomisk situation att det tvingas att såväl inställa utbetalningarna av löpande pensioner som beröva de aktiva den rätt dessa uppbyggt i sitt poängkapital, gagnar den formella rätten föga. Men möjligheten

av att sådana katastrofsituationer kan inträffa får givetvis icke åberopas såsom skäl mot att kring det försäkringssystem man väljer bygga upp bästa tänkbara garantier för rättssäkerheten. Enligt utredningens mening är, med hänsyn till den försäkrades rättssäkerhet inom en allmän pensionsförsäkring, ett tekniskt system baserat på fördelningsgrund och med här angiven utformning icke underlägset premiereservsystemet.

# XI. GRUPPER MED ORDNAD PENSIONERING

**Principbetänkandet**

Frågan hurvida sådana grupper av anställda som redan fått sin tjänstepensionering ordnad, och därvid blivit berättigade till pensioner minst likvärdiga med pensioner från den allmänna pensionsförsäkringen, skulle kunna medgivas att stå utanför denna försäkring var i principbetänkandet föremål för särskilt övervägande. Efter att ha erinrat om olika förhållanden, avseende dels övergångstiden, dels försäkringen i full funktion, uttalade den dåvarande utredningen (utom herr *Ahlberg*) såsom sin uppfattning att betydande olägenheter skulle bli följden av en sådan anordning. Den naturliga lösningen ansågs i stället vara att alla erlade premier till den allmänna pensionsförsäkringen och erhöll därifrån de pensioner som svarade mot de erlagda premierna. För grupper som tillförsäkrats högre pensioner mötte intet hinder för att de erforderliga tilläggsförmånerna ordnades utanför den allmänna försäkringens ram. Denna ståndpunkt avsåg icke endast personer i enskild tjänst utan även stats- och kommunalanställda.

**Remisskritiken**

Såsom framgår av den tidigare lämnade redogörelsen för remissyttrandena över principbetänkandet (se kap. II: a) har en del remissinstanser upptagit frågan om behandlingen av sådana grupper anställda som redan fått sin tjänstepensionering ordnad. Härvid gör *kommerskollegium* det principiella uttalandet att tvingande bestämmelser icke synes böra tillgripas i vidare omfattning än som verkligen är nödvändigt för skapande av ett betryggande pensionsskydd, och finner det lämpligare att den allmänna pensionsförsäkringen utformas som ett komplement till det nuvarande systemet, som icke bör brytas ned med dess olika pensionsformer. Av ett 20-tal länsstyrelser som uttalat sig i frågan förordar tio att även grupper med ordnad pensionering bör medtagas, medan sex intager en motsatt ståndpunkt och fyra ställer sig tveksamma. Härvid uttalar *överståthållarämbetet* att stats- och kommunalanställda bör ställas utanför försäkringen medan alla i enskild tjänst bör omfattas, oberoende av om deras pensionsfråga är ordnad eller icke. Av organisationer som representerar arbetsmarknaden tillstyrkes principbetänkandets linje av *Handelns arbetsgivareorganisation, LO* och *SACO,* medan *Svenska arbetsgivareföreningen* och *TCO* avstyrker förslaget på denna punkt. *Svenska försäkringsbolags*

*riksförbund* karakteriserar principbetänkandets förslag i nu berörda avseende som ett nedbrytande av de betydande resultat som redan uppnåtts på den frivilliga tjänstepensioneringens väg.

**Direktiven**

Statsrådet uttalar att han med hänsyn till remissinstansernas invändningar icke är beredd föreslå ett slutligt ställningstagande och framhåller att det bör först ytterligare undersökas huruvida icke de praktiska olägenheterna av att låta sådana grupper stå utanför den obligatoriska försäkringen kan övervinnas utan alltför stora svårigheter. Kan man ej lämna dem utanför, bör de problem, som uppstår vid de existerande tjänstepensionsanordningarnas anpassning till den obligatoriska försäkringen under det fortsatta utredningsarbetet, närmare undersökas.

### a. Organisatoriska frågor

När principbetänkandet framlades hade ännu icke någon detaljerad organisationsplan för försäkringen utarbetats. De synpunkter som i nämnda betänkande framhölls rörande behandlingen av grupper med redan ordnad pensionering var därför huvudsakligen av mera principiell art och kunde icke taga närmare hänsyn till de återverkningar i administrativt avseende som ett uteslutande från försäkringen av dessa grupper skulle medföra. Sedan genom utredningens försorg numera en detaljerad plan utarbetats såväl rörande debitering och uppbörd av premier som rörande den centrala organisationen, finnes förutsättningar för att bedöma frågan även ur administrativ synpunkt.

Det må då först framhållas att organisationsplanen och dess olika detaljer utarbetats under antagande att tillhörigheten till försäkringen är allmän, och att sålunda inga grupper eller enskilda personer skulle stå utanför av den grund att de såsom anställda redan fått sin pensionsfråga ordnad. Detta förhållande medför att särskilda regler måste utarbetas för det fall att en annan ordning i detta avseende skulle komma till stånd.

I det följande skall framhållas vissa omständigheter som är av betydelse vid bedömandet av den föreliggande frågan.

För resonemangets skull antages att en grupp anställda är tillförsäkrad pension som bedömts vara minst likvärdig med pensionen från den allmänna pensionsförsäkringen och att gruppen ifråga på grund härav erhållit tillstånd att stå utanför denna försäkring. En fråga som omedelbart anmäler sig är huruvida de till gruppen hörande personerna skall stå utanför försäkringen *enbart* i fråga om den inkomst som ligger till grund för den gjorda pensionsutfästelsen (alternativ 1) eller beträffande all inkomst som personerna i gruppen åtnjuter (alternativ 2). Det kan t. ex. gälla inkomst härrörande från arbete hos annan arbetsgivare, utan att inkomsten i fråga är förenad med någon utfästelse om pension.

Frågan kan betraktas såväl ur administrativ som ur allmän synpunkt Alternativ 1 erjuder organisatoriskt sett de minsta svårigheterna även om detsamma kommer att i icke ringa grad tynga organisationen. Alternativ 2 kommer däremot att medföra betydligt större komplikationer i organisatoriskt avseende. I anslutning härtill må erinras om att förslaget till allmän pensionsförsäkring är uppbyggt på antagandet att *all inkomst betraktas som pensionsgivande.* Om en försäkrad får tillstånd att stå utanför försäkringen, emedan han tillförsäkrats pension på grund av inkomst av viss tjänst, bör detta därför icke medföra att han ställes utanför försäkringen i fråga om pensionsgivande inkomst av annat slag, det må vara inkomst från annan arbetsgivare eller inkomst på grund av arbete som självständig yrkesutövare. Av de båda ovan angivna alternativen måste utredningen med hänsyn härtill avstyrka alternativ 2.

För att bedöma alternativ 1 torde även synpunkter av mera allmän art böra beaktas. Innan utredningen övergår härtill skall erinras om en uppfattning som kommit till uttryck vid remissbehandlingen av principbetänkandet. Innehållet i flera remissyttranden tyder på att man uppfattat anordningen att personer med redan förvärvad pensionsrätt skulle kunna ställas utanför den allmänna försäkringen såsom en förenklingsåtgärd, varigenom en och samma person endast skulle behöva tillhöra *en* försäkring, antingen den allmänna pensionsförsäkringen eller någon frivillig pensionsförsäkring men icke båda. Verkliga förhållandet är att alla inkomsttagare kommer att tillhöra den allmänna försäkringen, även om ett betydande antal skulle få rätt att under vissa villkor och i visst avseende ställa sig utanför. Detta beror i första rummet därpå att ingen torde befinna sig i det läget att han redan vid den ålder då premieskyldigheten börjar är tillförsäkrad pensionsrätt på grund av tjänst och till följd därav skulle kunna ställas utanför. Den som senare på grund av viss tjänst och därtill knuten pensionsrätt skulle bli berättigad därtill kommer såsom tidigare framhållits att samtidigt tillhöra den allmänna försäkringen ifråga om all annan inkomst.

Även en annan synpunkt, som bör uppmärksammas, har vid behandlingen av hithörande frågor kommit till uttryck i vissa remissyttranden. Det har nämligen gjorts gällande, att det skulle vara lämpligare att anpassa den allmänna pensionsförsäkringen till de redan existerande pensionsanordningarna än tvärtom. Med den mångfald dylika anordningar utformade efter olika system som existerar skulle enligt utredningens bestämda uppfattning ett sådant förfarande erbjuda praktiskt taget oöverstigliga svårigheter, icke minst av organisatorisk art, för skapandet av en allmän försäkring. Det motsatta förfaringssättet — att anpassa varierande frivilliga pensionsanordningar efter en allmän försäkring — torde däremot erbjuda svårigheter av vida mindre omfattning.

### b. Allmänna synpunkter

I principbetänkandet anfördes ett flertal synpunkter och förhållanden som talade starkt emot den uppfattningen, att grupper med i viss utsträckning ordnad pensionering skulle kunna medgivas att ställa sig utanför den allmänna pensionsförsäkringen. Sålunda erinrades om att frihet i fråga om anslutning till det allmänna försäkringskollektivet kunde väntas komma att påverka underlaget för bestämmande av pensionernas storlek inom den allmänna försäkringen. Ju mindre omfattning det allmänna försäkringskollektivet skulle få, desto mindre stabilt blir systemet då det gäller att bestämma premier och pensioner.

Även en annan synpunkt framhölls. Om vid en tidpunkt, då ett större antal försäkrade redan börjat uppbära pension, ytterligare grupper skulle börja att i egen regi ordna sin tjänstepensionering, komme den ekonomiska belastningen för de återstående inom den allmänna pensionsförsäkringen därigenom att ökas. Vidare bör man heller icke förbise att grupper som utträder ur den allmänna försäkringen tager med sig sina förvärvade pensionspoäng, som de kvarstående en gång måste bekosta genom att utbetala de däremot svarande pensionerna. Ett förhållande som däremot i viss mån minskat svårigheterna att ställa grupper med ordnad pensionering utanför den allmänna pensionsförsäkringen är slopandet av det kollektiva arbetsgivarbidraget i det nu föreliggande förslaget.

I fråga om *övergångstiden* med dess särskilda problem tillkommer omständigheter av annan art, som också bör uppmärksammas. Det har ur allmän synpunkt ansetts önskvärt att försäkringen ordnas så att den når fullfunktionsstadiet så snabbt detta kan ske utan att därigenom några menliga verkningar framkallas. Till denna uppfattning ansluter sig även utredningen. En sådan utveckling av försäkringen har möjliggjorts och tryggats genom att alla befolkningsgrupper anslutits till det föreslagna försäkringssystemet. Denna solidaritet bör därför icke upphävas med mindre mycket starka skäl tala därför.

Därest tillstånd skulle meddelas vissa grupper att ställa sig utanför den allmänna pensionsförsäkringen förutsättes detta enligt *direktiven* kunna ske endast om de pensionsförmåner som tillförsäkrats dem är *likvärdiga med eller större än* de pensioner som den allmänna pensionsförsäkringen kan väntas ge. Att bedöma huruvida detta villkor skall anses uppfyllt är uppenbarligen förenat med stora svårigheter. Anledningen härtill är i främsta rummet den att pensionsförmånerna icke är jämförbara. Från enskilda försäkringsinrättningar utgående pensioner är bestämda till visst antal kronor. Någon garanti för att pensionerna skall ändras, därest förskjutningar i penningvärdet uppstår, föreligger icke. Detta medför, att någon jämförelse mellan förmånernas inbördes storlek i framtiden över huvud icke är möjlig. Att grunda en sådan jämförelse på någon prognos rörande penningvärdets utveckling torde knappast kunna godtagas. Härtill kommer ytterligare ett förhållande, som är ägnat försvåra varje jämförelse av denna art. Medan de utfästa pensionerna är uttryckta antingen i kronor eller i vissa procent

av den anställdes slutlön eller av lönen vid viss ålder, är den allmänna pensionsförsäkringens förmåner avvägda i relation till dels antalet intjänta pensionspoäng, dels medelinkomsten för de aktiva vid den tidsperiod då pensionerna utbetalas. Under sådana förhållanden återstår förmodligen vid prövning av frågan om likvärdighet endast att införa någon enkel konvention, exempelvis av innehåll att de utfästa förmånerna i procent av slutlönen skall med vissa procent överstiga pensionsnivån inom den allmänna pensionsförsäkringen. Skulle utvecklingen bli inflatorisk i sådan grad att de utfästa förmånernas realvärden kommer att understiga förmånerna enligt den allmänna försäkringen, skulle i överenstämmelse med det uppställda villkoret tillståndet att stå utanför indragas.

Slutligen skall framhållas att kravet på likvärdighet måste gälla för varje särskild pensionsförmån, alltså för både ålders-, invalid- och familjepension samt att jämförelse endast kan komma ifråga beträffande pensionsutfästelser som är oantastbara och säkerställda.

### c. Utredningens förslag

**Inledning**

Tidigare har framhållits att utredningen ansett sig böra avstyrka att någon grupp av anställda med redan ordnad pensionering skall kunna ställas utanför den allmänna pensionsförsäkringen beträffande *all pensionsgivande inkomst*. Om därför någon dylik grupp skulle kunna erhålla medgivande härtill, kan medgivandet *endast* avse sådan inkomst av tjänst som ligger till grund för den erhållna pensionsutfästelsen. De förhållanden av såväl organisatorisk som allmän art och därav föranledda synpunkter, för vilka redogjorts i det föregående, utgör emellertid enligt utredningens uppfattning ett ytterst starkt motiv för att här berörda inkomsttagare icke ställes utanför den allmänna pensionsförsäkringen. Detta gäller icke endast anställda eller grupper av anställda i enskild tjänst med redan ordnad pensionering utan även i allmän tjänst anställda. En sådan lösning ligger också helt i linje med försäkringens allmänna uppläggning.

**Anställda i enskild tjänst**

Med anledning av statsrådets uttalande i direktiven rörande anpassningen av existerande tjänstepensionsanordningar till den allmänna försäkringen vill utredningen framhålla följande.

I de fall där existerande pensionsanordningar anses ge sämre förmåner än den allmänna pensionsförsäkringen är det att förvänta, att nämnda anordningar kommer att avvecklas. I sådana fall åter, där pensionsanordningarna anses ge högre pensioner eller innebära fördelar av annat slag jämförda med den allmänna försäkringen, kommer självfallet frågor av växlande art att aktualiseras för de arbetsgivare och anställda som beröres av dylika anordningar. Eftersom alla förutsättes komma att tillhöra den allmänna försäkringen, betala premier och erhålla däremot svarande pensioner, blir

huvudfrågan i vilken utsträckning och i vad avseende ändringar skall vidtagas beträffande de nämnda pensionsanordningarna. Detta är ett spörsmål som enligt utredningens mening bör lösas förhandlingsvägen och icke regleras genom åtgärder från det allmännas sida.

I samband med frågan om anpassning av rådande pensioneringsanordningar till den föreslagna allmänna pensionsförsäkringen vill utredningen omnämna ett spörsmål som jämte flera andra självfallet måste bli föremål för uppmärksamhet från berörda parters sida. Om pensionsförsäkring är gällande, exempelvis i SPP, skall oberoende härav och i överensstämmelse med utredningens förslag lönepremie i vanlig ordning inbetalas till den allmänna pensionsförsäkringen från den dag denna försäkring sättes i kraft. Behandlingen av försäkringsavtalen med SPP är en fråga som det bör tillkomma vederbörande parter att träffa avgörande om. För försäkrade som uppnått relativt hög ålder äger försäkringarna ofta ett betydande fribrevsvärde. Därest detta fribrevsvärde nått sådan storlek att den däremot svarande pensionen tillsammans med den del av övergångspensionen från den allmänna pensionsförsäkringen som svarar mot löneinkomsten från vederbörande arbetsgivare ger en pension lika med den avtalade eller större, kan självfallet frågan om att i dylika fall avbryta premiebetalningen till SPP aktualiseras.

För SPP-försäkringarna gäller som allmän regel att de för närvarande representerar en högre pensionsnivå än den föreslagna allmänna pensionsförsäkringen. Om denna försäkring införes, kommer alltså SPP alltjämt att ha en betydelsefull och mycket omfattande uppgift att fylla genom komplettering av den allmänna försäkringens pensioner till den för SPP nu gällande pensionsnivån. Hur en dylik komplettering i detalj skall ske är en fråga som utredningen i enlighet med sin ovan angivna ståndpunkt saknar anledning att ingå på — en summarisk lösning genom att införa SPP-pensioner icke till 60 % av lönen utan till ett lägre procenttal är en linje som måhända förtjänar att övervägas.

Även om utredningen sålunda anser att uppkommande anpassningsproblem bör lösas av dem som beröres av eller representerar existerande pensionsanordningar och icke genom åtgärder från det allmännas sida, bör enligt utredningens mening det allmänna tillse att gällande lagregler icke lägger hinder i vägen för en sådan anpassning. Beträffande denna fråga må följande framhållas.

Vid behandlingen av nu berörda frågor i principbetänkandet företog den dåvarande utredningen en genomgång av ett betydande antal av då gällande pensionsreglementen, varvid det befanns att de undersökta reglementena var så utformade att de medgav anpassning till den föreslagna allmänna pensionsförsäkringen. En dylik genomgång får självfallet icke tillmätas någon avgörande betydelse. Då densamma hade karaktär av stickprovsundersökning och därför icke omfattade alla reglementen, kan det givetvis finnas reglementen med en avfattning som lägger hinder i vägen för en sådan anpassning som i föreliggande situation kan befinnas önskvärd. Vid under-

sökningen i fråga visade det sig icke sällan förekomma att arbetsgivare — utan att pensionsutfästelse förelåg — överfört medel till pensionsstiftelse att tjäna som underlag för anställdas pensionering. I sådana fall bör arbetsgivaren äga rätt att använda stiftelsemedlen för betalning av lönepremier. Skulle pensionsutfästelse föreligga, bör arbetsgivaren också äga rätt att för samma ändamål disponera till pensionsstiftelsen överförda medel, i den mån dessa icke erfordras för att trygga pensionsutfästelsen, eventuellt reducerad efter den allmänna pensionsförsäkringens införande.

Under åberopande av vad ovan anförts föreslår utredningen att hithörande spörsmål ägnas en särskild undersökning och att, om så kräves för möjliggörande av den avsedda anpassningen, erforderlig lagstiftning genomföres.

**Stats- och kommunalanställda**

Enligt utredningens principiella inställning, som i det föregående närmare utvecklats bör i offentlig tjänst anställda personer i likhet med enskilt anställda med ordnad pensionering omfattas av den allmänna pensionsförsäkringen.

Vad först de *statsanställda* beträffar kommer anpassningsproblemen att få en i viss mån annan karaktär än beträffande anställda hos enskilda arbetsgivare. Pensionerna för de statliga befattningshavarna bestämmes enligt reglementen av författningskaraktär. Dessa författningar reglerar anställnings- och pensionsförhållandena för denna grupp. Vid anställning i statens tjänst utbetalas pensionerna direkt av arbetsgivaren, staten, medan i enskild tjänst arbetsgivarnas pensionsutfästelser i regel avtäckes via stiftelser eller genom försäkring av en eller annan form. Det är tydligt att här nämnda förhållanden beträffande de statligt anställda kommer i betydande utsträckning att sätta sin prägel på anpassningsfrågorna och deras lösning.

I fråga om *kommunalanställda* gäller i nu berört hänseende i stort sett samma förhållanden som beträffande anställda i statens tjänst.

Under åberopande av här nämnda förhållanden anser sig utredningen böra föreslå att en särskild undersökning genomföres rörande de anpassningsproblem i fråga om den statliga och kommunala pensioneringen som aktualiseras genom det föreliggande förslaget. Denna undersökning, som är att anse som en motsvarighet till anpassningsåtgärderna i fråga om enskilda pensionsanordningar, bör i främsta rummet inrikta sig på frågan om formerna för en anpassning av de stats- och kommunalanställdas pensionering till den föreslagna allmänna försäkringen. I anslutning härtill vill utredningen framhålla betydelsen av att denna undersökning igångsättes så snart att resultatet föreligger innan den allmänna pensionsförsäkringen sättes i kraft.

# XII. SPECIELL MOTIVERING TILL LAGFÖRSLAGET

## Inledande bestämmelser

(1—3 §§.)

1 §.

Här fastslås den ledande grundsatsen, att försäkringen skall grundas på premier, och angives de olika pensionsformerna.

Med stadgandet att försäkringen skall grundas på premier bör jämföras bestämmelserna i 29 §. Enligt andra stycket däri behöver lönepremie, som rätteligen debiterats, ej ha erlagts för att grundlägga rätt till pension.

2 och 3 §§.

Beträffande innehållet i dessa paragrafer hänvisas till kap. VIII avsnitten 1 och 3.

Bestämmelser om handläggningen av pensionsärenden hos pensionsnämnderna och pensionsstyrelsen meddelas i 79—86 §§.

Pensionsrådets särskilda uppgifter finnes angivna i 24 § första stycket, 25 § sista stycket, 31 § andra stycket slutet, 34 § första stycket, 68 § andra stycket, 69 § första stycket, 91 § andra stycket och 94 §.

Om pensionsrådets sammansättning m. m. meddelas bestämmelser i 72—78 §§.

## Om försäkringspremier m. m.

(4—27 §§.)

Denna avdelning har disponerats så att

i 4 § upptagits vissa allmänna bestämmelser om såväl lönepremier som egenpremier;

i 5—19 §§ detaljregler om lönepremier;

i 20—23 §§ detaljregler om egenpremier;

i 24 § stadganden angående bestämmande av lönekvot och uttagningskvot;

i 25 § bestämmelser om placering, användning och förvaltning av den fond som enligt utredningens förslag skall bildas genom överskott å försäkringsverksamheten under en övergångstid; samt

i 26 § regler angående sättet för avgörande av frågor om skyldighet att erlägga lönepremier.

Slutligen har i 27 § beträffande debitering och uppbörd av premier hänvisats till den särskilda författning som utredningen förutsätter kommer att utfärdas därom.

4 §.

Denna paragraf avser huvudsakligen att bestämma förutsättningarna för premiebetalningsskyldigheten med avseende å ålder och mantalsskrivning. Rörande motiven till förslagen i denna del hänvisas till kap. V: 2 och VII: A: 1.

I princip skall lönepremie erläggas för lön och egenpremie för inkomst av annat slag. Härifrån kommer dock att gälla så många undantag att principen av lagtekniska skäl ansetts vad beträffar egenpremie icke kunna formellt anges i lagförslaget. Bl. a. avses egenpremie i åtskilliga fall skola erläggas för lön. Av 20 § 2 framgår bl. a. att egenpremie ej skall erläggas, om den sammanräknade nettoinkomsten består allenast av lön *för vilken lönepremie debiterats.* Ibland kommer, även bortsett från de i 20 och 21 §§ samt 22 § tredje stycket särskilt angivna undantagen, egenpremie ej att utgå för inkomst av annat slag än lön. Det nu sagda må belysas med ett exempel. Antag att en person ett visst år har en lön å 9 500 kronor, att han därutöver tjänar 500 kronor och att uttagningskvoten är 10 %. Lönepremien blir då 1 000 kronor. Arbetsgivaren antages ha enligt 17 § gjort avdrag å lönen med hälften av detta belopp. Enligt utredningens förslag skall i sammanräknade nettoinkomsten ej ingå någon del av lönepremien, varför sammanräknade nettoinkomsten, om inkomsttagaren ej haft någon annan avdragsgill kostnad, kommer att uppgå till 9 500 kronor. Från detta belopp skall enligt 22 § för beräkning av egenpremie avdragas lönen (9 500 kronor) minskad med hälften (500 kronor) av lönepremien, alltså 9 000 kronor. För skillnaden mellan sammanräknade nettoinkomsten och sistnämnda belopp, vilken skillnad utgör 500 kronor och motsvarar inkomsten av annat slag än lön, skall utgå egenpremie med 50 kronor. Om nu inkomsttagaren varit berättigad att vid taxeringen åtnjuta avdrag med just 500 kronor för kostnad för fullgörande av den tjänst vari löneinkomsten åtnjutits, skulle detta ej påverka lönepremiens storlek (jämför 13 §) men medföra en sänkning av sammanräknade nettoinkomsten med 500 kronor. Följden härav skulle bli att egenpremie ej skulle utgå och att således premie ej skulle erläggas för inkomsten av annat slag än lön.

Någon definition av begreppet arbetstagare har ej lämnats i lagtexten. I kap. V: 1 har föreslagits att inom pensionsförsäkringen skall tillämpas det civilrättsliga arbetstagarebegreppet såsom detta närmare utbildats vid tolkningen av semesterlagen.

Stadgandet i fjärde stycket avser att sammanbinda reglerna om bestämmande av premier med reglerna om beräknande av pensionspoäng (jfr 29 §).

5 §.

I denna paragraf har uppräknats en del fall i vilka lönepremie ansetts ej böra erläggas. Detta innebär icke generellt att arbetstagaren skulle vara helt befriad från skyldighet att betala premie för sin lön. Han skall i alla fallen utom de två först angivna i stället för lönepremie erlägga egenpremie, därest förutsättningar i övrigt för debitering av sådan premie är för handen.

I det följande behandlas de olika i första stycket upptagna fallen var för sig.

*Punkt 1.* Den omständigheten att en person är mantalsskriven i riket innebär ej alltid att han här är skattskyldig för inkomst av tjänst. Om t. ex. en svensk arbetare för längre tid tagit anställning utomlands men fortfarande är här mantalsskriven är han icke här skattskyldig för inkomst av anställningen. Enligt förevarande bestämmelse skall han vara undantagen jämväl från skyldighet att erlägga lönepremie. Han kan icke bli skyldig erlägga egenpremie för lönen, emedan denna icke inflyter i den sammanräknade nettoinkomsten (om sådan över huvud taget kommer att beräknas för honom).

Friheten från skyldighet att erlägga lönepremie gäller exempelvis även den som på grund av dubbelbeskattningsavtal icke skall betala skatt för sin lön här i landet och svenska medborgare som tillhör främmande makts beskickning här i riket eller beskickningens betjäning och som på grund härav icke är skattskyldiga för lön (jfr 18 § 2 mom. förordningen om statlig inkomstskatt).

*Punkt 2.* Detta undantag är föranlett av att utredningen ansett det olämpligt att, då en make kan anses vara anställd som arbetstagare hos den andre, ålägga denne att utgiva arbetsgivarbidrag. I sådant fall kommer ej heller egenpremie att utgå för den lön som den ena maken åtnjuter av den andre. Den sistnämnde får nämligen enligt 20 § kommunalskattelagen icke vid beräkningen av sin inkomst göra avdrag för värdet av det arbete som hans make utfört i hans förvärvsverksamhet. Maken kommer därför ej att taxeras för sin löneinkomst.

Såsom framgår av andra stycket avses undantaget ej skola gälla, där arbetet utföres för två eller flera arbetsgivares gemensamma räkning.

Utredningen har ej ansett tillräckliga skäl föreligga att från skyldigheten att erlägga lönepremie undantaga andra familjemedlemmar än make.

*Punkt 3.* Detta undantag har motsvarighet i 1 § lagen om semester och har samma innebörd som i nämnda lag.

*Punkt 4.* Frågan huruvida i visst fall ersättning i form av dricks penningar och dylikt skall anses som en löneförmån är beroende av omständigheterna. Det avgörande torde härvid vara om tillgången till sådan ersättning tillmätts någon betydelse vid lönesättningen. I fall då dricks penningar ej är att betrakta som löneförmån skall naturligtvis lönepremie ej utgå för desamma. Undantaget i förevarande punkt hänför sig till fall då ersättningen skall anses som löneförmån.

Då lön utgöres uteslutande av dricksspenningar eller annan dylik ersättning direkt av allmänheten (eller av sådan ersättning och naturaförmåner; se punkt 5) samt arbetstagaren enligt arbetsavtalet äger omedelbart behålla ersättningen, har utredningen ansett att lönepremie icke bör utgå. Skälet härtill är, förutom de svårigheter som kan uppstå för arbetsgivaren att beräkna ersättningens storlek (sådana svårigheter kan uppkomma även i andra fall än det med undantaget avsedda), framför allt att en motsatt ordning skulle innebära att lönepremie komme att utgå med belopp motsvarande endast arbetsgivarbidraget, såvida icke arbetstagaren ålades att till arbetsgivaren inbetala återstoden av lönepremien. En sådan reglering av den föreliggande situationen har utredningen ansett i och för sig otillfredsställande och dessutom ägnad att medföra svårigheter vid tillämpningen.

Beträffande den förutsättningen för tillämpning av undantaget i punkt 4, att arbetstagaren skall äga enligt arbetsavtalet omedelbart behålla ersättningen, må anföras följande. Enligt kollektivavtal mellan Sveriges arbetsgivareförening för hotell och restauranter samt Sveriges centrala restaurangaktiebolag, å ena sidan, och Sveriges hotell- och restaurangpersonals förbund, å andra sidan, är serveringspersonal som beröres av avtalet berättigad till fri kost och därutöver till serveringsavgift av gästerna motsvarande 10 procent av de serverade varornas sammanlagda utförsäljningspris. Serveringsavgifterna skall, med belopp motsvarande sagda andel av omsättningssumman, i samband med redovisningen av dagskassan dag för dag inlevereras till restaurangens kassa. De sålunda samlade serveringsavgifterna utbetalas till respektive serverande två gånger i månaden. I fall då detta kollektivavtal tillämpas kommer undantagsbestämmelsen i punkt 4 icke att bli tillämplig, emedan arbetstagaren icke äger omedelbart behålla av honom uppburen serveringsavgift.

Jämväl i fall då förutom dricksspenningar eller dylikt (samt naturaförmåner; jfr punkt 5) utgår kontant lön, skall i regel erläggas lönepremie även för den förstnämnda ersättningen.

Frågan om dricksspenningar och annan sådan ersättning såsom underlag för lönepremie återkommer i 11 och 15 §§.

*Punkt 5.* Av liknande skäl som anförts beträffande undantaget i punkt 4 har utredningen ansett att lönepremie ej bör utgå, om arbetstagaren avlönas uteslutande genom naturaförmåner. Det fallet att lön utgår uteslutande i form av naturaförmåner och dricksspenningar eller annan dylik ersättning har berörts ovan.

Beträffande naturaförmåner såsom underlag för lönepremie är stadgat i 10 och 15 §§.

*Punkt 6.* Beträffande innehållet i denna undantagsbestämmelse och det därtill anslutande stadgandet i tredje stycket hänvisas till kap. VIII: 2 och bilaga 1.

*Punkt 7.* Innebörden i detta stadgande må belysas med ett exempel. Antag att ett utländskt företag, som icke driver rörelse här i landet, har anställt

en svensk handelsresande som här tar upp order för företagets räkning. Företaget torde icke kunna åläggas att utge arbetsgivarbidrag och ej heller att inleverera lönepremie till försäkringsanstalten. Att lönepremie i dylika fall icke skall erläggas bör komma till uttryck i lagen, eftersom eljest ej skulle finnas någon grund för debitering av egenpremie för lönen. Om undantag ej gjordes skulle nämligen lönepremie formellt utgå; den omständigheten att lagens föreskrift i detta hänseende ej kunde bringas i verkställighet skulle ej medföra att arbetstagaren i stället skulle vara skyldig betala egenpremie.

I det nämnda exemplet torde det utländska företaget ej vara skattskyldigt i Sverige för inkomst till följd av de order som inflyter genom handelsresandens förmedling. I anslutning härtill har utredningen ansett att ett mera generellt undantag bör kunna ges det innehållet att lönepremie ej skall erläggas, om arbetsgivaren ej är enligt förordningen om statlig inkomstskatt skattskyldig för inkomst av den verksamhet vari arbetstagaren utför sin tjänst. Detta bör dock ej gälla, om skattefriheten vilar på stadgandena i 7 § första—fjärde styckena samma förordning. Här uppräknas bl. a. staten, kommuner, akademier, vissa stiftelser och kyrkor. Såsom allmän förutsättning för tillämpning av undantagsregeln har ansetts böra föreskrivas, att lönen skall för arbetsgivaren utgöra kostnad som är hänförlig till viss förvärvskälla. Härigenom blir regeln ej tillämplig i fråga om lön till arbetstagare som utför exempelvis hushållsarbete för arbetsgivarens personliga räkning. Den omständigheten att arbetsgivaren över huvud taget icke har någon inkomst av den verksamhet vari arbetstagaren utför sin tjänst avses icke skola i och för sig fritaga honom från skyldighet att erlägga lönepremie.

*Punkt 8.* I det lagrum vartill hänvisats i denna punkt — 18 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt — stadgas skattefrihet i vissa hänseenden för utlänning som tillhör främmande makts härvarande beskickning eller lönade konsulat eller beskickningens eller konsulatets betjäning samt för sådan persons hustru, barn under 18 år och enskilda tjänare, därest de bor hos honom och icke är svenska medborgare.

Utländska beskickningsmedlemmar och övriga till beskickningen hörande personer med exterritorialitetsrätt kan icke beträffande hos dem anställd personal avkrävas arbetsgivarbidrag eller den medverkan från arbetsgivares sida som lagen förutsätter vid debitering och uppbörd av lönepremier. De omfattas, såvitt angår fall där arbetstagarens lön för arbetsgivaren utgör kostnad som är hänförlig till viss förvärvskälla, av undantaget i punkt 7. I punkt 8 har föreslagits att de uttryckligen skall fritagas från skyldighet att erlägga lönepremie jämväl i fall där lönen för arbetsgivaren ej utgör kostnad som är hänförlig till viss förvärvskälla (t. ex. om den anställde är personlig tjänare). Beträffande skälet till att sådant uttryckligt undantag ansetts behövligt hänvisas till vad som anförts under punkt 7. Enligt förslaget i punkt 8 skall undantaget avse alla de personer som uppräknats i 18 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt.

6 §.

I kap. V: 3: b har föreslagits att från premiebetalningsskyldighet i princip skall undantagas personer som åtnjuter folkpensionsförmåner (invalidpension, sjukbidrag, änkepension, hustrutillägg) eller bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn. Av debiteringstekniska skäl (se bilaga 1) har denna premiebefrielse ansetts böra såvitt angår lönepremie gälla beträffande lön som arbetstagaren åtnjuter under tiden från och med den premieperiod (jfr 7 §) som infaller näst efter den varunder han börjat uppbära förmånen eller bidraget till och med den premieperiod varunder han senast ägt uppbära förmånen eller bidraget. Denna regel har upptagits i 6 § första stycket 1.

Bestämmelse om befrielse från egenpremie för den som uppburit folkpensionsförmån eller bidrag som ovan nämnts återfinnes i 21 § första stycket.

I 6 § första stycket 2 och andra stycket har, såvitt angår lönepremier, uppptagits regler angående premiebetalningsskyldighetens upphörande vid dödsfall. Grunden för dessa regler är att vid bestämmande av familjepension hänsyn icke lämpligen kan tagas till premier som avse senare tid än året före dödsfallet men att, å andra sidan, enligt utredningens mening inga av de premier som erlagts före dödsfallet bör återbetalas. Den närmare gränsdragningen synes böra göras så att lönepremie ej skall erläggas för lön för vilken premie rätteligen skulle förfalla först under uppbördstermin som börjar efter dödsfallet. Enligt förslag i bilaga 1 skall uppbörd av lönepremier äga rum från och med den 5 till och med den 15 i månaderna februari, april, juni, augusti, oktober och december. Här må anföras ett exempel på verkan av de i 6 § föreslagna reglerna. Antag att en arbetstagare avlider den 3 juni och är berättigad till lön intill dödsfallet. Under den uppbördstermin som infallit den 5—15 april har lönepremie erlagts för lön som arbetstagaren åtnjutit under premieperioden januari—februari. Premie för lönen under premieperioden mars—april skulle förfalla först under uppbördsterminen den 5—15 juni. Eftersom arbetstagaren avlidit redan innan uppbördsterminen börjat, skall emellertid premie ej erläggas. Om arbetsgivaren gjort avdrag å lönen enligt 17 § andra stycket, skall de avdragna beloppen återbetalas till dödsboet. Vad nu sagts skall gälla även beträffande lönen för tiden efter april månad.

Beträffande verkan av dödsfall i fråga om betalningsskyldighet för egenpremier är stadgat i 21 § andra stycket.

7 §.

Beträffande motiveringen för bestämmelserna i denna paragraf hänvisas till bilaga 1.

8 §.

Lön som utgår under semester (jfr 3 § tredje stycket semesterlagen) skall naturligtvis liksom annan lön utgöra underlag för lönepremier. Det-

samma skall gälla sådan särskild semesterlön som enligt 4 § semesterlagen skall utgå till arbetstagare, som utför arbetet i sitt hem eller eljest under sådana förhållanden att det ej kan anses tillkomma arbetsgivaren att vaka över arbetets anordnande. Enligt 5 § samma lag är arbetstagare, som lämnar sin anställning eller entledigas därifrån, innan han åtnjutit semester eller semesterlön vartill han förvärvat rätt enligt lagen, berättigad till ersättning därför. Då sådan semesterersättning, som icke torde innefattas i begreppet lön, bör utgöra underlag för lönepremie, har i första stycket av förevarande paragraf införts ett stadgande, enligt vilket semesterersättning enligt 5 § semesterlagen skall vid beräkning av lönepremie anses såsom lön.

Beträffande motiveringen för bestämmelsen i andra stycket hänvisas till bilaga 1.

9 §.

Ang. begreppet lönekvot hänvisas till framställningen i kap. VI: e.

Enligt första punkten i denna paragraf skall lönepremie för premieperiod utgå med det belopp som är lika med den mot lönekvoten svarande andelen av den lön arbetstagaren åtnjutit under perioden. Med begreppet lön avses här avtalad lön som inbegriper den andel av premien, som enligt utredningens förslag (17 § andra stycket) normalt skall bekostas av arbetstagaren, men icke arbetsgivarbidraget, d. v. s. — med den terminologi som använts i kap. VI: e — »normallön».

Med den av utredningen föreslagna konstruktionen av arbetsgivarbidraget och betalningsskyldigheten för lönepremie är det nödvändigt att, i fall då »normallön» avtalats men arbetsgivaren sedermera eftergiver sin rätt att av arbetstagaren utfå hälften av lönepremien, bortse härifrån vid bestämmande av lönepremiens storlek. Och detta måste man göra även då parterna i själva löneavtalet kommit överens om att arbetsgivaren skall bekosta hela lönepremien. I sådana fall innefattar premieunderlaget alltså icke någon del av lönepremien. Den minskning av premieunderlaget för lönepremie som uppstår härigenom kommer att medföra en ökning av premieunderlaget för egenpremie.

I överensstämmelse med vad nu anförts har i andra punkten av förevarande paragraf upptagits ett stadgande enligt vilket, om mellan arbetsgivaren och arbetstagaren träffats avtal som innefattar avvikelse från de av utredningen föreslagna normala reglerna angående fördelningen av kostnaden för lönepremie, vid beräkningen av premien ej skall tagas hänsyn till den löneökning som detta innebär.

10—13 §§.

Angående motiveringen för bestämmelserna i dessa paragrafer hänvisas till kap. VIII: 2 och bilaga 1.

Såsom förebild för 11 § har tjänat 9 § uppbördsförordningen.

14 §.

I kap. VI: f har föreslagits att lönepremie ej skall utgå i den mån lönen överstiger 30 000 kronor för år. Av skäl som anförts i kap. VIII: 2 och bilaga 1 har emellertid maximeringen av premieunderlaget ej kunnat hänföras till årslön. Det förordas i stället att maximeringen hänföres till lönen för premieperiod. Överstiger denna lön 5 000 kronor, skall enligt förslaget premie ej beräknas å det överskjutande beloppet. Om arbetstagaren åtnjuter lön från flera håll och de sammanlagda lönerna överstiger 5 000 kronor, bör premie beräknas å detta belopp och fördelas mellan lönerna i förhållande till deras storlek. Därvid torde emellertid böra bortses från lön för vilken lönepremie över huvud taget ej skall erläggas (t. ex. på grund av bestämmelsen i 5 § första stycket 6).

Enligt andra stycket skall vid tillämpning av maximeringsregeln såsom lön ej anses belopp vartill enligt annat stadgande hänsyn ej skall tagas vid beräkning av premie. Denna bestämmelse syftar främst på avdrag för omkostnader enligt 12 och 13 §§. I fall då sådant avdrag får göras, skall maximeringsregeln avse det belopp som återstår sedan avdrag gjorts. Bestämmelsen äger tillämpning jämväl i fall som avses i 10 § andra stycket andra punkten och 11 § andra punkten.

15 §.

Då lönepremie enligt 10 § respektive 11 § skall beräknas för naturaförmån eller drickspenningar eller annan dylik ersättning, kan det inträffa att den kontantlön som arbetsgivaren har att utge till arbetstagaren icke räcker till betalning av den hälft av premien för vilken arbetstagaren avses normalt skola svara. Utredningen har ansett att premien i sådant fall ej bör utgå med högre belopp än dubbla kontantlönen, vilket innebär att arbetsgivarbidraget begränsas till samma belopp som kontantlönen. (Till stöd härför åberopas vad som anförts beträffande bestämmelsen i 5 § första stycket 4.) Ett sådant stadgande bör emellertid, likaväl som regeln om fördelningen av kostnaden för lönepremie, vara dispositivt. Om arbetsgivaren åtagit sig att betala hela den premie som skulle utgå enligt reglerna för normalfallen, bör premien bestämmas enligt detta åtagande.

Förevarande paragraf har avfattats i enlighet med vad nu anförts.

Med uttrycket »kontantlön» förstår utredningen även serveringsavgifter som enligt det förut berörda kollektivavtalet inom restaurangbranschen (se ovan under 5 § första stycket 4) inlevererats till restaurangens kassa och skall utbetalas till arbetstagarna periodvis.

16 §.

Bestämmelserna i denna paragraf har föranletts av uppbördstekniska skäl. Stadgandet i andra stycket har ansetts mycket viktigt för underlättande av såväl arbetsgivarnas som myndigheternas åligganden med avseende å premiedebiteringen och uppbörden. Beträffande den närmare innebörden i stadgandet hänvisas till framställningen i bilaga 1.

17 §.

Beträffande motiveringen för denna bestämmelse hänvisas till kap. V: 1 och bilaga 1.

I fråga om arbetsgivares rätt att av arbetstagaren utfå hälften av lönepremien må anmärkas följande. Det normala förfaringssättet har förutsatts vara att arbetsgivaren vid varje avlöningstillfälle gör avdrag å lönen med hälften av det premiebelopp som belöper å densamma. Men arbetsgivaren skall icke vara betagen sin rätt till ersättning, om han underlåter att göra avdrag vid avlöningstillfället. Om arbetsgivaren exempelvis medgivit arbetstagaren anstånd med betalningen av dennes premieandel, måste han naturligtvis vara berättigad att, sedan anståndet upphört, göra anspråk på beloppet. Och lika uppenbart är att en arbetsgivare, som felbedömt situationen och underlåtit att göra löneavdrag därför att han antagit att lönepremie ej skulle utgå, måste ha rätt att sedermera avkräva arbetstagaren dennes premieandel, om han befinnes skola gentemot försäkringskollektivet svara för hela lönepremien (jfr 18 § första stycket). I sådana och andra fall då arbetsgivaren underlåtit göra löneavdrag vid avlöningstillfället kan han göra sitt anspråk på ersättning för hälften av lönepremien gällande i annan ordning. Om arbetstagaren är kvar i hans tjänst kan han enligt allmänna civilrättsliga regler om kvittning göra avdrag å arbetstagarens lön.

Enligt vad som förut i flera sammanhang anmärkts är bestämmelsen i andra stycket dispositiv. Det står alltså parterna fritt att avtala att arbetsgivaren skall bekosta större del av lönepremien än hälften, och arbetsgivaren äger även eljest helt eller delvis eftergiva sin rätt enligt bestämmelsen.

18 §.

I denna paragraf har gjorts vissa undantag från regeln i 17 § första stycket att arbetsgivaren skall gentemot försäkringskollektivet svara för hela lönepremien.

Underlåter en arbetsgivare att göra avdrag å lön för arbetstagares premieandel kan uppstå svårigheter för honom att sedermera utfå beloppet, t. ex. om arbetstagaren slutat sin tjänst. Om underlåtenheten berott på att arbetsgivaren felaktigt men ursäktligt antagit att han icke vore att anse som arbetsgivare i förhållande till den som uppburit ersättningen, synes det därför vara obilligt att ålägga honom betalningsskyldighet gentemot försäkringskollektivet för hela lönepremien. I sådant fall bör betalningsskyldigheten för premien fördelas så att arbetsgivaren skall vara skyldig erlägga endast hälften därav (arbetsgivarbidraget), medan arbetstagaren själv skall betala sin premieandel. Vad nu anförts har föranlett den i första stycket föreslagna bestämmelsen. Såsom förutsättning för fördelning av premiebetalningsskyldigheten har av administrativa skäl angivits att arbetsgivaren skall bestrida att han är att anse såsom arbetsgivare. Om arbetsgivaren gjort löneavdrag kan han icke anses ha skälig anledning för sitt bestridande; i sådant fall bör naturligtvis arbetsgivaren betala hela lönepremien. I andra fall bör arbetsgivaren anses i allmänhet ha skälig anled-

ning för sitt bestridande, om rättsförhållandet mellan parterna är för lekmän svårbedömligt.

Eftersom arbetsgivaren genom avtal eller eljest kan eftergiva sin rätt att enligt 17 § andra stycket av arbetstagaren utfå hälften av lönepremien, kan regeln i 18 § första stycket ej göras undantagslös. Om t. ex. i ett fall, där frågan huruvida två parter är arbetsgivare och arbetstagare är oviss, den för vars räkning arbetet utföres åtager sig att, för den händelse lönepremie skulle komma att debiteras, svara för hela denna, bör uppenbarligen icke betalningsskyldigheten gentemot försäkringskollektivet fördelas. Bestämmelse härom har influtit i 18 § sista stycket. Denna bestämmelse avses skola bli tillämplig även i de situationer som behandlas i andra och tredje styckena.

Beträffande innehållet i andra och tredje styckena hänvisas till bilaga 1.

19 §.

Beträffande motiveringen för bestämmelsen i denna paragraf hänvisas till kap. VIII: 2.

Här må anmärkas, att skyldigheten för arbetsgivare att till arbetstagaren utge sådant lönetillägg som avses i denna paragraf icke är och icke kan göras beroende av den omständigheten huruvida arbetstagaren kommer att debiteras egenpremie för lönen. Det kan inträffa att arbetstagare som uppburit dylikt tillägg, vilket avsetts skola motsvara arbetsgivarbidrag till lönepremie, icke blir skyldig erlägga egenpremie för lönen.

Bestämmelsen i denna paragraf skall icke äga tillämpning, om frihet från skyldighet att erlägga lönepremie föreligger jämväl på annan grund än den som angivits i 5 § första stycket 6. Om arbetstagaren exempelvis uppbär folkpensionsförmån (jfr 6 § första stycket 1), skall han icke vara berättigad till lönetillägg enligt förevarande bestämmelse.

20 §.

Angående motiveringen till bestämmelsen i punkt 1 hänvisas till kap. V: 3: b och bilaga 1.

Vad beträffar innehållet i punkt 2 må här endast riktas uppmärksamheten på att bestämmelsen däri icke blir tillämplig i fall då lönepremie icke debiterats för lönen. Om lönepremie exempelvis enligt 5 § första stycket 6 icke skall erläggas för lönen, blir inkomsttagaren skyldig erlägga egenpremie för densamma om förutsättningar i övrigt finns för debitering av sådan premie.

21 §.

I kap. V: 3: b har föreslagits att från premiebetalningsskyldighet i princip skall undantagas personer som åtnjuter folkpensionsförmåner eller bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn. Av praktiska skäl har regeln härom vad beträffar egenpremie ansetts böra erhålla den utformningen (se första stycket) att sådan premie ej skall erläggas av

den som under någon del av beskattningsåret uppburit folkpensionsförmån eller bidrag av nämnda slag. Denna regel hindrar icke i alla fall att en person som uppbär t. ex. invalidpension enligt folkpensioneringslagen kan bli skyldig betala egenpremie. Detta beror på att egenpremie enligt utredningens förslag skall betalas först under andra året efter beskattningsåret. En person, som börjar uppbära invalidpension exempelvis 1962, är under detta år skyldig erlägga egenpremie för inkomsten under 1960, och 1963 har han att betala sådan premie för inkomsten under 1961.

Spörsmålet om upphörande av betalningsskyldighet för premie vid dödsfall har ansetts böra i fråga om egenpremie lösas på samma sätt som beträffande lönepremie. Bestämmelse härom har upptagits i andra stycket.

22—24 §§.

Beträffande innehållet i dessa paragrafer hänvisas till den allmänna motiveringen och bilaga 1.

Med 24 § skall jämföras övergångsbestämmelsen i 97 §. Enligt vad där föreslagits skall uttagningskvoten under de första 23 åren av lagens giltighetstid ej bestämmas enligt 24 § utan vara på förhand fastställd.

25 §.

Pensionsförsäkringsfonden avses skola bildas under en övergångstid. Beträffande motiveringen för bestämmelserna i denna paragraf hänvisas till kap. IX.

26 §.

Beträffande motiveringen för bestämmelsen i denna paragraf hänvisas till kap. V: 1 och bilaga 1.

**Om grunderna för bestämmande av pension**
(28—34 §§.)

I denna avdelning har upptagits de av utredningen föreslagna reglerna om beräkning av pensionspoäng och medelinkomst. Grunderna för dessa regler har framlagts i kap. VI. Här nedan skall behandlas de bestämmelser som ansetts tarva särskild motivering.

29 §.

*Första stycket.* I första punkten uttalas som princip att premie skall ha erlagts för att ligga till grund för poängberäkning. Om undantag härifrån se andra stycket.

I kap. VI har premiepoäng definierats såsom kvoten mellan den pensionsgivande inkomsten och medelinkomsten två år tidigare. Därvid har, såvitt angår löneinkomst, i den pensionsgivande inkomsten inräknats arbetsgivarbidrag. Av skäl som anförts i kap. V: 1 finnes emellertid i lagen ej något utrymme för begreppet arbetsgivarbidrag. Täljaren i den nämnda kvoten

kan därför icke i lagen anges såsom summan av lön och abetsgivarbidrag och annan inkomst. Täljaren kan ej heller vara sammanräknade nettoinkomsten, eftersom i denna enligt utredningens förslag ej skall ingå vare sig arbetsgivarbidrag eller arbetstagares premieandel. För övrigt kan det hända att lönepremie erlagts för någon som icke upptages i taxeringslängd och beträffande vilken man alltså ej har någon uppgift om den sammanräknade nettoinkomsten. Av dessa skäl har i andra punkten vid definitionen av begreppet premiepoäng använts en omskrivning som täcker utredningens principiella ståndpunkt.

Det har ansetts lämpligt att i lagtexten föreskrives hur noggrant premiepoängen bör bestämmas. I tredje punkten har föreslagits att premiepoängen skall anges med två decimaler.

*Andra stycket.* Det synes uppenbart att, om en arbetsgivare gjort avdrag å arbetstagarens lön för dennes premieandel, arbetstagaren skall äga tillgodoräkna sig poäng därför även om lönepremien ej till någon del betalas. Lika uppenbart torde vara att, om arbetsgivaren gentemot arbetstagaren åtagit sig att svara för hela lönepremien, denne under alla omständigheter bör tillgodoskrivas poäng motsvarande den hälft därav som arbetsgivaren eljest haft rätt att avdraga på hans (högre) lön. Däremot kan det ifrågasättas om, då betalning för lönepremien uteblir, arbetstagaren i andra fall bör få tillgodoräkna sig sin premieandel och om han bör få tillgodoräkna sig arbetsgivarbidraget. Utredningen har för sin del ansett att premiepoäng bör beräknas för hela lönepremien, oaktat den icke erlägges. En regel, enligt vilken poängberäkningen skulle vara beroende av den omständigheten huruvida arbetsgivaren genom avdrag å lön eller på annat sätt erhållit gottgörelse för arbetstagarens premieandel, skulle få till följd att man vid poängregistreringen i varje särskilt fall av bristande betalning måste verkställa utredning huruvida och i vad mån arbetstagaren fått vidkännas avdrag å lönen eller eljest helt eller delvis betalt sin premieandel till arbetsgivaren. Om sådan betalning ej skett vid undersökningstillfället men göres sedermera, måste hänsyn tagas härtill. Utredning måste även ske beträffande vad parterna avtalat om ansvarigheten dem emellan för premien. Om arbetsgivaren enligt sådant avtal icke har rätt att erhålla gottgörelse av arbetstagaren för någon del av premien, är detta såsom ovan antytts att jämställa med att arbetstagaren betalt sin andel. För det fall att arbetsgivaren erlagt en del av men inte hela premien måste finnas regler som bestämmer, om det erlagda beloppet i första hand skall avräknas å arbetsgivarbidraget eller å arbetstagarens premieandel. De svårigheter som skulle följa av den angivna alternativa regeln för poängberäkning har utredningen ansett vara av sådant art att sagda regel icke bör tillämpas.

Bestämmelsen i andra stycket avses skola gälla även i fall då arbetsgivaren och arbetstagaren enligt 18 § skall betala vardera hälften av lönepremien.

*Tredje stycket.* Första och andra styckena reglerar endast *hur* premiepoäng skall beräknas, icke för vilken tid sådan poäng skall beräknas då pen-

sion skall utgå. Härom meddelas bestämmelser i följande paragrafer. I fråga om invalidpension t. ex. har i 31 § föreslagits att premiepoäng skall beräknas för tiden t. o. m. året näst före det under vilket försäkringsfallet inträffade, d. v. s. med hänsyn tagen till den tvååriga karenstiden t. o. m. tredje året före det under vilket pension skall börja utgå.

Tredje stycket i förevarande paragraf berör ett annat spörsmål. Då pension skall börja utgå kan det inträffa och kommer ej sällan att inträffa, att egenpremie som debiterats för något av de år vartill hänsyn skall tagas vid poängberäkningen ännu ej erlagts. Enligt första stycket skall premien då ej beaktas vid fastställande av pensionen. Emellertid torde man i praktiken icke kunna tillämpa en regel enligt vilken man skulle ta hänsyn till premier som erlagts ända intill den dag då pension skall börja utgå. Därför har föreslagits att hänsyn ej skall tagas till andra premiebetalningar än sådana som skett senast vid föregående årsskifte. Även denna regel kan komma att vålla administrativa svårigheter, exempelvis om pension skall börja utgå strax efter ett årsskifte, men det har antagits att dessa svårigheter skall kunna bemästras.

Den omständigheten att hänsyn ej skall tagas till ogulden egenpremie innebär ej att betalningsskyldigheten för densamma skulle upphöra. Om nu betalning för egenpremie inflyter sedan pension börjat utgå, uppkommer frågan om detta skall inverka på poängberäkningen så att pension för tiden efter det premien erlagts (och eventuellt även för tiden dessförinnan; retroaktivt) skulle höjas. Detta har ur olika synpunkter ansetts olämpligt. I stället har föreslagits att pensionen utan förändring skall beräknas på grundval av de egenpremier som betalts intill sista årsskiftet innan pension började utgå. Härutinnan har dock gjorts en viss modifikation. Om t. ex. invalidpension skall avlösas av ålderspension, bör man ta hänsyn till premiebetalningar som gjorts under invaliditetstiden. Det må erinras om att enligt förslaget åtskilliga invalider blir skyldiga betala premier även för inkomst under invaliditetstiden.

30 §.

Enligt framställningen i kap. VI: h skall fripoäng beräknas för tid varunder invalidpension utgår. I denna regel har ansetts böra göras den modifikationen att fripoäng icke bör tillgodoskrivas den försäkrade för tid efter den för vilken premier normalt skall erläggas. I enlighet härmed har i 32 § föreslagits, att invalidpensionär skall äga tillgodoräkna sig fripoäng längst t. o. m. det år varunder han fyller 64 år. Samma regel har kommit till uttryck i 30 § andra stycket.

31 §.

Enligt principbetänkandet (s. 193—195) skulle för bestämmande av invalidpension poängberäkningen för förfluten tid på grund av erlagda premier icke ske ända intill försäkringsfallet utan endast för tiden t. o. m. andra året före det under vilket invaliditeten inträffade. Anledningen härtill var

att vid tidpunkten för försäkringsfallet endast det antal pensionspoäng antogs vara känt som invaliden förvärvat t. o. m. sagda år. För tiden fr. o. m. året före det under vilket invaliditeten inträffade skulle invaliden tillgodoskrivas vad som i det nu föreliggande lagförslaget benämnts invalidpoäng. Med hänsyn till att enligt utredningens förslag invalidpension icke skall börja utgå förrän efter en karenstid av två år har utredningen ansett det möjligt och lämpligt att förflytta den tidpunkt intill vilken premiepoäng och från vilken invalidpoäng skall beräknas ett år framåt. Med den avvikelse som föranledes härav har 31 § första stycket och andra stycket första punkten avfattats i överensstämmelse med tankegången i principbetänkandet.

Enligt principbetänkandet skulle från huvudregeln om beräkning av invalidpoäng göras avsteg i det fall att det högsta poängantalet under de tre (i lagförslaget fyra) kritiska åren med mera än tjugo procent översteg det näst högsta. Därvid förutsattes att den försäkrade haft inkomst och erlagt premier för alla dessa år. I sådant fall skulle invalidpoäng beräknas på grundval av det med tjugo procent förhöjda näst högsta poängantalet. Såsom skäl för denna spärregel anfördes, att en tillfällig stor inkomsthöjning (såsom exempel härpå nämndes endast realisationsvinst) omedelbart före invaliditetsfallet icke borde i olämplig utsträckning förrycka förhållandet mellan invalidpensionens storlek och den försäkrades normala inkomst. Även utredningen har funnit det erforderligt att för det nämnda ändamålet införes en spärregel, men utredningen har ansett sig böra frångå den i principbetänkandet anvisade mekaniska metoden. Det främsta skälet härtill är att denna skulle medföra att den som erlagt endast en årspremie för tiden före invaliditetsfallet aldrig skulle kunna tillgodoräknas invalidpoäng. En regel, enligt vilken spärregeln icke skulle gälla i andra fall än då flera årspremier erlagts, skulle å andra sidan få till följd att någon spärr icke skulle finnas i åtskilliga typexempel av fall i vilka inkomsten varit tillfällig. Utredningen föreslår i stället för den i principbetänkandet angivna regeln en bestämmelse av innehåll, att vid beräkning av invalidpoäng må bortses från premiepoäng som grundar sig å inkomst vilken uppenbarligen varit tillfällig, och anser att pensionsrådet med iakttagande av vad ovan anförts bör utfärda närmare anvisningar för tillämpningen av densamma.

Enligt principbetänkandet (s. 196—198) skulle från huvudregeln om beräkning av invalidpoäng göras ännu ett undantag. För det fall att inkomsterna (och därmed premierna) under den kritiska tiden av tillfällig anledning väsentligt understigit vad som kan anses som invalidens normala inkomststandard skulle på ansökning av den försäkrade invalidpoängberäkningen kunna göras efter förmånligare grunder än huvudregeln. I anslutning härtill föreslår utredningen, att invalidpoäng må, då särskilda skäl föreligger, på framställning av den försäkrade bestämmas högre än enligt huvudregeln. Utredningen har ansett sig icke böra uppdraga närmare riktlinjer för denna skälighetsprövning; det synes böra ankomma på pen-

sionsrådet att utfärda anvisningar för densamma. Dock vill utredningen, i överensstämmelse med vad som anförts i principbetänkandet, som sin mening uttala, att vid skälighetsprövningen hänsyn bör tagas endast till den försäkrades inkomstförhållanden *före* invaliditetsfallet och ej till antaganden om hans inkomster i framtiden därest invaliditetsfallet ej inträffat.

De regler för vilka nu redogjorts har upptagits i 31 § andra stycket.

Enligt 43 § skall bestämmelsen om karenstid på två år ej gälla, därest nytt invaliditetsfall inträffar inom två år från det den försäkrade tidigare uppburit invalidpension. Utredningen har ansett att i sådant fall bör göras undantag även från de normala reglerna om poängberäkning vid nytt invaliditetsfall, vilket föranlett förslaget i 31 § tredje stycket sista punkten.

32 §.

Beträffande andra stycket må anmärkas, att fripoäng under en invaliditetsperiod kan på grund av bestämmelsen i 31 § tredje stycket andra punkten komma att beräknas på grundval även av fripoäng under en tidigare invaliditetsperiod.

33 §.

Med hänsyn till avfattningen av första och andra styckena har ansetts, att i tredje stycket bör införas en erinran om bestämmelsen i 29 § tredje stycket. Om t. ex. en person, sedan han börjat uppbära ålderspension, inbetalt restförd egenpremie, skall detta visserligen icke inverka på ålderspensionens storlek, men vid beräkningen av det poängantal som skall ligga till grund för familjepension skall enligt nämnda lagrum tagas hänsyn till all premiebetalning som skett intill det årsskifte som föregått den tidpunkt då familjepension skall börja utgå.

Enligt förslaget i tredje stycket skall premiepoäng beräknas för tiden t. o. m. året före dödsfallet samt invalidpoäng för tiden därefter. Vid bestämmandet av invalidpoäng skall tillämpas de regler som upptagits i 31 § andra stycket. Även skälighetsprövning kan äga rum på framställning av dödsbodelägare. Regeln att premiepoäng skall beräknas för tiden t. o. m. året före dödsfallet, vilken regel befunnits vara i och för sig lämplig, kan föranleda svårigheter vid tillämpningen. Detta må belysas med några exempel.

1) A dör utan föregående sjukdom i januari 1970. Han har varit arbetstagare och lönepremier har i vederbörlig ordning erlagts för honom. Enligt den tänkta rutinen för debitering och registrering av lönepremier kommer pensionsstyrelsen först i juni 1970 att erhålla kännedom om de för 1969 debiterade lönepremierna. För att familjepension utan större dröjsmål skall kunna utgå med korrekt belopp måste särskild utredning ske för utrönande av lönepremie som för 1969 debiterats för A. Om sådan utredning vållar tidsutdräkt, kan pensionsstyrelsen enligt 84 § bestämma familjepensionen provisoriskt på grund av det kända poängantalet.

2) B, som varit självständig företagare, dör i januari 1970. Premie för hans inkomst under 1969 skall enligt 21 § andra stycket över huvud taget

icke debiteras och enligt samma lagrum skall premie som debiterats för 1968 ej erläggas. Premien för 1967 har erlagts 1969, men härom får pensionsstyrelsen rutinmässigt kännedom först i mars 1970. Liknande svårigheter uppkommer som i exempel 1.

### Om pensionsunderlag

35 och 36 §§.

Grunderna för de här upptagna bestämmelserna, vilka uttrycker pensionsformeln med undantag av den däri ingående faktorn för pensionsnivån, framgår av kap. VI. Pensionsnivån, som är olika för de olika pensionsformerna, har beträffande ålderspension angivits i 39 § första stycket (40 %), beträffande invalidpension i 45 § första stycket (50 %) och beträffande familjepension i 54 § andra stycket (20 %).

Vad angår innehållet i 36 § må här anmärkas följande. Eftersom variationer i det belopp, som motsvarar skillnaden mellan medelinkomsten och den enligt uttagningskvoten beräknade premien för medelinkomsten, enligt vad som anförts i kap. VI: f slutet icke skall beaktas vid bestämmande av pensionerna med mindre variationerna uppgår till minst 5 procent, torde det vara nödvändigt att i lagen ange ett visst basår. Lämpligen bör såsom sådant väljas det första år under vilket pension enligt lagen kan utgå. Detta blir andra året efter lagens ikraftträdande, då familjepension enligt 33 § sista stycket kan komma att utgå efter den som avlidit samma år. Ålders- eller invalidpension kan enligt förslaget ej utgå förrän under fjärde året efter lagens ikraftträdande.

### Om ålderspension

37—40 §§.

Motivering för de huvudsakliga bestämmelserna i dessa paragrafer har lämnats i kap. VII: A. Stadgandet i 38 § tredje punkten, att ålderspension ej må utgivas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad under vilken pensionen sökts, överensstämmer med vad som gäller enligt folkpensioneringslagen (38 §).

---

Enligt vad utredningen föreslagit i annat sammanhang skall ålderspension från försäkringen och från folkpensioneringen utgå jämsides; vid inkomstprövningen enligt folkpensioneringslagen skall hänsyn tagas jämväl till inkomst i form av pension från försäkringen. Här skall beröras frågan om förhållandet mellan, å ena sidan, ålderspension från försäkringen samt, å andra sidan, sjukpenning enligt sjukförsäkringslagen eller yrkesskadeförsäkringslagen och livränta enligt den sistnämnda lagen.

I detta hänseende må uppmärksamheten riktas på att rätt till ålderspension från försäkringen icke skall vara beroende av att den försäkrade för-

lorat sin arbetsförmåga eller att denna nedsatts eller att han av annan anledning upphört med förvärvsarbete. Den som fyllt 67 år skall ha rätt att uttaga ålderspension även om han är fullt arbetsför och åtnjuter samma inkomst av förvärvsarbete som han hade innan han uppnådde nämnda ålder. Ur den synpunkt varom nu är fråga är ålderspensioneringen att betrakta såsom livförsäkring för livsfall, en livförsäkring som den försäkrade uppbyggt med egna premier. Principiellt sett bör därför ersättning vartill den försäkrade blivit berättigad på grund av nedsättning av arbetsförmågan utgå jämsides med ålderspension. Om t. ex. någon, som har full inkomst av arbete men tagit ut sin ålderspension, blir sjuk eller drabbas av yrkesskada som föranleder invaliditet, kommer hans sammanlagda inkomst att sjunka, om han inte får kompensation i form av sjukpenning eller livränta. Den omständigheten att den försäkrade väntar med framställning om ålderspension till dess arbetsförmågan faktiskt blir nedsatt bör icke betaga honom rätt till ersättning i annan form för inkomstbortfallet. Ej heller vad beträffar fall i vilka den försäkrade redan före 67-årsåldern varit arbetsoförmögen och på grund därav uppburit livränta enligt yrkesskadeförsäkringslagen synes föreligga anledning att principiellt beskära den försäkrades rätt att samtidigt uppbära ålderspension och livränta. Det må i detta sammanhang särskilt erinras om att egenpremie skall erläggas jämväl på grundval av livräntan, om förutsättningar i övrigt för debitering av sådan premie är för handen.

De nu anförda synpunkterna korsas emellertid av en annan, nämligen den att åldringar som uppbär sjukpenning eller livränta sannolikt skulle, oavsett den nedsättning av arbetsförmågan som föranletts av sjukdomen eller yrkesskadan, ha lämnat förvärvslivet inom ej alltför lång tidrymd. Denna synpunkt torde ha influerat vid fastställandet av sjukhjälpstiden i sjukförsäkringslagen till endast 90 dagar för dem som fyllt 67 år, och den har föranlett att sjukpenning och livränta enligt yrkesskadeförsäkringslagen bestämts lägre för tid efter det den skadade fyllt 67 år än för tiden dessförinnan. Med hänsyn till att ålderspensionen från pensionsförsäkringen har karaktär av livförsäkring för livsfall och att den uppbyggts genom premier av den försäkrade själv bör den berörda synpunkten icke medföra att rätten till ålderspension skulle inskränkas i fall då enligt nu gällande regler samtidigt föreligger rätt till sjukpenning eller livränta. Huruvida bestämmelserna om dessa förmåner bör ändras med anledning av införandet av en allmän pensionsförsäkring är ett spörsmål till vilket utredningen icke tagit ståndpunkt.

Med nu gällande skadeståndsregler torde rätt till ålderspension från försäkringen icke kunna inverka på bedömandet av den försäkrades anspråk på skadestånd till följd av omständighet som medfört förlust eller nedsättning av hans arbetsförmåga.

## Om invalidpension

(41—52 §§.)

För flertalet av de grundläggande bestämmelserna i denna avdelning har motivering lämnats i kap. VII: B och VII: A: 2. Här nedan skall beröras de bestämmelser som härutöver ansetts tarva särskild motivering.

### 41 §.

Enligt 31 § första stycket skall premiepoäng i fråga om invalidpension beräknas för tiden till och med året näst före det under vilket försäkringsfallet inträffade. Om en person som blir invalid icke äger tillgodoräkna sig premiepoäng för tid före det år under vilket han blev invalid, kan på grund av detta stadgande invalidpenison över huvud taget icke bestämmas. Härav följer att såsom förutsättning för rätt till invalidpension måste uppställas att den försäkrade äger tillgodoräkna sig premiepoäng för tid före det år under vilket han blev invalid. Bestämmelse härom har upptagits i 41 § första stycket 1.

Såsom exempel på konsekvenserna av denna bestämmelse kan anföras, att en arbetstagare som blir invalid det första året av lagens giltighetstid eller det år då han fyller 17 år icke erhåller rätt till invalidpension, fastän lönepremier i vederbörlig ordning erlagts för honom. (Om undantag härifrån är stadgat i 42 §.)

Beträffande den verkan bestämmelsen kan få då egenpremie debiterats må anföras följande exempel. Antag att lagen träder i kraft den 1 januari 1958, att en person A — som är självständig företagare — debiteras egenpremie för detta år efter taxering 1959 och att A blir invalid sistnämnda år. På grund av den tvååriga karenstiden kan han under inga omständigheter erhålla invalidpension förrän 1961, och han får då enligt 29 § rätt till pension endast i den mån han under 1960 erlagt premien. Har premien ej erlagts under 1960 men betalas den helt eller delvis sedermera inträder rätt till invalidpension från och med året efter det under vilket betalningen ägt rum.

Den i 41 § första stycket 1 upptagna bestämmelsen har, läst i sammanhang med ingressen till 41 §, även en annan innebörd än den ovan nämnda. Ingressen har avfattats så att därav avsetts skola framgå att en förändring av den försäkrades arbetsförmåga skall ha inträffat för att denne skall bli berättigad till invalidpension. Närmare bestämt skall förändringen innebära att den försäkrade, från att ha varit fullt eller åtminstone till mer än hälften arbetsför, skall ha helt förlorat arbetsförmågan eller fått denna nedsatt så att invaliditetsgraden är minst 50 procent. Såsom förutsättning för att en sådan förändring skall medföra rätt till invalidpension skall enligt första stycket 1 gälla, att den försäkrade äger tillgodoräkna sig premiepoäng för tid före det år under vilket förändringen ägde rum. Genom dessa bestämmelser uteslutes från rätt till invalidpension var och en, vars arbetsförmåga

under tid för vilken premiebetalning sker är nedsatt med minst hälften; jämför dock 42 §. Den som är i lagens mening invalid redan före dess ikraftträdande kan, även om premier erlägges, ej erhålla rätt till invalidpension i annat fall än som avses i 42 §.

De regler för vilka nu redogjorts torde vara en nödvändig följd av bestämmelsen i 31 § första stycket om beräkningen av premiepoäng, men de har — alldeles bortsett härifrån — ansetts vara sakligt motiverade. Utredningen har ansett det olämpligt att personer som varit invalider innan de blivit skyldiga erlägga premier skulle kunna efter eget gottfinnande när som helst och utan att någon förändring skett av deras arbetsförmåga göra anspråk på invalidpension under den enda förutsättningen att premie betalts för ett eller annat år.

42 §.

För att försäkrad, vars arbetsförmåga redan under tid för vilken han äger tillgodoräkna sig premiepoäng varit nedsatt med minst hälften, skall bli berättigad till invalidpension, bör enligt utredningens mening fordras att arbetsförmågan nedsättes ytterligare i ej alltför oväsentlig mån, förslagsvis med minst 20 procent.

45 §.

Beträffande första och andra styckena har motivering lämnats i andra delar av betänkandet.

Vad angår tredje stycket må anföras följande. Om en och samma händelse skulle grunda rätt såväl till livränta enligt yrkesskadeförsäkringslagen som till invalidpension enligt förevarande lag, synes ersättning icke rimligen böra utges med större belopp än det högsta av de två ersättningsformerna. Detta torde i allmänhet bli livräntan. Utredningen föreslår att invalidpension i den berörda situationen skall utgå endast i den mån pensionens belopp överstiger livräntans. Denna regel bör gälla i alla fall där livränta skall utbetalas från eller bestämmas av riksförsäkringsanstalten eller annan i yrkesskadeförsäkringslagen avsedd försäkringsinrättning.

Samma regel torde icke kunna tillämpas, om eller i den mån rätten till livränta uppkommit innan den omständighet inträffat som medfört rätt till invalidpension. I sådant fall synes livränta och invalidpension böra utan reduktion utgå jämsides. Skälet härtill skall åskådliggöras med ett exempel. Antag att en person i unga år drabbas av yrkesskada, som medför 40-procentig invaliditet, och att han till följd härav tillerkännes livränta. Han blir icke fri från premiebetalningsskyldighet, men premierna får antagas bli lägre än om han varit fullt arbetsför. Om han sedermera efter lång tids förlopp skadas så att invaliditetsgraden blir minst 50 %, kommer den invalidpension som skall beräknas enligt förevarande lag att kompensera honom praktiskt taget endast för det inkomstbortfall som uppkommit till följd av den sista skadan. Hänsyn synes ej kunna tagas till att den föreslagna regeln kan tänkas ibland medföra en viss överkompensation.

46 §.

Bestämmelserna i denna paragraf har avfattats i överensstämmelse med stadganden i 38 § folkpensioneringslagen.

47 §.

Utredningen har icke föreslagit någon motsvarighet till den i folkpensioneringslagen gjorda uppdelningen av ersättningsformerna vid invaliditet i invalidpension och sjukbidrag. I stället föreslås här (i första stycket), att invalidpension må efter omständigheterna bestämmas att utgå under viss tid eller tills vidare. Där invaliditetstillståndet kan antagas vara övergående och ej fortfara en lång följd av år, torde i allmänhet rätten till invalidpension böra av psykologiska skäl tidsbegränsas. Om den försäkrade vid den bestämda tidens utgång fortfarande är invalid, behöver vid prövningen av frågan om fortsatt rätt till pension ej ha inträtt väsentligt ändrade förhållanden för att invaliditetsgraderingen skall kunna ändras (jfr andra stycket andra punkten).

Enligt andra stycket avses endast väsentlig ändring av arbetsförmågan eller de andra omständigheter vartill hänsyn skall tagas vid invaliditetsbedömningen böra medföra ändring av invaliditetsgraderingen. Utredningen har ej funnit erforderligt att ange vad som skall förstås med väsentlig ändring; riktlinjer för tillämpning av stadgandet torde böra utformas i praxis. (Jämför 35 § andra stycket yrkesskadeförsäkringslagen.)

48 §.

Bestämmelsen i denna paragraf har avfattats i nära anslutning till stadgande i 15 § folkpensioneringslagen.

49 §.

Denna bestämmelse äger motsvarighet i 27 § första stycket yrkesskadeförsäkringslagen.

50 §.

Beträffande stadgandena i denna paragraf torde här (jämför vad som i kap. VII: B: 1 yttrats om vissa av bestämmelserna) i huvudsak endast behöva framhållas, att de äger nära motsvarighet i andra lagar enligt vilka ersättning kan utgå vid invaliditet eller sjukdom. Härutinnan hänvisas till 27 § sjukförsäkringslagen, 16 §, 33 § tredje stycket och 36 § tredje stycket folkpensioneringslagen samt 28 § yrkesskadeförsäkringslagen.

Beträffande bestämmelsen i första stycket 1 i förevarande paragraf må anmärkas, att uttrycket ansvarspåföljd avser, förutom straff, förvaring och internering i säkerhetsanstalt.

Med bestämmelsen i första stycket 2 skall jämföras stadgandena i 79 § sista stycket och 82 §.

51 §.

Att invalidpension föreslagits skola utgå till och med månaden näst före den under vilken den försäkrade fyller 67 år sammanhänger därmed att rätt till ålderspension enligt 37 § skall inträda från och med sistnämnda månad.

52 §.

Bestämmelserna i denna paragraf har avfattats i saklig överensstämmelse med 107 § sjukförsäkringslagen och 51 § yrkesskadeförsäkringslagen.

## Om familjepension

(53—65 §§.)

Beträffande innehållet i flertalet av de mera väsentliga bestämmelserna i denna avdelning hänvisas till kap. VII: C. Utöver vad där sagts må anföras följande.

53 §.

Vad angår den i andra stycket stadgade förutsättningen för rätt till familjepension, att dödsboet skall äga tillgodoräkna sig premiepoäng för tid före det år då dödsfallet inträffade, hänvisas till vad som yttrats beträffande stadgandet i 41 § första stycket 1. Jämför även bestämmelsen i 21 § andra stycket.

När i 53 § lagförslaget och annorstädes i förevarande avdelning dödsboet nämnes såsom subjekt för poängberäkningen, åsyftas därmed intet annat än att de efterlevande enligt 29 § tredje stycket (jfr 33 § tredje stycket) kan för bestämmande av familjepensionstalen äga tillgodoräkna sig högre poängantal än den avlidne.

57 §.

Skäl för de grundläggande bestämmelserna i denna paragraf har anförts i kap. VII: A: 1: c. Särskild motivering för de kompletterande reglerna torde ej vara erforderlig.

Att märka är att paragrafen är tillämplig beträffande alla familjepensionsberättigade, således även förutvarande hustru.

58 §.

Beträffande innehållet i denna paragraf må jämföras vad som yttrats i fråga om bestämmelsen i 45 § tredje stycket. Det torde böra inskärpas, att 58 § är tillämplig endast om där avsedd livränta utgår på grund av dödsfallet, alltså enligt 19 § yrkesskadeförsäkringslagen eller motsvarande stadganden i andra författningar.

59 §.

Att familjepension föreslagits skola i normalfallen utgå från och med månaden näst efter den då dödsfallet inträffade sammanhänger med att

ålders- och invalidpension enligt 40 § resp. 51 § skall utgå till och med den månad då dödsfallet inträffade. 59 § första stycket andra punkten har avfattats i saklig överensstämmelse med stadgande i 38 § folkpensioneringslagen. Särskild motivering för övriga bestämmelser i förevarande paragraf torde icke vara erforderlig.

60 §.

Såsom förebild för bestämmelserna i denna paragraf har tjänat 24 § yrkesskadeförsäkringslagen.

61 §.

Samma anmälningsskyldighet som föreslagits i denna paragraf är beträffande den som åtnjuter änkepension enligt folkpensioneringslagen stadgad i 15 § nämnda lag.

62, 63 och 65 §§.

Bestämmelserna i dessa paragrafer har avfattats i anslutning till stadganden i yrkesskadeförsäkringslagen (27, 28 och 51 §§).

**Gemensamma bestämmelser**

(66—71 §§.)

66 §.

Bestämmelsen i denna paragraf har föranletts av debiterings- och uppbördstekniska skäl.

67 §.

Enligt statens pensionsreglementen (se t. ex. 12 § 3 mom. allmänna tjänstepensionsreglementet) är pensionstagare, som undergår direkt ådömt frihetsstraff eller är föremål för åtgärd som förklarats skola träda i stället för sådant straff eller som avtjänar tvångsarbete, ej berättigad till mera än en tredjedel av den pension som eljest skolat utgå. Om pensionstagaren har anhörig, vilken för sitt uppehälle är beroende av honom, kan den anhörige medgivas rätt att uppbära det förverkade pensionsbeloppet eller del därav.

Enligt 17 § folkpensioneringslagen skall folkpension ej utgå med högre belopp än som motsvarar 200 kronor om året, om den pensionsberättigade är intagen i fångvårds- eller tvångsarbetsanstalt eller hålles häktad eller eljest är på statens bekostnad intagen å anstalt eller ock tillfälligt vistas utom anstalten. Om sådan omständighet som nu sagts föreligger beträffande del av kalendermånad, skall dock pensionen utgå oavkortad för den månaden. Har den pensionsberättigade nära anhörig som för sitt uppehälle är beroende av den pensionsberättigades folkpension, kan den anhörige medgivas rätt att uppbära denna eller del därav.

Utredningen har ansett att pension från försäkringen bör i fall som avses i det nu återgivna stadgandet i folkpensioneringslagen begränsas i enlighet

med vad som gäller enligt ovan nämnda bestämmelse i statens pensionsreglementen. Reglerna i förevarande paragraf har i övrigt avfattats i överensstämmelse med sagda bestämmelse.

68 §.

I anslutning till vad som uttalats i principbetänkandet (s. 241) föreslås i första stycket en regel enligt vilken pension som för år räknat uppgår till endast obetydligt belopp skall kunna utbytas mot ett engångsbelopp. Om folkpension och försäkringspension skall utgå samtidigt, synes i allmänhet ej finnas anledning till sådant utbyte. Vid bestämmandet av engångsbelopp torde böra tillämpas samma normer som enligt 16 § sista stycket yrkesskadeförsäkringslagen gäller beträffande där avsett utbyte av livränta mot engångsbelopp.

Stadgandet i nämnda lagrum har tjänat såsom förebild för bestämmelsen i andra stycket av förevarande paragraf. Vid tillämpningen av den här föreslagna bestämmelsen bör beaktas vad som uttalats i förarbetena till stadgandet i yrkesskadeförsäkringslagen och den tolkning detta erhållit i rättspraxis.

Pensioner enligt denna lag avses ju skola till beloppet variera efter storleken av pensionsfaktorn (35 § och 36 § andra stycket). För att pension skall kunna utbytas mot engångsbelopp måste tydligen bortses från sådana variationer. Bestämmelse härom har upptagits i tredje stycket.

Beslutanderätten skall enligt förslaget tillkomma pensionsstyrelsen vad angår fall som avses i första stycket men pensionsrådet i fråga om fall som avses i andra stycket.

69 §.

Beträffande motiveringen för de materiella bestämmelserna i denna paragraf hänvisas till kap. V: 2. Enligt utredningens mening bör beslutanderätten angående utbyte enligt första stycket av pension mot engångsbelopp utövas av pensionsrådet.

70 §.

Bestämmelserna i denna paragraf äger motsvarighet i 39 § folkpensioneringslagen och 106 § sjukförsäkringslagen.

71 §.

De här föreslagna stadgandena har avfattats i överensstämmelse med bestämmelserna i 105 § sjukförsäkringslagen och 50 § yrkesskadeförsäkringslagen.

**Om pensionsrådet**

(72—78 §§.)

Beträffande innehållet i 72 och 73 §§, 74 § första stycket samt 76 och 78 §§ hänvisas till kap. VIII: 3: a. För övriga bestämmelser i denna avdelning torde särskild motivering ej erfordras.

## Om pensionsansökning och handläggningen av pensionsärenden m. m. (79—87 §§.)

Med hänsyn till den avsedda organisatoriska samordningen av pensionsförsäkringen och folkpensioneringen har reglerna i denna avdelning med vissa avvikelser avfattats i nära anslutning till de bestämmelser som enligt folkpensioneringslagen gäller i de avseenden varom här är fråga. Nedan skall beröras de av utredningen förordade avvikelserna från stadgandena i folkpensioneringslagen.

### 79 §.

Enligt 33 § första stycket folkpensioneringslagen skall ansökning om folkpension alltid göras hos pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt där sökanden är mantalsskriven. Från denna regel har här gjorts det avsteget, att ansökning om familjepension föreslagits skola göras i det pensionsdistrikt där den avlidne var mantalsskriven. Skälet härtill är att det ansetts lämpligt att, då efter den avlidne finnes flera pensionsberättigade efterlevande, ansökningarna från dem alla inkommer till samma pensionsnämndsordförande.

### 81 §.

Enligt 34 § folkpensioneringslagen har pensionsnämnden att fatta beslut med anledning av ansökning om invalidpension eller sjukbidrag och därvid även verkställa invaliditetsbedömning. Sådant beslut skall enligt 36 §, vare sig besvär anförts eller ej, granskas av pensionsstyrelsen, men styrelsen äger icke i princip ändra beslutet med mindre besvär anförts. Om beslutet finnes icke vara lagligen grundat och besvär ej anförts, skall styrelsen återförvisa ärendet till förnyad prövning.

Invaliditetsprövningen enligt förevarande lag kommer icke att gälla enbart frågan om sökanden skall vara berättigad till invalidpension eller ej. I varje särskilt fall måste verkställas en noggrann invaliditetsgradering, därvid kräves medverkan av läkare med erfarenhet i sådana spörsmål. Av vikt är att praxis beträffande invaliditetsgraderingen blir enhetlig. Med hänsyn härtill har utredningen ansett att beslutanderätten i ärenden angående invalidpension bör tillkomma pensionsstyrelsen men att pensionsnämndernas orts- och personkännedom samt erfarenhet rörande invaliditetsbedömning enligt folkpensioneringslagen bör utnyttjas i den formen att nämnderna skall avge yttrande. 81 § har avfattats i enlighet med vad nu anförts. Utredningen förutsätter att pensionsnämnderna, enligt vad som uttalats i förarbetena till den i år genomförda ändringen beträffande samordningen mellan folkpensioneringen och sjukförsäkringen (SOU 1954: 33 s. 64 f.; propositionen 1955: 114 s. 66), vid handläggningen av ärenden rörande invalidpension kommer att samarbeta med sjukkassorna.

## Om besvär
(88—92 §§.)

88 §.

Enligt själva lagförslaget har lokal skattemyndighet att fatta beslut endast i ärenden enligt 5 § sista stycket och 12 § första stycket. Talan mot sådant beslut bör kunna fullföljas hos länsstyrelsen, som enligt 85 § 1 mom. uppbördsförordningen har att upptaga och pröva besvär över lokal skattemyndighets beslut enligt nämnda förordning. På skäl som anförts i bilaga 1: E torde rätt till klagan över länsstyrelsens beslut ej vara behövlig.

Såsom framgår av bilaga 1 avses de lokala skattemyndigheterna skola medverka vid premiedebiteringen även i andra hänseenden än de ovan nämnda. De lokala skattemyndigheternas åligganden härutinnan bör regleras i särskild författning (jfr 27 §). I denna torde även böra upptagas regler om klagan över beslut av sådan myndighet i andra ärenden än som uttryckligen nämnts i denna lag.

89 §.

I kap. V: 1 har föreslagits att talan mot länsstyrelses beslut enligt 26 § skall kunna fullföljas hos kammarrätten och regeringsrätten. I förevarande paragraf har i fråga om fullföljdsrätten hänvisats till 86 § uppbördsförordningen; där meddelas bestämmelser om fullföljd av talan hos nämnda instanser.

90 §.

Utredningen har ansett det olämpligt att fråga om debitering och uppbörd av premie skall kunna hållas svävande med anledning av anförda besvär och därför i denna paragraf föreslagit, att beslut enligt 88 eller 89 § skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan.

91 §.

Enligt 37 § folkpensioneringslagen äger enskild sakägare icke fullfölja talan mot pensionsstyrelsens beslut i pensionsärende med mindre styrelsen lämnat tillstånd därtill. I lagrummet har angivits de förutsättningar under vilka fullföljdstillstånd skall lämnas. Besvär, som skall inges till socialdepartementet, prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet.

Enligt utredningens mening bör fullföljdsrätten enligt folkpensioneringslagen och enligt lagen om allmän pensionsförsäkring regleras på huvudsakligen samma sätt. Så länge besvär i folkpensionsärenden skall prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet torde även besvär i ärenden angående försäkringspension böra fullföljas dit. På grund härav har förevarande paragraf i tillämpliga delar avfattats i anslutning till innehållet i 37 § folkpensioneringslagen.

För att pensionsområdet skall bli i stånd att inverka på praxis har i andra stycket sista punkten föreslagits, att rådet skall äga avgiva yttrande över besvär.

Pensionsstyrelsens beslut torde böra lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan. Bestämmelse härom har upptagits i sista stycket.

92 §.

Bestämmelsen i denna paragraf torde ej tarva särskild motivering.

### Särskilda bestämmelser

(93 och 94 §§.)

93 §.

Enligt utredningens förslag skall beträffande utlänning som är här mantalsskriven gälla samma regler om premiebetalningsskyldighet som beträffande svenska medborgare. Utredningen har ansett det lämpligt att möjlighet lämnas för Konungen att, under förutsättning av ömsesidighet, träffa överenskommelse med främmande makt om undantag från dessa regler.

94 §.

Att pensionsrådet bör äga befogenhet att, efter bemyndigande av Konungen, meddela tillämpningsföreskrifter har föreslagits i kap. VIII: 3: a.

### Om lagens ikraftträdande m. m.

(95—99 §§.)

Beträffande motiveringen för bestämmelserna i 97 och 99 §§ hänvisas till kap. IX. Vad angår stadgandet i 96 § torde särskild motivering ej erfordras. — Eftersom poängberäkningen enligt 29 § första stycket skall vara beroende av medelinkomsten två år före det år premierna avser, måste vad angår det första året av lagens giltighetstid tagas hänsyn till medelinkomsten två år tidigare. På grund härav har i 98 § upptagits en regel enligt vilken medelinkomsten skall beräknas för tiden från och med andra året före lagens ikraftträdande (jfr 34 § andra stycket).

# XIII. SAMMANFATTNING AV UTREDNINGENS FÖRSLAG

**Försäkringens ändamål och omfattning**

Försäkringen avser att bereda ålderspension, invalidpension och, vid dödsfall, familjepension. Den skall enligt förslaget grundas på premier, som skall erläggas i förhållande till de försäkrades inkomst.

Försäkringen skall vara allmän. Den skall sålunda omfatta icke blott anställda utan även självständiga företagare och andra inkomsttagare. Premier skall erläggas såväl för inkomst av tjänst som för inkomst av annat slag. Enligt utredningens förslag skall grupper med redan ordnad pensionering ej undantagas från premiebetalningsskyldighet.

**Premiebetalningsskyldigheten**

Premie skall betalas för varje i landet mantalsskriven innevånare (även utlänning) för inkomst som han åtnjuter från och med det år då han fyller 17 år till och med det då han fyller 64 år.

Särskild premie *(lönepremie)* skall utgå för löneinkomst och särskild premie *(egenpremie)* för inkomst av annat slag.

Lönepremie beräknas i princip å hela lönen. Något för alla gällande avdrag förekommer sålunda icke. Ej heller skall generellt undantag göras för personer med små inkomster. Om lönen överstiger 5 000 kronor per tvåmånadersperiod, skall premie icke beräknas å det överskjutande beloppet.

Lönepremie skall i sin helhet betalas av arbetsgivaren, som emellertid har rätt att av arbetstagaren utfå hälften av premiens belopp. För detta ändamål äger arbetsgivaren vid varje avlöningstillfälle göra avdrag å lönen med hälften av det premiebelopp som belöper å densamma. Där så sker fördelas kostnaden för lönepremie lika mellan arbetsgivaren och arbetstagaren — arbetsgivarbidrag utgår med hälften av lönepremien.

Lönepremie skall inbetalas periodiskt under det år lönen åtnjutits.

Egenpremie utgår i förhållande till den vid taxering till statlig inkomstskatt beräknade sammanräknade nettoinkomsten, sedan därifrån avdragits löneinkomst. Egenpremie skall dock icke erläggas, om den sammanräknade nettoinkomsten understiger 2 000 kronor eller den taxerade inkomsten understiger 1 200 kronor. Överstiger den sammanräknade nettoinkomsten summan av 30 000 kronor och det normala arbetsgivarbidraget vid motsvarande

löneinkomst, skall vid beräkningen av egenpremie ej tagas hänsyn till det överskjutande beloppet.

Egenpremier avses skola betalas under andra året efter det inkomsten åtnjutits.

Från de ovan återgivna reglerna skall enligt förslaget gälla vissa undantag, av vilka här må nämnas följande.

Folkpensionärer och personer som uppbär bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn skall i princip vara befriade från premiebetalningsskyldighet.

Vid beräkning av lönepremie skall beträffande den, som har kostnader för fullgörande av tjänsten till belopp som överstiger 600 kronor om året, på särskild framställning göras avdrag från lönen med belopp som motsvarar kostnaderna.

Vid beräkning av egenpremie skall, om inkomsttagaren uppburit invalid- eller familjepension enligt den föreslagna lagen, pensionsbeloppet avdragas från den sammanräknade nettoinkomsten.

Av administrativa skäl har föreslagits, att arbetsgivare som sysselsätter arbetskraft i endast ringa utsträckning — högst 100 dagsverken om året — skall vara befriade från att inbetala lönepremier. Sådan arbetsgivare skall i stället betala arbetsgivarbidraget direkt till arbetstagaren. Antalet arbetsgivare som härigenom befrias från skyldigheten att inbetala lönepremier har uppskattats till omkring 440 000.

**Premiernas bestämmande**

Premierna skall utgå med viss andel av den försäkrades inkomst. För varje år fastställes en *uttagningskvot*, angivande hur stor del av inkomsten som skall erläggas i premie. Vid beräkning av premien inkluderas arbetsgivarbidraget i löneinkomsten. Hänsyn härtill tages på så sätt att man vid beräkning av lönepremie i st. f. uttagningskvoten tillämpar en s. k. *lönekvot*, som är något större. Skillnaden är dock relativt obetydlig. Mot uttagningskvoter av exempelvis 4 och 8 % svarar sålunda en lönekvot av 4,08 resp. 8,33 %.

Beträffande premiernas storlek hänvisas till avsnittet övergångstiden.

**Pensionspoäng och medelinkomst**

För debiterad lönepremie och erlagd egenpremie skall den försäkrade tillgodoskrivas s. k. *premiepoäng*. Förenklat och något ofullständigt uttryckt är antalet premiepoäng för ett år lika med förhållandet mellan den försäkrades inkomst och medelinkomsten för befolkningen i åldrarna 17—64 år.

För varje premiepoäng som en försäkrad förvärvar grundlägges rätt till ett pensionsbelopp, utgörande viss del av medelinkomsten två år före det år under vilket pensionen utgår. Härigenom kommer pensionen att — med viss förskjutning i tiden — följa utvecklingen av de aktivas inkomststandard. Sedan försäkringen kommit i full funktion beräknas varje förvärvad premie-

poäng ge en ålderspension uppgående till omkring 3/4 procent av medelinkomsten.

Den som är berättigad till invalidpension skall, utöver premiepoäng, under vissa förutsättningar tillgodoskrivas *invalidpoäng*. Under tid då invalidpension utgår beräknas, för bestämmande av framtida ålders-, invalid- eller familjepension, *fripoäng* enligt vissa regler.

**Pensionsförmånerna**

Rätt till *ålderspension* inträder för såväl man som kvinna från och med den månad under vilken den försäkrade fyller 67 år. Väntar den försäkrade med att uttaga pensionen, höjes pensionsbeloppet med 1 % för varje månad varmed uppskov ägt rum. För tid från och med den månad under vilken den försäkrade fyller 72 år sker dock ej ytterligare höjning.

Ålderspensionen kommer, sedan försäkringen kommit i full funktion, att utgöra c:a 36 % av den genomsnittliga inkomsten under den aktiva tiden, såvida den uttages från 67 års ålder och någon förändring av den aktiva befolkningens inkomststandard icke ägt rum. Utredningens förslag innebär emellertid, såsom ovan nämnts, att pensionerna skall anpassas efter utvecklingen av den aktiva befolkningens inkomststandard, vilket skall gälla även sådana pensioner som redan börjat utgå. Om sålunda en person vid 67 års ålder börjat uppbära en årlig pension på t. ex. 5 000 kronor och några år senare de aktivas inkomststandard skulle ligga 20 % högre än vid den tidpunkt då pensionen började utgå, kommer pensionen att justeras uppåt med 20 % eller till 6 000 kronor.

*Invalidpension* utgår till försäkrad som på grund av kroppsskada, kroppssjukdom eller rubbning av själsverksamheten förlorat minst hälften av sin arbetsförmåga. Invalidpensionen till en person med invaliditetsgraden 100 % är 25 % högre än den ålderspension som skulle ha utgått om den försäkrade icke blivit invalid utan under den återstående delen av premiebetalningstiden varit aktiv och haft samma relativa inkomststandard som under åren närmast före invaliditetsfallet och i vanlig ordning erlagt premie. I övrigt gäller att invalidpensionen utgår i förhållande till invaliditetsgraden. Med hänsyn till sjukförsäkringen har för rätt till invalidpension föreslagits en *karenstid* på två år. Invalidpensionen börjar sålunda utgå först sedan invaliditeten varat minst två år.

Rätt till *familjepension* efter försäkrad som avlidit tillkommer änka, förutvarande hustru samt barn, adoptivbarn och vissa styvbarn tills de fyller 19 år. Då endast en pensionsberättigad finnes, annan än förutvarande hustru, utgör familjepensionen hälften av ålderspensionen, varvid beräkningen sker enligt regler analoga med dem som tillämpas vid beräkning av invalidpension. I övrigt har familjepensionsförmånerna utformats med statens allmänna familjepensionsreglemente såsom förebild. De regler som föreslagits beträffande förutvarande hustrus pensionsrätt avviker dock från bestämmelserna i sagda reglemente.

**Försäkringens organisation**

Utredningen föreslår, att den allmänna pensionsförsäkringen och folkpensioneringen i organisatoriskt hänseende samordnas. Den centrala organisationen anknytes sålunda till *pensionsstyrelsen*. Försäkringsverksamheten skall stå under överinseende av *pensionsrådet*, som dessutom skall ha beslutanderätt i vissa för försäkringen väsentliga frågor. Pensionsrådet skall bestå av representanter för arbetsgivarna, de anställda och övriga försäkrade. Ordförande i pensionsrådet skall vara generaldirektören och chefen för pensionsstyrelsen. Som lokala organ för pensionsförsäkringen skall fungera de nuvarande *pensionsnämnderna*.

Debitering och uppbörd av såväl lönepremier som egenpremier avses skola omhänderhavas av befintliga organ för debitering och uppbörd av skatt. Som underlag för debitering av lönepremier skall ligga av arbetsgivarna upprättade förteckningar över arbetstagarnas löneinkomster.

**Övergångstiden**

Pensioner, som börjar utgå under de första decennierna efter försäkringens införande och särskilt under början av denna period, utmätes med större belopp än som svarar mot antalet förvärvade pensionspäng. I annat fall skulle en alltför lång tid förflyta, innan försäkringens prestationer komme att nå en sådan storlek att syftet med försäkringen bleve tillgodosett. En viss *överkompensation* beredes sålunda övergångstidens pensionärer. För delaktighet i försäkringen kräves dock att lönepremie debiterats eller att egenpremie för minst ett år erlagts.

Förhöjningen av de pensioner som börjar utgå under övergångsskedet bestämmes på grund av följande regel.

Varje försäkrad som på grund av sin ålder vid försäkringens införande har att erlägga premie till försäkringen under n år tillgodoräknas för varje år ett antal premiepoäng som är

*3 gånger så stort* som det av honom förvärvade antalet, om n är 16 eller mindre och

$\frac{48}{n}$ *gånger så stort* som det förvärvade antalet om n är 17 eller större.

Eftersom hela premiebetalningstiden är 48 år (17—64 års ålder) innebär förslaget sålunda, att den som vid försäkringens införande kan räkna med en återstående premiebetalningstid av 16 år kommer upp i full pension.

Under de första åren efter försäkringens införande kommer de sammanlagda pensionerna att representera relativt små belopp. Utredningen har bl. a. med hänsyn härtill föreslagit att under övergångstiden något större premier skall uttagas än som kräves för täckande av pensionskostnaderna. Härigenom åstadkommes inom försäkringens ram ett visst sparande. Förräntningen av de uppsamlade fondmedlen skall längre fram, då åldersfördelningen inom befolkningen blir mera ogynnsam, utnyttjas för sänkning av uttagningskvoten.

Utredningen föreslår att uttagningskvoten vid försäkringens ikraftträdande sättes lika med 2,5 % och därefter ökas vartannat år med 0,5 %. Härigenom kommer uttagningskvoten år 1980 att bli lika med 8 %. Fr. o. m. år 1981 beräknas uttagningskvoten så, att premierna jämte räntan å den under övergångsskedet uppbyggda fonden förslår att täcka försäkringens utgifter.

Till belysning av frågan om försäkringens utveckling under övergångstiden må tjäna följande siffror, hämtade ur betänkandets tabellmaterial.

**Försäkringens utveckling under övergångstiden**

| År | Uttagningskvot % | Premier mkr | Pensioner mkr | Fond mkr |
|---|---|---|---|---|
| | 1) Medelinkomsten: oförändrad | | | |
| 1960 | 3 | 700 | 24 | 1 884 |
| 1970 | 5,5 | 1 337 | 864 | 9 476 |
| 1980 | 8 | 1 906 | 2 217 | 13 111 |
| | 2) Medelinkomsten: årlig ökning 1 % | | | |
| 1960 | 3 | 751 | 26 | 2 001 |
| 1970 | 5,5 | 1 584 | 1 024 | 10 513 |
| 1980 | 8 | 2 493 | 2 900 | 14 504 |
| | 3) Medelinkomsten: årlig ökning 3 % | | | |
| 1960 | 3 | 860 | 30 | 2 252 |
| 1970 | 5,5 | 2 210 | 1 429 | 12 950 |
| 1980 | 8 | 4 233 | 4 924 | 17 696 |

Siffrorna har härletts under antagande att försäkringen träder i kraft fr. o. m. ingången av år 1958. Dessutom har gjorts tre olika antaganden i fråga om medelinkomstens utveckling, nämligen att medelinkomsten

1) håller sig oförändrad,
2) ökar årligen med 1 % och
3) ökar årligen med 3 %.

Beroende på medelinkomstens utveckling skulle, såsom synes av tablån, fonden år 1980 ha uppnått en storlek av 13,1, 14,5 resp. 17,7 miljarder kronor.

Förvaltningen av fonden omhänderhaves av pensionsrådet, förstärkt med fullmäktige för pensionsförsäkringsfonden.

# SÄRSKILDA YTTRANDEN OCH RESERVATIONER

SÄRSKILDA YTTRANDEN
OCH RESERVATIONER

# SÄRSKILDA YTTRANDEN OCH RESERVATIONER

## Särskilt yttrande av herr Ahlberg med alternativ till lösning av pensionsfrågan

Utredningens förslag omfattar en serie mycket komplicerade tekniska och administrativa problem som näppeligen torde kunna erhålla en nämnvärt bättre lösning än den som utredningen presterat, såvida man fasthåller vid de principiella riktlinjer efter vilka förslaget är uppbyggt. Jag har följaktligen ingen anledning att kritisera eller underkänna utredningen. Endast i några detaljer har jag anmält avvikande mening.

Trots den angivna uppfattningen är jag mycket tveksam om utredningens förslag bör förverkligas. Anledning härtill är för det första, att de förutsättningar, efter vilka principutredningen byggde upp sitt förslag, väsentligt ändrats under utredningens gång. Principutredningen räknade med en ej inkomstprövad folkpension till fast belopp, med vilken försäkringens pension kunde sammanfogas och en sammanlagd pensionsinkomst till avsedd nivå uppnås. Den radikala ändring av folkpensionen som genomfördes 1953 efter andra principer än dem som påverkar pensionsförsäkringens pensionsbelopp har visat, att ett sådant sammanfogande icke är möjligt utan ändring av lagen om folkpensionering. Följaktligen har icke pensionsförsäkringen och folkpensioneringen, så som angivits i direktiven, vare sig kunnat sammanföras till ett enhetligt system med pensioner som automatiskt följer förändringarna i den allmänna levnadsstandarden eller försäkringen kunnat uppbyggas så att en övergång till högre pensionsnivå kan ske utan att tekniska svårigheter möter. För det andra har det visat sig tämligen ogörligt att tillgodose i direktiven angivet önskemål att befria skattemyndigheterna från debitering och uppbörd av pensionsavgifterna. Trots all möda har utredningen icke kunnat undvika att organisationen — och särskilt systemet för debitering och uppbörd — blivit synnerligen komplicerad och arbetskrävande. Anledningen härtill är främst det individuella arbetsgivarebidraget. För pensionstyrelsens och de statliga och kommunala organens arbete redogör utredningen och kostnaderna är också kända. Det arbete och de kostnader som arbetsgivarna får svara för har icke kunnat anges och icke heller den indirekta kostnad som föranledes av att arbetskraft undandrages produktionen i tider då brist på arbetskraft råder. Att den sammanlagda årliga kostnaden i nuvarande läge icke skulle understiga

50 miljoner kronor är sannolikt. Även om detta belopp är lågt uttryckt i procent av premiesumman, är det icke dess mindre betydande. För det tredje har sjukförsäkringsreformen genomförts och därmed, enligt min mening, förutsättningar skapats för en mer rationell lösning av invalidpensioneringen genom sjukkassorna än den utredningen anvisat.

Frågan, huruvida icke här nämnda förhållanden borde föranleda en omprövning av tanken på en allmän pensionsförsäkring, väcktes av mig i ett tidigt skede, nämligen i mars 1953. Utredningen tog dock då ingen ställning till de skäl som kunde anföras för en dylik omprövning och det utomordentligt forcerade arbetet i syfte att slutföra utredningen inom begärd tid har icke medgivit att ärendet återupptagits. Jag är därför hänvisad att på detta sätt redovisa det alternativ, som jag anser bör övervägas och att något utveckla de skäl som motiverar min tveksamhet inför ett realiserande av utredningens förslag. Mitt alternativ till detta kan anges i följande punkter:

1. Den planerade allmänna pensionsförsäkringen genomföres icke. Det syfte som försäkringen avsetts betjäna tillgodoses i stället genom utbyggnad av befintliga organ för folkpensionering och sjukförsäkring.
2. Folkpensioneringens invalidpension avvecklas och sjukförsäkringen utvidgas att omfatta även invalidpensionering.
3. Folkpensioneringens familjepension anknytes till den icke inkomstprövade ålderspensionen och utformas i övrigt efter de regler som föreslagits gälla för den planerade allmänna pensionsförsäkringen.
4. Folkpensioneringens ej inkomstprövade ålderspension och därmed familjepensionen höjes steg för steg i den takt som det samhällsekonomiska läget enligt statsmakternas bedömning medger. Sedan pensionen bringats upp till avsedd nivå och dessförinnan under tiden mellan tvenne nivåförhöjningar kan justering av pensionsbeloppen erfordras på grund av förändringar i den allmänna levnadsstandarden. Dessa justeringar genomföres antingen genom författningsändringar eller genom antagandet av regler för automatisk anpassning. I sistnämnda fall kan av pensionsutredningen utarbetad metod anlitas.
5. Med det belopp, varmed folkpensioneringens icke behovsprövade åldelspension ökas vid i punkt 4 avsedd nivåförhöjning, minskas den inkomstprövade ålderspensionen och ökas det s. k. fria inkomstutrymmet.
6. Folkpensionsavgiften höjes i samma proportion som ålderspensionen varjämte viss ökning av sjukkasseavgiften genomföres.
7. Kostnader för ålders-, familje- och invalidpensioneringen, som icke täckes av avgifterna, bestrides av staten. Med hänsyn till den starka skatteprogressionen anmäler sig här det problem om förhållandet mellan direkt och indirekt skatt för bestridandet av sociala kostnader, som gjorts till föremål för särskild utredning och till vilket jag icke kunnat taga ställning.
8. En väsentlig ökning av åldersgenerationens inkomster med därav föranledd ökad konsumtion och efterfrågan, som icke uppväges av ökad

produktion och ökat sparande, kan göra det nödvändigt att vidtaga inflationsbekämpande åtgärder. Vid här föreslagen lösning av problemet om allmän pensionering kan nämnda åtgärder behandlas som en konjunkturpolitisk fråga av fristående karaktär. Ökningen av folkpensionerna bör därför i och för sig icke nödvändiggöra en fondbildning.

Det skisserade alternativet ger det i direktiven åsyftade enhetliga system av pensioner som, därest man så önskar, automatiskt följer ändringarna i levnadsstandarden, möjliggör övergång till högre pensionsnivå utan tekniska svårigheter och befriar skattemyndigheterna från annan debitering och uppbörd än den som redan sker för pensionsstyrelsens räkning. Det är därtill ur administrativ synpunkt sannolikt det enklast tänkbara och föranleder endast en ringa ökning av pensionsstyrelsens kostnader. En förbättring av folkpensionen med ett belopp i närheten av 50 miljoner kronor pr år skulle sålunda i jämförelse med utredningens förslag vara möjlig utan extra belastning ur samhällsekonomisk synpunkt.

De skäl som här anförts utgör måhända icke tillräckligt motiv för ett frångående av utredningens förslag. Jag vill därför nämna några av de ytterligare omständigheter som varit bestämmande för min uppfattning.

*Invalidpensionen.*

Invalidpension är i likhet med sjukersättning endast erforderlig och försvarlig i den mån den täcker av arbetsoförmåga föranlett inkomstbortfall. Sjukförsäkringen medger icke heller att den försäkrade beredes större inkomst under sjukdom än då han är frisk. Denna princip borde betraktas som oeftergivlig även för en invalidpensionsförsäkring.

När inkomsten helt utgöres av lön kan inkomstbortfallet fixeras relativt lätt. Enahanda gäller när inkomsten helt eller till övervägande del utgöres av inkomst av kapital och inflyter oavsett om den försäkrade är arbetsoförmögen eller ej. För stora grupper, som obligatoriskt skulle tillhöra försäkringsområdet, utgöres inkomsten till varierande delar dels av inkomst av rörelse där kapital investerats och lämnar avkastning och dels av resultatet av den försäkrades eget arbete. Till dessa grupper hör bl. a. fastighetsägare, jordbrukare, företagare m. fl. som förvaltar eller medverkar i egendomsobjektets skötsel eller drift. Det har trots energiska försök inte varit möjligt att finna en användbar metod att i dylika fall bestämma förhållandet mellan arbetsinkomst och inkomst av i rörelsen investerat kapital. Att upptaga en premie, vari avgift för invalidpension ingår, men vägra att utge invalidpension trots konstaterad arbetsoförmåga är inte heller möjligt. Utredningen har därför tvingats acceptera den oformligheten att invalidpension utges även på kapitalinkomst, som den försäkrade uppbär till oförändrat belopp under tiden för arbetsoförmågan. Den försäkrade kan sålunda ha ekonomiskt intresse av att vara arbetsoförmögen.

Sjukförsäkringen omfattar obligatoriskt endast arbetstagare och står i

övrigt endast öppen för med dem i det närmaste jämställda. Utökas försäkringen enligt alternativet att omfatta även invalidpensionering riskerar man sålunda icke att invalidpension utges i andra fall än då arbetsoförmågan medfört inkomstbortfall. Bedömningen skulle därtill underlättas av att inkomstnivån vid arbetsoförmågans inträde redan är fixerad genom den inkomstklass till vilken den försäkrade är hänförd.

*Överkompensation.*

Om vedertagna försäkringsprinciper följts hade pensionsförsäkringen fått sin slutgiltiga form först efter en nära sekellång övergångsperiod. Trots de principiella invändningar som kan göras har utredningen stannat för en lösning som ger full pension redan efter 16 år. Detta förslag har jag biträtt. De åldersgrupper, som, då försäkringen träder i kraft, fyllt 48 men ej 64 år gynnas på ett sannolikt i mångas tycke uppseendeväckande sätt. De erlägger en avgift som är vida lägre än den som måste uttagas när försäkringen trätt i full funktion, men får en pension som är tre gånger högre än den som svarar mot sistnämnda avgift. En av konsekvenserna härav är, att de som ej fyllt 48 år när försäkringen träder i kraft och uppnår full pension efter 16 år i fortsättningen får erlägga en stigande avgift, som icke medför någon höjning av pensionen. Härvid sker visserligen ingen orättvisa men den försäkrades intresse för premiebetalningen torde bli mindre än hans missnöje.

På ett helt annat sätt ter sig den generösa överkompensationen för dem som passerar eller passerat åldersgränsen när försäkringen träder i kraft. Eftersom något undantag icke kunnat göras från villkoret, att pensionsrätt endast tillkommer den som erlagt avgift, blir dessa helt utan pension. Att ekonomiska förutsättningar anses föreligga för en allmän pensionsförsäkring kan emellertid i högre grad bero på insatser av dem som vid starten ligger över åldersgränsen än av deras prestation, som i så hög grad överkompenseras. Den som vill ha snabb effekt av försäkringen kan inte klandra utredningen för dess förslag i denna del. Antydda olustiga skarvproblem uppkommer vid varje lösning av pensionsfrågan där man stannar för övergångsbestämmelser som korsar försäkringsmässiga linjer.

Det alternativ som jag förordar innebär en utveckling av samhällets sociala av försäkringsprinciper obundna anordningar. Det gör det möjligt att ge alla medborgare till beloppet lika pension oavsett om de betalar en relativt sett hög eller låg avgift eller till äventyrs ingen avgift alls. Alternativet förutsätter dock en solidaritet av helt annan valör än den som utredningen i något sammanhang åberopat. Men lösningen innebär i mitt tycke en trots allt mer rättvis fördelning av den aktiva generationens prestationer under övergångsperioden än den som utredningen föreslår.

*Försäkringens omfattning.*

Vid en ökning av medelinkomsten med 3 % årligen skulle, när pensionsförsäkringen trätt i full funktion, summan av utgivna pensioner per år

uppgå till nära 8 miljarder kronor. Kapitalet i pensionsförsäkringsfonden skulle redan dessförinnan ha bringats upp till 17,7 miljarder kronor. Ställer man frågan, huruvida ålderdomsförsörjningens problem blir definitivt löst om befolkningen ikläder sig dessa enorma utgifter, måste svaret bli nej. Utredningens förslag bygger på den i och för sig riktiga principen, att var och en som har inkomst av viss storlek bör genom premiebetalning medverka till sin egen ålderdomsförsörjning. Genom den form som valts för debitering och uppbörd blir emellertid frågan om den enskilda individens delaktighet i försäkringen beroende av om hans sammanräknade nettoinkomst uppgår till lägst 2 000 kronor eller om den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten uppgår till lägst 1 200 kronor. Men därigenom kommer stora grupper, som med hänsyn till sitt arbete och sin insats i samhället i övrigt bort omfattas av försäkringen, att ställas utanför densamma. Så är i första hand fallet med alla husmödrar, eftersom man tvingats uppge tanken på en fingerad hustrulön. Oavsett hur länge och i vilken utsträckning husmodern arbetat i det gemensamma hemmet förvärvar hon aldrig rätt till egen pension. Skulle hon, om äktenskapet upplöses, få en pensionsgivande inkomst är premiebetalningstiden i regel så avsevärt avkortad att pensionen icke motsvarar sitt syfte.

Vid jordbruk och andra företag där familjemedlemmarna utför huvudparten av arbetet kommer nyssnämnda förhållande att i stort sett gälla även för hemmaboende söner och döttrar. Det torde höra till undantagen att dessa i ett lantbrukarhem avlönas som lantarbetare eller hembiträden. Den ersättning de erhåller utges efter helt andra grunder och kan göra detta bland annat med hänsyn till barnens arvsrätt. Resultatet blir att inkomstgränsen för anslutning till försäkringen ofta icke uppnås. Vid arvsskiftet kompenseras måhända arbetsinsatserna i efterhand, men här sjunker ånyo pensionen genom en oftast mycket väsentlig avkortning av premiebetalningstiden. De som lämnar hemmet vid ägarebytet är handikappade av en poänglös period. Det som i detta avseende är karakteristiskt för familjejordbruket gäller även för andra familjeföretag.

Det ges slutligen ej fåtaliga grupper av små inkomsttagare som kommer att ställas utanför. Dit hör bland andra de i ett eller annat avseende mindre väl rustade, de som ej förmår att prestera ett fullgott arbete och därför endast uppbär tillfällig och låg arbetsersättning och de som på grund av en felaktig inställning underlåter att till fullo utnyttja sin arbetskraft. Försäkringen, som enligt planen skall tvångsvis omfatta personer som icke har något behov av denna pension, utestänger sålunda å andra sidan personer, för vilka behovet av pensionsrätt är minst lika stort som för majoriteten försäkrade. Jag upprepar att detta sker trots det enorma kapital med vilket försäkringen rör sig.

Alternativet har enligt min mening under alla förhållanden i så måtto ett företräde att det öppnar möjlighet för en slutgiltig lösning av ålderdomsförsörjningen för alla och därmed även för husmödrar, arbetare i familjeföretag och de sämst ställda i samhället.

*Den inkomstprövade folkpensionen.*

Det är svårt att avgöra i vilken utsträckning den behovsprövade delen av folkpensionen, som numera i fråga om ålderspensionen utgöres av kommunalt bostadstillägg, bromsat upp den frivilliga tjänstepensioneringen. Säkert är dock att den utgjort och utgör ett allvarligt hinder.

Bostadstillägget utges oavkortat såvida pensionärens inkomst, om han är ensamstående, utgör högst 1 000 kronor per år eller om två makar med folkpension har en gemensam inkomst av högst 1 500 kronor. Detta s. k. fria inkomstutrymme anger den ram inom vilken pensionärerna med oförändrad pensionsinkomst kan utföra avlönat arbete eller nyttiggöra sig avkastningen av ett sparkapital. Det fria utrymmet animerar sålunda till arbete och/eller sparande, båda lika betydelsefulla ur samhällsekonomisk synpunkt. Om nu detta utrymme helt eller delvis utfylles av pension från arbetsgivaren eller den allmänna pensionsförsäkringen upphör eller minskas förklarligt nog intresset för arbete och sparande. I likhet med många andra anser jag att detta är en mycket olycklig konsekvens av behovsprövningen.

Men än större olägenheter följer av systemet när pensionären har inkomst som ligger över det fria utrymmet, eftersom inkomsten då minskar bostadstilläggets belopp. Om den överskjutande inkomstdelen är högst 400 kronor för ensamstående och högst 600 kronor för pensionsberättigade makar, minskar den bostadstillägget med 1/3 av beloppet. När inkomstdelen överstiger 400 respektive 600 kronor minskas bostadstillägget med 2/3 av det överskjutande beloppet. Här är alltså spärren mot förvärvsarbete och sparande utomordentligt effektiv.

Antar man, för att exemplifiera systemet, att det fria utrymmet fyllts ut av pension från arbetsgivaren eller pensionsförsäkringen, att pensionen höjes till det dubbla, dvs. med 1 000 respektive 1 500 kronor, och att bostadstillägget utgår med lägst sistnämnda belopp, blir resultatet följande: Den ensamstående pensionären får en ökning av sin pensionsinkomst med 467 kronor, resten eller 533 kronor går i avräkning på bostadstillägget. För makarna betyder en ökning av pensionen med 1 500 kronor en inkomstökning med 700 kronor, medan 800 kronor går i avräkning på bostadstillägget. Det är uppenbart, att arbetsgivaren är obenägen att ikläda sig kostnader för pensionsförbättringar, som i så ringa utsträckning kommer pensionärerna till del. Men det är också uppenbart att den som tillhör pensionsförsäkringen och satt sig ordentligt in i hur densamma fungerar får samma inställning. Eftersom försäkringen är obligatorisk är den försäkrade emellertid tvingad till en ur hans synpunkt oekonomisk höjning av försäkringen.

De antydningar som här gjorts om förhållandet mellan pensionsförsäkringen och den inkomstprövade folkpensionen är tillräckliga för att motivera påståendet, att bostadstillägget, vilket tillsvidare inte kan undvaras, utgör den kanske minst lämpliga av samhällets sociala anordningar och att man bör inrikta sig på att göra den inkomstprövade folkpensionen överflödig så snart detta är möjligt. Och här ligger enligt mitt förmenande en för valet

mellan pensionsutredningens förslag och det skisserade alternativet avgörande skillnad. Den oundvikliga begränsningen av försäkringens medlemsklientel och den för stora grupper av försäkrade relativt låga pensionen konserverar den inkomstprövade folkpensionen för all framtid. Dessutom ökar försäkringen det antal fall, då det fria utrymmet plomberas och de ur samhällsekonomisk synpunkt sett ogynnsamma verkningar inträder, som nyss angivits. Slutligen riskerar försäkringen att bli impopulär, när flertalet försäkrade både under och efter övergångstiden konstaterar, att en icke oväsentlig del av den pension de betalat för ätes upp av den inkomstprövade folkpensionen. Enligt alternativet skall alla erhålla en efter hand höjd pension som är lika för alla. Den inkomstprövade delen begränsas i motsvarande grad utan att ge anledning till ogynnsamma jämförelser. Man har nämligen då icke å ena sidan personer tillhörande försäkringen, som betalar för sin pension men får tåla nedsättning av folkpensionen, och å andra sidan personer som står utanför försäkringen men utan avgift får i det närmaste samma pension. På denna väg kan man också nå fram till en folkpension som icke behöver kompletteras från samhällets sida. Då har man också definitivt löst problemet om en säkerställd ålderdomsförsörjning för alla medborgare.

För att ytterligare något belysa förhållandena mellan pensionsförsäkringen och den inkomstprövade folkpensionen bör ett par ord nämnas om försäkringens pensionsbelopp uttryckt i procent av slutlönen. Därvid bör först påpekas, att en arbetstagare aldrig kan uppnå 40-procentig pension med mindre lönen i förhållande till medelinkomsten varit lägre i slutet av premieinbetalningstiden än dessförinnan. Maximal effekt får försäkringen för en arbetstagare som snabbt når upp till för hans arbete normal lön och vars lön i fortsättningen tämligen konstant följer förändringarna i försäkringens medellön. Som ett idealfall kan antagas, att normallönen nås på tre år och att inkomsten under dessa år motsvarar två års lön under tiden därefter. Hänsyn måste tagas till den temporära minskning av årsinkomsten som föranledes av värnpliktstjänstgöring, till inkomstbortfall vid sjukdom och platsbyte, till eventuell arbetslöshet och måhända också till någon självvald oavlönad ledighet. Slutligen reduceras ålderspensionen med mot uttagningsfaktorn svarande procent, i utredningen angiven till 10 %. Ett överslag visar att pensionen i det skisserade idealfallet utgör cirka 35 % av slutlönen, vilket alltså anger maximal pensionsnivå för arbetstagare. Om förvärvsarbetet börjar senare än vid 17 års ålder, om tidsperioden från begynnelselönen till den för arbetet som normal betraktade lönen är längre än tre år, om inkomsten upphör under längre tid på grund av arbetslöshet, studier e. dyl. och om förvärvsarbetet avbrytes före 65 års ålder är det uppenbart att pensionsprocenten kan bli väsentligt lägre. Sålunda skall senare visas att pensionen endast utgör cirka 20 % av slutlönen för arbetstagare som på grund av studier börjar sin förvärvsverksamhet först vid cirka 26 års ålder. Att pensionsprocenten under övergångsperioden från nu angivna utgångspunkter blir relativt låg för de flesta är uppenbart.

En pension, som för ensamstående utgör 2 000 kronor och för makar som båda fyllt 67 år 3 000 kronor, fyller ut folkpensionens inkomstfria utrymme, 1 000 respektive 1 500 kronor, och ger därutöver ett lika stort belopp. Den slutlön som erfordras för att vid varierande pensionsprocent ge detta pensionsbelopp visas i följande tabell:

| Pensionsprocent | Erforderlig lön för en pension av 2 000 kr | 3 000 kr |
|---|---|---|
| 35 % | 5 714: — | 8 571: — |
| 30 % | 6 667: — | 10 000: — |
| 25 % | 8 000: — | 12 000: — |
| 20 % | 10 000: — | 15 000: — |

Det förhåller sig uppenbarligen så, att den inkomst som erfordras för en pension av 3 000 kronor snarare ligger över än under lönen för den stora massan arbetstagare i landet. I kommuner med ett bostadstillägg för makar av lägst 1 500 kronor sänks pensionen med 800 kronor för dessa arbetstagare genom att bostadstillägget minskas. I huvudstaden är bostadstillägget för makar maximerat till 2 086 kronor och upphör helt vid en inkomst av 4 940 kronor. Denna inkomst utgör 35 % av en lön på 14 114 kronor och 20 % av en lön på 24 700 kronor. De som erlagt premier på dessa inkomster kan visserligen glädja sig åt en pension på 4 940 kronor men har i realiteten endast ökat sin inkomst med 2 854 kronor. Återstående del, 2 086 kronor, har förvunnit genom bostadstilläggets indragande. Man kan lätt föreställa sig vilka psykologiska reaktioner som ett förslag med dessa konsekvenser utlöser.

Man kan sammanfattningsvis säga, att genomförandet av den allmänna pensionsförsäkringen uppenbarligen icke betyder att den inkomstprövade folkpensionen försvinner inom det område som försäkringen täcker. Därtill måste denna pension anlitas i obegränsad utsträckning för hjälp till det mycket stora befolkningsskikt som ställts helt utanför försäkringen. Den inkomstprövade folkpensionen göres alltså, som tidigare påpekats, permanent såsom en oundviklig komplettering till försäkringen. Dess olyckliga effekt ur skilda synpunkter, däribland bromsen mot en utveckling av den frivilliga tjänstepensioneringen, permanentas likaså. De betänkligheter som här starkt understrukits låter sig icke heller avfärdas med en erinring om att bostadstillägg icke alls utges av vissa kommuner och i många andra med allenast relativt låga belopp. Man måste nämligen räkna med att bostadstillägg beslutas där så icke redan skett och att tilläggen kommer att ökas. Att tätorter ingår i flertalet storkommuner betyder en ändrad struktur och aktualiserar det intresse för dessa tillägg, till vilket socialministern appellerade vid diskussion i riksdagen 1952 om den höjda folkpensionen. Avgörande är dock att man inte rimligtvis genom en allmän pensionsförsäkring kan väsentligt förbättra ålderdomsförsörjningen för stora befolkningsgrupper men underlåta att förbättra situationen för dem som står utanför försäkringen.

Innan man stannar för en försäkring som kräver så enorma kostnader och en utomordentligt invecklad och dyrbar administration utan att den vare sig definitivt ordnar befolkningens ålderdomsförsörjning eller förenklar den apparat som samhället redan utrustats med, bör enligt min mening det alternativ, jag tillåtit mig anvisa, allvarligt övervägas. Jag finner detta så mycket mer motiverat som man löper risken av påtaglig överorganisation med understöd, försäkringsförmåner och hjälp i så många former och från så många organ att menige man svårligen kan finna sig tillrätta. Ålderdomsförsörjningen skulle sålunda komma att utgöras av: a) icke inkomstprövad folkpension, b) inkomstprövat bostadstillägg, c) pension från allmänna pensionsförsäkringen och d) i okänd utsträckning av kompletterande pension från SPP, annat försäkringsföretag, stiftelse eller direkt från arbetsgivaren. Arbetstagarens inkomstbortfall vid arbetsoförmåga av lång varaktighet skulle täckas genom: a) bidrag från sjukkassan, b) ej inkomstprövad folkpension, c) inkomstprövad folkpension, d) pension från allmänna pensionsförsäkringen och e) eventuellt kompletterande pension i nyss angiven form. Alla dessa ersättningar och pensioner skulle kunna förekomma under ett och samma invaliditetsfall. Jag kan inte befria mig från känslan av att man här avlägsnat sig mycket långt från den enkla och rationella lösning av ett tekniskt och administrativt problem, som alltid brukar uppsättas som önskvärd.

*Pensionsklyftan mellan arbetare och tjänstemän.*

I direktiven erinras om att endast tjänstemännen i större utsträckning erhållit tillfredsställande pension, medan pensionsfrågan för arbetare och flera andra grupper är i stort sett olöst. Denna klyfta borde enligt direktiven utfyllas.

Denna målsättning kan vid allmänna formuleringar ge anledning till föreställningar som skapar oriktig och onödig motsättning mellan tjänstemän och arbetare eller, som det emellanåt uttryckes, mellan privilegierade och eftersatta grupper. Det är därför av flera skäl angeläget att klargöra, huruvida den föreslagna försäkringen åstadkommer den utfyllnad av klyftan som eftersträvas.

Jag har visat att pensionen från den allmänna pensionsförsäkringen under gynnsamma omständigheter motsvarar cirka 35 % av lönen. Förutsättningen är förvärvsarbete redan vid 17 års ålder, en för arbetet normal lön efter cirka tre år och följsamhet i fortsättningen mellan lönen och försäkringens medelinkomst. Jag håller för sannolikt att de båda första förutsättningarna kommer att uppfyllas av det stora flertalet arbetare och att folkskolereformen klart verkar i denna riktning. Den som lämnar klassen 9 y lär både få sysselsättning vid 17 års ålder och ernå yrkeslönen efter tre år. Vad följsamheten med medelinkomsten beträffar lär det väl förhålla sig så, att medelinkomstens förskjutning i huvudsak kommer att bestämmas av inkomstförskjutningarna hos den dominerande gruppen, dvs av arbetarlönernas förändringar. I normalfallet kommer följaktligen den genom för-

säkringen pensionsgivande arbetarlönen att stå i ett tämligen konstant förhållande till medellönen, vilket innebär att poängtalet år från år i stort sett blir oförändrat för arbetarnas vidkommande.

Om sålunda en 35-procentig pension kan förväntas bli den för majoriteten arbetare normala och om man fasthåller vid principutredningens plan på en pension av 50 % av slutlönen, finner man att sistnämnda ålderspension uppnås då lönen är 12 000 kronor. Till försäkringspension, 4 200 kronor, har då lagts den ej inkomstprövade folkpensionen 1 800 kronor. Är årsinkomsten lägre stiger pensionsprocenten och omvänt. Om pensionärens maka fyllt 67 år och folkpensionen alltså utgår med 2 880 kronor utgör pensionsinkomsten 61 % av en slutlön på 12 000 kronor och skulle utgöra 50 % av en lön på 19 200 kronor.

Den framräknade pensionen och dess relation till slutlönen är givetvis tillämplig även för tjänstemän, som anställes vid 17 års ålder, såvida löneutvecklingen för dem är lika med arbetarnas. Sistnämnda förutsättning gäller dock endast för en ringa del av kåren. Steget till slutlönen är vida längre och pensionsprocenten sjunker följaktligen ofta högst avsevärt.

En betydande och växande grupp av funktionärer i enskild och offentlig tjänst utför ett arbete som förutsätter genom studier förvärvade kunskaper. Allt efter studietidens längd förkortas den tid varunder de erhåller inkomst av förvärvsarbete. Den dubbla förlust de gör genom utebliven inkomst under studietiden och genom kostnader för uppehälle m. m. under samma tid uppväges eller borde i vart fall uppvägas av en i förhållande till övriga arbetstagare högre lön. Karakteristiskt är emellertid att lönen under de ofta många år som erfordras för förvärvande av praktiska insikter är relativt låg, att den därefter stiger snabbt — i första hand genom befordran till allt mer krävande uppgifter — och att löneinkomsten i slutet av förvärvstiden är avsevärt mycket högre än under den första anställningstiden. Medan arbetarnas lönekurva erhåller en i förhållande till medellönen jämn horisontell riktning är lönekurvan för tjänstemännen i allmänhet och särskilt för de här avsedda »knyckig» och brant uppåtriktad.

Den som avlagt akademisk examen eller erhållit motsvarande utbildning torde i regel få arbetsinkomst först vid cirka 26 års ålder. Tages dessutom hänsyn till inkomstbortfall på grund av sjukdom m. m. förkortas den i försäkringen beräknade inkomsttiden med cirka 12 år. Om man för att förenkla framställningen uppdelar inkomsttiden i tre lika perioder och antager att genomsnittsinkomsten för var och en av dessa perioder står i förhållandet 1: 2: 3 kommer pensionen att utgöra ej fullt 20 % av slutlönen. Beloppet av en pension till nämnda procent förslår med tillägg av folkpensionen för ensamstående endast till en 50-procentig ålderspension när lönen är 6 000 kronor. Denna lön får av anförda skäl anses uppenbart otillräcklig för dessa arbetstagare. Är slutlönen 10 000 kronor utgör pensionsinkomsten 38 %, vid en lön av 20 000 kronor 29 % och vid den till 30 000 kronor maximerade pensionsgivande lönen 26 %. Exemplet är intet ytterlighetsfall, även om det icke är karakteristiskt för majoriteten tjänstemän.

Med avseende på förvärvstidens längd och lönekurvans riktning ges det alla former mellan normalarbetare och tjänstemän med högskole- eller akademisk utbildning.

Exemplet torde tjäna som bevis för att det icke är möjligt att åstadkomma ett system som tillgodoser anspråket på en pension med i princip samma relation till inkomsten vid pensionstillfället för alla löntagare. Ingen kan följaktligen kritisera utredningen för den brist som till synes förefinnes i systemet. Den har sin grund i en oundviklig och väsentlig skillnad i förvärvstidens längd hos de försäkrade och i en ofrånkomlig skillnad i löneutvecklingen under förvärvstiden. Uppenbart är också, att en försäkring enligt den nu detaljutformade planen icke löser pensionsfrågan för majoriteten tjänstemän utan nödvändiggör en komplettering.

Nuvarande pensionsanordningar för tjänstemän har utformats med hänsyn till de för dem karakteristiska förhållanden, som här något berörts. För full pension erfordras sålunda i regel högst 30 tjänsteår. Men därtill är pensionen i allmänhet bestämd att utgöra 60 % av slutlönen. Pensionsnivån är alltså högre än den som pensionsförsäkringen, med folkpensionen inräknad, ger i idealfallet. Försäkringen fyller alltså ingalunda ut den i direktiven åsyftade pensionsklyftan. Om emellertid försäkringen obligatoriskt omfattar tjänstemännen och dessa icke kunna uppnå erforderlig komplettering av densamma, har man visserligen genomfört en högst väsentlig standardsänkning för dem men ändock inte fyllt ut denna klyfta. Man har i stället skapat en ny, där tjänstemännen utgör den eftersatta parten.

Man frågar sig nu om den stora grupp av privatanställda tjänstemän med mindre krävande eller kvalificerade uppgifter har utsikter att i det långa loppet förmå arbetsgivaren att upprätthålla nuvarande pensionsnivå. Lyckas icke detta utan pensionsnivån sjunker och klyftan under sådana omständigheter fylles ut, sker icke detta genom att arbetarna lyfts upp till dessa tjänstemäns nuvarande pensionsnivå utan att de mötts i ett mellanläge. Därefter skulle emellertid en klyfta kvarstå mellan arbetstagare i enskild och i offentlig tjänst, eftersom de sistnämnda tack vare ofta i författningar bestämd pensionsrätt får anses ha större utsikt att hålla nivån uppe. Helt skulle klyftan uppenbarligen icke utfyllas med mindre pensionsstandarden tvingades ned även för pensionsberättigade anställda i offentlig tjänst.

Det som här anförts torde styrka uppgiften att den planerade pensionsförsäkringen icke innebär, att den ofta åberopade klyftan arbetstagarna emellan bringas ur världen och att systemet aldrig lär kunna byggas ut så att detta mål uppnås. Alternativet banar även här väg för en lösning. Bringas den icke inkomstprövade folkpensionen upp till en nivå, där pensionen exempelvis motsvarar 60 % av slutlönen för en väsentlig grupp av arbetstagare, har bostadstillägget avvecklats såsom obehövligt. Man har då också fått ett fast underlag, som icke viker för de påbyggnader som erfordras för att resterande grupper bland såväl tjänstemän som arbetare skall nå upp till samma pensionsnivå. När denna komplettering ordnats har man lyckats fylla ut klyftan, icke genom att riva ned utan genom att bygga upp.

*Alternativets pensionsbelopp.*

Det hade varit önskvärt att åtminstone i stora drag klarlägga vilken pension som kunde utgivas om pensionsstyrelsen och sjukkassorna tillfördes samma inkomst som den allmänna pensionsförsäkringen beräknas erhålla. Jag har varken haft tid eller kompetens att prestera en dylik översikt. Inte heller har jag kunnat ifrågasätta medverkan från utredningens in i det sista strängt engagerade experter. För att emellertid ge någon antydan om storleken av den under angivna förutsättningar möjliga ökningen av folkpensionen har den på nästa sida intagna tabellen upprättats.

Till förebyggande av oriktiga slutsatser bör för det första påpekas att i utredningens tabellbilaga redovisad premie- och ränteinkomst helt utnyttjats för ökning av den ej inkomstprövade folkpensionen till dem som fyllt 67 år. Hänsyn till kostnaderna för familje- och invalidpension har alltså icke tagits. Jag har icke sökt bedöma i vilken utsträckning dessa kostnader täcks genom förbilligad administration, efter hand minskat bostadstillägg och av höjd folkpensionsavgift från personer som icke omfattas av pensionsförsäkringen. Det bör erinras om att mot mannens inkomst svarande folkpensionsavgift erlägges för maka även då hon saknar beskattningsbar inkomst. Slutligen skulle givetvis upptagandet av en indirekt skatt medföra, att personer som icke omfattas av pensionsförsäkringen kommer att i någon mån medverka till täckandet av kostnaderna för den höjda folkpensionen.

Proportionen mellan dem som för närvarande uppbär folkpension med 1 800 kronor och makar som båda fyllt 67 år och som var för sig uppbär pension med 1 440 kronor är 69 respektive 31 %. Denna proportion har antagits vara konstant. Antalet personer som fyllt 67 år har för år mellan 5-årsgrupper framräknats efter linjär metod.

I den kolumn, där pensionsförsäkringens pensionsbelopp sammanräknats med ränteinkomsten, blir ökningen av folkpensionen något för stor eftersom fondbildning och därmed ränteavkastningen icke skulle stegras i fullt samma takt, om räntan icke lades till kapitalet.

Nu utgående ej inkomstprövad folkpension har medräknats till oförändrat belopp även där tabellen räknar med en ökning av medelinkomsten med 1 respektive 3 %.

De i tabellen ingående årtalen har medtagits uteslutande för att få anknytning till motsvarande tal i utredningens tabeller.

Vid en jämförelse mellan pensionsutredningens förslag och det skisserade alternativet bör frågan om fondbildning beaktas. Pensionsförsäkringen räknar redan första året med en fond på lägst 582 miljoner kronor. Anledningen är att inga pensioner kan utges detta år. I fortsättningen ökas fonden mycket snabbt och når, även om medeinkomsten är konstant, upp till 10 miljarder redan efter 12 år. En av anledningarna till denna snabba fondbildning är att premier uttagas till väsentligt högre belopp än som erfordras för att täcka utgående pensioner. Skedde icke detta skulle överkompensationen under övergångstiden blivit närmast orimlig. Debitering och

uppbörd av mycket låga premier skulle dessutom, med hänsyn till omfattningen av den administrativa apparaten, ha blivit relativt sett alltför kostnadskrävande. Fondbildningen, som även motiveras av samhällsekonomiska skäl, är i utredningens förslag bunden av för övergångstiden fastställda grunder. Mot dessa grunder har jag inte haft något att erinra.

*Tabell utvisande storleken av ej inkomstprövad folkpension om den allmänna pensionsförsäkringens inkomster tillföres pensionsstyrelsen.*

I kolumn A används all premieinkomst till ökning av nämnda pension.

I kolumn B har ränteinkomst på fondkapitalet och pensionsförsäkringens pensionssumma för året sammanräknats och anlitats till ökad pension.

I kolumn C har endast försäkringens pensionssumma för året anlitats.

E = pension till ensamstående, M = pension till makar som fyllt 67 år.

| År | A | | B | | C | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | E | M | E | M | E | M |
| *Medelinkomsten konstant* | | | | | | |
| 1957 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 |
| 1958 | 2 778 | 4 446 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 |
| 1959 | 2 764 | 4 392 | 1 843 | 2 949 | 1 813 | 2 901 |
| 1960 | 2 939 | 4 702 | 1 899 | 3 039 | 1 842 | 2 948 |
| 1965 | 3 244 | 5 190 | 2 538 | 4 061 | 2 318 | 3 709 |
| 1970 | 3 646 | 5 833 | 3 354 | 5 367 | 2 993 | 4 788 |
| 1975 | 3 781 | 6 049 | 4 201 | 6 722 | 3 788 | 6 061 |
| 1980 | 4 033 | 6 452 | 4 855 | 7 768 | 4 397 | 7 035 |
| 1985 | 4 342 | 6 948 | 5 245 | 8 392 | 4 794 | 7 671 |
| 1990 | 4 536 | 7 257 | 5 413 | 8 662 | 4 974 | 7 959 |
| *Medelinkomsten ökar med 1 % årligen* | | | | | | |
| 1957 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 |
| 1958 | 2 827 | 4 523 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 |
| 1959 | 2 822 | 4 515 | 1 843 | 2 949 | 1 813 | 2 901 |
| 1960 | 3 022 | 4 835 | 1 906 | 3 049 | 1 846 | 2 953 |
| 1965 | 3 428 | 5 484 | 2 622 | 4 195 | 2 384 | 3 814 |
| 1970 | 3 987 | 6 379 | 3 614 | 5 782 | 3 214 | 5 142 |
| 1975 | 4 265 | 6 823 | 4 733 | 7 573 | 4 233 | 6 773 |
| 1980 | 4 720 | 7 553 | 5 705 | 9 129 | 5 197 | 8 315 |
| 1985 | 5 404 | 8 647 | 6 402 | 10 243 | 5 903 | 9 445 |
| 1990 | 5 884 | 9 414 | 6 857 | 10 973 | 6 371 | 10 193 |
| *Medelinkomsten ökar med 3 % årligen* | | | | | | |
| 1957 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 |
| 1958 | 2 933 | 4 693 | 1 800 | 2 880 | 1 800 | 2 880 |
| 1959 | 2 951 | 4 722 | 1 848 | 2 957 | 1 815 | 2 904 |
| 1960 | 3 201 | 5 122 | 1 919 | 3 070 | 1 852 | 2 963 |
| 1965 | 3 859 | 6 174 | 2 817 | 4 507 | 2 538 | 4 061 |
| 1970 | 4 851 | 7 762 | 4 262 | 6 818 | 3 773 | 6 036 |
| 1975 | 5 594 | 8 950 | 6 172 | 9 875 | 5 544 | 8 871 |
| 1980 | 6 759 | 10 814 | 8 196 | 13 113 | 7 568 | 12 109 |
| 1985 | 8 840 | 14 144 | 10 058 | 16 092 | 9 449 | 15 119 |
| 1990 | 10 601 | 16 961 | 11 786 | 18 857 | 11 193 | 17 908 |

Vid den lösning som alternativet erbjuder är en fondbildning icke erforderlig eller ens önskvärd. All inkomst som inflyter genom höjda pensionsavgifter och eventuellt genom indirekt skatt kan omedelbart utnyttjas för ökning av pensionen till alla pensionärer. Befarar statsmakterna att höjningen av folkpensionerna medför risk för inflation får de åtgärder övervägas som komma i fråga vid dylik risk av annan anledning. Detta betyder att en önskvärd pensionsnivå under gynnsamma omständigheter kan uppnås inom en relativt begränsad tid. Det tal som redovisas i tabellens kolumn A ger en antydan om den takt vari pensionsförbättringarna i bästa fall kan genomföras.

Huruvida åsyftade pensionsbelopp bör till sin storlek anges redan från början och vilket mål som i så fall bör uppsättas har jag icke övervägt. Pensioner av den storlek som anges för årtalet 1990 lär dock icke ifrågasättas eller erfordras för att trygga en allmän ålderdomsförsörjning. Som tidigare meddelats kan bostadstillägget i Stockholm för makar, vilka båda fyllt 67 år, uppgå till 2 086 kronor och torde vara det högsta i landet. Tillsammans med den icke inkomstprövade pensionen ger detta en sammanlagd pensionsinkomst av 4 966 kronor. Av tabellen framgår, att en icke inkomstprövad pension till detta belopp skulle uppnås redan efter fem år såvida man anlitade hela det inkomstbelopp, varmed pensionsutredningen räknar, till förbättring av den ej inkomstprövade folkpensionen. Jag är emellertid angelägen framhålla, att materialet i förestående tabell icke är en kalkyl i vanlig mening utan på sin höjd ägnat att ge en antydan om de möjligheter som yppar sig att lösa hela befolkningens ålderdomsförsörjning inom ramen för pensionsförsäkringens kostnader. Uppenbart är att det inom en relativt begränsad period skulle vara möjligt att uppnå en icke inkomstprövad pension för alla medborgare, som svarar mot den högsta hittills förekommande sammanlagda folkpensionen. Med detta konstaterande har jag ingalunda velat göra någon målsättning eller antyda, att man då nått fram till den pension som fyller uppgiften att bereda en bekymmersfri åldersförsörjning åt alla.

### Särskilt yttrande av herr Ahlberg

I ett till principbetänkandet fogat yttrande utvecklade jag de skäl som talar för att kollektiv av arbetstagare och helst även enskilda personer skall medgivas att stå utanför försäkringen, såvida de styrker sig ha rätt till pensionsförmåner minst motsvarande dem som försäkringen erbjuder. Det kollektiva arbetsgivarebidrag som föreslogs i principbetänkandet utgjorde ett bestämt hinder härför. Av bl. a. detta skäl reserverade jag mig mot den utformning som arbetsgivarebidraget fått. I enlighet med direktiven har bidraget nu också bestämts på sådant sätt, att personer som ordnat sin pensionsfråga på ett fullt betryggande sätt utan olägenheter i detta

avseende kan undantagas från försäkringen. Då jag alltjämt anser att pensionsförsäkringen endast bör vara obligatorisk för dem som icke redan har tillfredsställande pensionsrätt, biträder jag herr Brodéns yrkande, så dant detta formulerats i punkt 7 av hans yttrande.

Skulle en allmän pensionsförsäkring genomföras i huvudsaklig överensstämmelse med utredningens förslag och tvångsvis omfatta bl. a. tjänstemännen, hemställer jag vidare, att den som pensionerats vid lägst 60 år och styrker att tjänstepensionen är säkerställd skall äga uppbära efter försäkringstekniska grunder nedsatt pension från försäkringen från pensionstillfället. Anses risk för missbruk av denna rätt föreligga, kan som ytterligare villkor uppställas att tjänstepensionen skall ha viss storlek, exempelvis lägst motsvara hälften av den pension som den försäkrade vid oförändrad inkomst skulle ha erhållit vid 67 års ålder.

Framställningen är motiverad av att pensionsåldern i allmänhet är lägre än 67 och i fråga om kvinnliga arbetstagare oftast så låg som 60 år. Den inkomstsvacka som uppkommer när lönen upphör och ersättes med tjänstepension fördjupas än mer genom den pensionspremie som pensionären kan vara skyldig erlägga till den allmänna pensionsförsäkringen. Vid 67 års ålder, då pensionärens utgifter i regel torde vara något lägre än vid pensionstillfället, skulle inkomsten däremot kunna höjas avsevärt. Det är både önskvärt och rationellt att en utjämning sker, så att pensionären från det han avgår ur tjänst tillförsäkras en i princip oförändrad sammanlagd pensionsinkomst. Det kan sägas att sådan utjämning bör ske genom tjänstepensioneringens anpassning efter den allmänna pensionsförsäkringen. Detta vållar emellertid enligt min mening vida mer besvär än om pensionsförsäkringen, som enligt förslaget redan har en uppåt rörlig pensionsålder, kompletteras med enkla regler för en även nedåt rörlig pensionsålder. Vilka komplikationer som skulle uppkomma vid ett försök till tjänstepensionens anpassning efter den allmänna pensionsförsäkringen illustreras på ett övertygande sätt av nuvarande regler för anpassningen av statstjänstemännens pension efter folkpensionen. Om dessa kan sägas, att de är mycket otillfredsställande, att de medför inviduella orättvisor och att ytterst få och sannolikt ingen pensionerad statstjänsteman lyckats sätta sig in i hur reglerna verkar.

Storleken av från försäkringen utgiven pension kan på grund av formen för premieuppbörd definitivt bestämmas först långt efter tidpunkten för den sista premiens erläggande. Med hänsyn härtill bör det erinras om att pensionsåldern för stats- och kommunalanställda och i regel även för pensionsberättigade anställda på den privata sektorn är bestämd i pensionsreglementen, avtal eller i andra liknande handlingar. Det bereder därför i regel inga svårigheter att i förväg bestämma premiebetalningstiden så att pensionsbeloppet från försäkringen definitivt fixeras vid den tidpunkt från vilken tjänstepensionen börjar löpa.

## Reservation av herr Brodén

Från utredningens majoritetsförslag anför jag avvikande mening i nedanstående punkter.

### 1. Pensionsgivande inkomst

Vid behandlingen av begreppet pensionsgivande inkomst har jag inom utredningen yrkat, att undantag skulle göras för inkomst av kapital. Det är enligt min mening principiellt olämpligt och därjämte obehövligt att pensionsförsäkra detta slag av inkomster. Majoritetens motiv för att låta även kapitalinkomst vara pensionsgivande är att det i fråga om rörelse, där rörelseidkaren insatt eget kapital, icke är möjligt för den premiedebiterande myndigheten att i rörelseidkarens inkomst skilja ut vad som å ena sidan är inkomst av insatt kapital och å andra sidan inkomst av i rörelse utfört arbete.

Samma problem förelåg, när det gällde att fastställa den obligatoriska sjukförsäkringens omfattning. Denna försäkring har begränsats till att omfatta förvärvsinkomst men utestänger icke från försäkringen den som har blandad arbets- och kapitalinkomst. Det står öppet för dylika inkomsttagare att frivilligt deltaga i sjukförsäkringen för vad som av inkomsten anses motsvara förvärvsarbetet.

Jag anser att det vid pensionsförsäkring icke föreligger sakligt skäl för ett större tvång än vid sjukförsäkring och yrkar sålunda, att kapitalinkomst principiellt undantages från begreppet pensionsgivande inkomst och att den som har blandad förvärvs- och kapitalinkomst skall äga efter eget bedömande angiva huru stor del härav som skäligen kan anses vara förvärvsinkomst och vara pensionsgivande. Det har icke ansetts erforderligt att inom sjukförsäkringen inrätta någon mera ingående kontroll över utfallet av den försäkrades egenbedömning av sitt försäkringsbehov. På samma sätt som inom sjukförsäkringen kan emellertid i en pensionsförsäkring den premiedebiterande myndigheten, som är den lokala skattemyndigheten, utöva en viss kontroll och därvid ha ledning av den överblick av inkomstläget på orten för arbete av motsvarande slag, som skattemyndigheten besitter.

### 2. Pensionsålder för kvinnor

När det gäller frågan om lika eller olika pensionsålder för män och kvinnor, har utredningens majoritet till skillnad från principbetänkandet förordat en minimipensionsålder för båda könen av 67 år. Principbetänkandets förord för en lägre pensionsålder, 63 år, för kvinnor grundade sig på den större invalidfrekvens, som enligt då tillgänglig statistik kunde konstateras för kvinnor över 60 års ålder än för män samt på det förhållandet, att inom frivillig pensionering en lägre pensionsålder i stor utsträckning tillämpas för kvinnor. Enligt nyare statistiskt material har visserligen en viss utjämning av ovannämnda skillnad i invalidfrekvensen ägt rum, men denna för-

ändring i det statistiska underlaget för bedömning av frågan är icke entydig och ger därför icke belägg för att någon verklig minskning av kvinnornas invaliditetsrisk ägt rum. I fråga om övriga synpunkter, som kunna läggas på denna fråga har sedan år 1950 ingenting tillkommit, som föranleder ett annat resultat av bedömningen än som då framkom. Jag vidhåller på grund härav min mening, att minimipensionsåldern bör sättas lägre för kvinnor än för män; dock torde skillnaden kunna minskas från fyra till tre år och jag förordar sålunda en minimipensionsålder av 67 år för män och 64 år för kvinnor. Med en rörlighetsperiod för båda könen på fem år kommer denna period för kvinnorna enligt mitt förslag att ligga mellan 64 och 69 år.

**3. Debitering och uppbörd av premier**

När det gäller pensionspremie för arbetstagare, har utredningens majoritet valt att på analogt sätt som gäller för indrivning av arbetstagare åvilande skatt till stat och kommun göra arbetsgivare ansvarig gentemot försäkringskollektivet för hela premien, låt vara med rätt att av arbetstagaren utfå hälften av premiens belopp.

Jag reser ingen invändning mot principen, att arbetsgivare ålägges att betala ett arbetsgivarebidrag till pensionspremie, som skall utgå på den löneinkomst en arbetstagare uppbär hos arbetsgivaren. Däremot kan jag icke ansluta mig till förslaget, att göra arbetsgivaren ansvarig gentemot försäkringskollektivet för hela den å löneinkomst utgående premien.

Det må vara att svensk lagstiftning, när det gäller arbetstagares skatt till stat och kommun, infört rätt till införsel hos arbetsgivaren redan innan arbetstagaren haft tillfälle att visa, huruvida han är villig att själv vid skatteuppbörden göra rätt för sig. Knäsättandet av denna princip har i praktiken inneburit, att man å arbetsgivaren utan gottgörelse övervältrat en administrativ börda samtidigt som man gjort honom rättsligt ansvarig för inleverans av dessa skattemedel. Det är uppenbart, att denna administrationsbörda utöver därmed förbundet ansvar förorsakar arbetsgivaren ökat arbete och kostnader av olika slag. För arbetsgivare med liten eller medelstor omfattning av rörelsen och med härav betingad begränsad kontorsorganisation är detta administrativa åliggande ett avsevärt besvär och erfarenheten av källskatteförfarandet har visat, att många företagare icke gått i land härmed utan brustit i olika hänseenden. Att med klar insikt härom ifrågasätta, att denna administrativa tunga skall i och med införandet av en allmän pensionsförsäkring fördubblas anser jag vara orimligt.

Om premien såsom under den föregående pensionsutredningen tänktes, hade kunnat inlemmas såsom en del av källskatten, hade redan detta inneburit ett större åläggande för arbetsgivaren än källskatteförfarandet i sig självt utgör. Då en sådan inkapsling av olika skäl icke låter sig göra — bland annat därför att det skulle medföra en för stor merbelastning å de lokala skatteorganen — är det icke rimligt att på arbetsgivaren nu övervältra en ny administrativ börda som för honom blir lika om icke mer betungande än källskatteförfarandet.

I praktiken innebär majoritetens förslag att de arbetsgivare, som drabbas härav, skola för var och en arbetstagare i åldern 17—64 år vid vart och ett avlöningstillfälle av den, när det gäller arbetare, i flertalet fall från avlöning till avlöning varierande lönesumman innehålla arbetstagarens andel och därtill lägga arbetsgivarandelen av lönepremien för att sedermera sex gånger om året i förening med utförlig förteckning häröver redovisa lönepremien till uppbördsmyndigheten. Det är uppenbart att utöver det rent administrativa arbetet härmed också kan tillkomma meningsskiljaktigheter med arbetstagaren om det innehållna beloppets storlek, så mycket mera som endast arbetsgivaren och icke arbetstagaren är rättsligt ansvarig gentemot försäkringskollektivet för lönepremien och krav om annan fördelning av denna än i förslaget förutsättes kunna resas från arbetstagarens sida. Enligt min mening är det en oformlighet att en vid 67 års ålder eller senare utfallande pension skall byggas upp på en så minutiös och detaljerad 48-årig registrering av pensionsunderlag och premie och saken blir icke bättre därför att det offentliga skjuter en väsentlig del av denna börda ifrån sig och övervältrar den på arbetsgivaren.

Det har heller icke anförts skäl för att premier till en allmän pensionsförsäkring skola i införselhänseende ges den särställning, som gäller för statlig och kommunal skatt.

Enligt min mening bör arbetstagares andel i lönepremien debiteras och uppbäras i samma ordning som föreslås för begreppet egenpremie. Om så sker, kan debitering och uppbörd av arbetsgivarandelen ske en gång årligen på grundval av uppgift från arbetsgivaren över hos honom anställda arbetstagare, som omfattas av försäkringen, och till var och en av dem under året utbetald summa lön. Även i detta fall kommer försäkringen att för arbetsgivaren medföra ett administrativt merarbete, som dock får ett rimligare mått.

**4. Försäkringens genomförande**

När det gäller försäkringens genomförande, har utredningens majoritet föreslagit en övergångsregel, som innebär, att försäkringen redan efter sexton år från dess genomförande skulle ge pensioner motsvarande fullpensionsstadiet. Detta innebär, att de försäkrade, som under de första sexton åren nå pensionsåldern, erhålla tre gånger större pensionsbelopp än som svarar mot av dem gjorda premiebetalningar. Efter de sexton första åren sjunker denna överkompensation under trettiotvå år successivt ned till noll.

Denna överkompensationsregel ger en gynnad ställning åt de åldersklasser, som gå i pension de första sexton åren, bl. a. framför dem som på grund av åldersstrecket falla utanför försäkringen. En sådan övergångsregel kan ge utlösning för krav på kompensation i andra former för dessa åldersklasser. Enligt majoritetens mening böra också sådana arbetstagare, som redan ha sin pensionering tillfredsställande ordnad, omfattas av försäkringen. Då överkompensationsregeln även ger utslag i dessa fall, skärpes härigenom godtyckligheten i dess innebörd. Även om jag hyser förståelse

för majoritetens önskan att förkorta tiden för försäkringens uppbyggande till fullpensionsstadiet, anser jag att man med beaktande av den kritik, som riktades mot principbetänkandets motsvarande övergångsbestämmelser, icke bör gå längre än att förorda de vid utredningens diskussion av denna fråga som alternativ a betecknade förslaget. Detta innebär att fullpensionsstadiet uppnås på 24 år — en halvering av motsvarande period enligt principbetänkandet — medan överkompensationen begränsas till att de som nå pensionsåldern under de första 24 åren få dubbel avkastning för sina inbetalda premier. Även detta innebär en godtycklighet men den är en mjukare avvägning av den här ofrånkomliga kompromissen mellan önskemålet att å ena sidan vinna en snabbare uppbyggnad av försäkringen och å andra sidan principen att försäkringens förmåner skola motsvaras av gjorda premieinsatser.

**5. Fondbildning**

Ovannämnda övergångsregel återverkar också på frågan om uttagningskvot under övergångstiden och den därav beroende fondbildningen. I den utredning, som ledde fram till principbetänkandet, gav jag gemensamt med herrar Nordholm samt dåvarande ledamöterna Saemund och Nyberg i särskilt uttalande uttryck för den meningen, att den tänkta fonden borde begränsas i jämförelse med majoritetens förslag.

Då det som i utredningen framhålles icke kan uppställas några speciella kriterier för uttagningskvoten under övergångstiden respektive fondbildningens storlek, är det här utrymme för olika meningar.

Av de exempeltabeller, som på basis av 1953 års inkomstläge framlagts i utredningen, framgår, att det rör sig om en fondbildning av mycket stora mått inom en försäkring på fördelningsprincipens grund, som strängt taget icke behöver arbeta med en fondbildning. I principbetänkandet tänkte man sig fondbildningens uppgift vara att med ränteavkastningen medverka till att dels mildra trycket på de betalande aktiva av en väntad förändring i relationen mellan antalet aktiva och antalet pensionärer inom försäkringen, dels i övrigt utjämna alltför tvära växlingar i uttagningskvotens storlek. Men detta syfte kan nås även med en lägre fondbildning än den som framgår av de anförda exemplen. I dessa har räknats med en ränteavkastning för fonden på 3 %. Emellertid torde det vara realistiskt att räkna med något högre räntebelopp, vilket i och för sig skulle medge att fonden gjordes något mindre.

Det torde vara ofrånkomligt att införandet av en allmän pensionsförsäkring komme att få återverkningar för det sparande, som äger rum för närvarande i olika former. Att däremot förutsäga hur dessa återverkningar komma att gestalta sig, torde med den mångfald av faktorer som här måste tas i beaktande vara ytterligt vanskligt. I den särskilda undersökning, som gjorts inom Konjunkturinstitutet, har anförts, att under vissa förutsättningar en stark fondbildning skulle under den första tioårsperioden bidraga till ett ökat sparande och skapa förutsättningar för en ökad investering.

Bortsett från att dessa förutsättningar i och för sig äro osäkra, vilket också i undersökningen upprepade gånger understrukits, synes detta resonemang icke tillräckligt beakta, att en väsentlig del av de för fondbildningen erforderliga medlen, nämligen arbetsgivarandelen av arbetstagarnas premier, skola betalas av företagen och sålunda, i den mån detta icke ger utslag i höjda varupriser, minska det sparande, som sker inom företagen, och där direkt går till investeringsändamål. I den mån arbetstagarna i sin tur söka att genom ökning av arbetsgivarandelen minska sin andel i premiekostnaden kommer detta inslag i fondbildningens karaktär att förstärkas. En överflyttning av medel från företagen till en fond för eventuell indirekt återinvestering i näringslivet synes icke kunna framställas som investeringsfrämjande. Då uppgiften att åstadkomma prognoser om det ekonomiska livets anpassning i det nya läge, som en allmän pensionsförsäkring skulle skapa, är så vansklig, synes det vara rimligt, att fondbildningen icke ges större mått än som erfordras för här ovan nämnda syftemål. Med denna utgångspunkt för bedömandet av lämplig storlek på fondbildningen finner jag, att denna kan väsentligt begränsas i förhållande till majoritetens förslag. Då jag saknar tillgång till utredningens underlagsmaterial för uträkning av tabeller, som i likhet med de av utredningen framlagda tabellerna kunna ge åskådlig precision åt denna min mening och utredningens kansli på grund av tidsnöd icke kunnat belastas med uträkning av jämförelsetabeller, får jag nöja mig med att på detta sätt ge uttryck åt min mening.

Jag delar majoritetens förslag i det avseendet, att uttagningskvoten under övergångstiden bör i förväg bestämmas i lag.

**6. Besvärsordning**

Den väsentliga frågan huruvida vid tillämpningen av den föreslagna lagen anställningsförhållande i visst fall föreligger eller icke skall, såsom i annat sammanhang anförts, vara beroende av de rättsregler som anses gälla med avseende å det civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Dessa rättsregler ha erhållit sin väsentliga utformning i högsta domstolens och arbetsdomstolens praxis; uttryckliga lagbestämmelser i ämnet saknas. Beträffande denna praxis kan konstateras, att högsta domstolen och arbetsdomstolen följt en och samma linje vid den rättsliga bedömningen. Det råder å andra sidan icke tvivel om att det civilrättsliga arbetstagarbegrepp, som sålunda utformats i praxis, väsentligen skiljer sig från exempelvis skattelagarnas arbetstagarbegrepp.

Majoriteten har i 26 och 89 §§ föreslagit en besvärsordning, som innebär att länsstyrelse, kammarrätten och i sista hand regeringsrätten skall pröva frågan, huruvida anställningsförhållande i civilrättslig mening föreligger. Denna ordning synes ur flera synpunkter olämplig. Den skulle innebära att sagda myndigheter finge — utan kontinuitet med vare sig högsta domstolens eller arbetsdomstolens praxis — tillämpa två helt skilda arbetstagarbegrepp. Att detta skulle medföra stora svårigheter i rättstillämpningen är uppenbart. Dessutom — och detta är den ur praktiska synpunkter mest

betänkliga konsekvensen — skulle systemet innebära en mycket väsentlig tidsutdräkt innan ett rättskraftigt avgörande förelåg.

Ett naturligt önskemål är att en tvist av förevarande slag skall, när den uppstått på det lokala planet, kunna avgöras på ett bindande sätt utan att därför rättssäkerhetssynpunkter efterges.

Den lösning, som ligger närmast till hands är, att tvister av ifrågavarande slag avgöras av arbetsdomstolen. Arbetsdomstolen har, förutom rik erfarenhet i frågor rörande civilrättsliga anställningsförhållanden bland annat i semestermål, den fördelen, att domstolen redan enligt sin nuvarande funktion omedelbart kan upptaga och avgöra tvister så snart de uppstått på det lokala planet.

Enligt min mening bör därför arbetsdomstolen tillerkännas behörighet att pröva här aktuella tvistefrågor. En sådan utökning av domstolens arbetsuppgifter skulle visserligen i början kunna tänkas medföra en belastning, som icke kunde bäras utan viss förstärkning av arbetsdomstolens personella och administrativa resurser — utan att därför någon uppdelning å avdelningar skulle erfordras. Någon svårighet att i förekommande fall få en sådan förstärkning till stånd synes emellertid icke rimligtvis föreligga.

**7. Grupper med redan ordnad pensionering**

En fråga som livligt uppmärksammades i samband med principbetänkandet gäller huruvida en allmän pensionsförsäkring skall omfatta alla inkomsttagare utan undantag eller medgivande att stå utanför försäkringen skall givas för sådana personer, vilka redan nu ha sin pensionsfråga ordnad på ett tillfredsställande sätt. Frågan har stor räckvidd alldenstund det här rör sig om stats- och kommunalanställda med ordnad pensionering samt ett stort antal pensionsförsäkrade arbetstagare i enskild tjänst.

När man nu går att taga ställning till denna fråga, kan man först konstatera, att frågan kommit i ett ändrat läge, i det att det vägande skäl för att icke medgiva undantag, som den kollektiva kanaliseringen enligt principbetänkandet av arbetsgivarebidraget innebar, icke kvarstår i utredningens nuvarande förslag. Enligt majoritetens mening överväga ändock de skäl, som tala emot att undantag göras. Jag anser för min del att bortfallet av nämnda skäl, som hade samband med försäkringens finansiering, utgör en så betydande förändring, att de positiva skälen för undantag nu överväga. Det har icke nu anförts andra skäl, som med hänsyn till försäkringens finansiering skulle tala emot en undantagsklausul.

Utredningens majoritet fäster visserligen uppmärksamheten på att grupper, som skulle utträda ur den allmänna försäkringen, taga med sig därinom förvärvade pensionsrätter, som försäkringen i sinom tid får utbetala. Att förvärvad pensionsrätt måste infrias gäller ju generellt och synes icke ha betydelse för denna fråga. Tanken att till antalet avsevärda grupper, efter att någon längre tid ha varit med i försäkringen och där förvärvat pensionsrätt, skulle utnyttja möjligheten att i fortsättningen stå utanför synes icke vara realistisk, eftersom svårigheten att göra jämförelse mellan

förmånerna enligt försäkringen och enligt andra pensionsformer komplicerar en kollektiv övergång från det ena till det andra systemet och ger utslag för kvarblivande i den pensionsform som gäller för gruppen. Den av majoriteten anförda synpunkten har i varje fall icke relevans när det gäller undantag eller icke för personer och grupper, som vid en allmän pensionsförsäkrings genomförande ha sin pensionsfråga löst och lika litet som andra ha förvärvat någon pensionsrätt i försäkringen. Frågan om undantag för dessa ligger helt på det organisatoriska planet och gäller vilka administrativa olägenheter, som sett i stort följa av att man medger undantag eller icke från att stå utanför försäkringen.

Det gäller här personer eller grupper, som redan nu ha sin pensionsfråga ordnad så att de tillförsäkrats pension, som är likvärdig med eller förmånligare än den en allmän pensionsförsäkring enligt föreliggande förslag ger. Det senare torde utan gensägelse vara fallet i fråga om pensioner enligt statliga och kommunala pensionsanordningar och de pensioner som innefattas i sådana normalpensionsplaner, enligt vilka försäkring skett i SPP och därmed jämförliga försäkringsinrättningar. Dylika finnas exempelvis inom bank- och försäkringsväsendet, där pensionsförmånerna regleras i de mellan företagen och de anställda gällande kollektivavtalen. För alla härav berörda arbetsgivare och arbetstagare skulle tvång att tillhöra en allmän pensionsförsäkring medföra betydande komplikationer av den administration, som betingas av nuvarande pensionsformer. Eftersom det i dylikt fall gäller att omlägga nuvarande pensionsregler så, att de jämte vad den allmänna pensionsförsäkringen skulle ge tillförsäkrar arbetstagarna bibehållen pensionsstandard utan ökning av nuvarande egna insatser och eftersom det enligt vad i pensionsutredningen framhålles är förenat med stora svårigheter att göra jämförelser mellan de olika pensionsformer det här gäller, måste ett anpassningstvång medföra allvarliga olägenheter för de härav berörda. Svårigheten att åstadkomma en nöjaktig jämförelse är sålunda i högre grad ett skäl för möjlighet till undantag än den enligt utredningens majoritet är ett skäl emot. Det måste uppenbarligen vara lättare att bedöma, huruvida ett nu gällande pensionssystem i stort sett är likvärdigt med eller förmånligare än den allmänna pensionsförsäkringen än att i en anpassningsöverenskommelse kristallisera ut detaljerna i föreliggande skiljaktigheter och täcka dem med en tilläggspensionering. De företag och anställda som det här gäller ha erfarenhet av vilka svårigheter det mötte att anpassa tidigare gällande sjukförmåner för anställda till den obligatoriska sjukförsäkringen. Det kan klart förutses, att en motsvarande anpassning till en allmän pensionsförsäkring av här föreslagen typ skulle erbjuda väsentligt större svårigheter, eftersom pensionsproblemet är mera komplicerat än frågan om förmåner vid sjukdom.

En lösning efter anpassningslinjen måste ju också innebära, att nuvarande pensionssystem av den standard, som det här är fråga om och mot vilka i och för sig någon erinran icke rimligen kan göras, skulle för framtiden ersättas av två pensionsstystem med därav följande administrativa

olägenheter för berörda parter. Detta skulle enligt min mening vara att illa löna dem som medverkat till att bygga upp den frivilliga pensionsförsäkringen i vårt land.

Mot detta har man att väga de olägenheter, som det skulle innebära för den allmänna pensionsförsäkringens administration, att notera och vid debitering och uppbörd av premier beakta, att vissa personers löneinkomster falla utanför försäkringen. Enligt min uppfattning ha dessa olägenheter icke den betydelse att de uppväga de olägenheter, som följa med en undantagslös anslutning till försäkringen. Jag kan heller inte förstå den reella innebörden av majoritetens uttalande om solidaritet mellan olika befolkningsgrupper i detta sammanhang. Eftersom frågan om undantag eller icke såvitt jag kan finna nu icke har betydelse för försäkringens finansiering, ser jag icke varför solidariteten skulle kräva att de som tidigare i samverkan åstadkommit en lösning i andra former av pensionsfrågan, skola tvingas att i fortsättningen bära onödiga och betungande administrativa olägenheter.

Då jag förutser, att det — om en allmän pensionsförsäkring enligt utredningens förslag kommer till stånd — kommer att befinnas vara nödvändigt att undantaga de stats- och kommunalanställda, som ha tillfredsställande pensionsrätt, vill jag här understryka att det i sak icke föreligger något motiv för att de i privat tjänst anställda med tillförsäkrad pensionsrätt av i detta sammanhang tillfredsställande standard, skola behandlas på annat sätt.

Jag föreslår sålunda att de personer respektive grupper av arbetstagare, som genom kontrakt eller kollektivavtal eller på annat likvärdigt sätt dokumentera att de ha på frivillig väg tillförsäkrats en lösning av sin pensionsfråga, som de anse likvärdig med eller för dem förmånligare än vad den allmänna pensionsförsäkringen ger, skola på därom gjord framställning efter prövning kunna beredas möjlighet att stå utanför försäkringen för den del av sin inkomst, som pensioneringen i fråga täcker.

Sett i sin helhet och även med beaktande av de av mig här framförda synpunkterna ger det resultat, som nu föreligger av utredningens översyn och bearbetning av 1950 års principbetänkande, icke den tillfredsställelse, som svarar mot det stora arbete utredningen ägnat saken. Det är ofrånkomligt, att en allmän pensionsförsäkring enligt här framlagt förslag förutsätter en administrativ apparat, som är oerhört betungande. Vilka kostnader den betingar har icke varit föremål för närmare utredning, men bortsett från de arbetsuppgifter, som förutsättas lagda på arbetsgivarna och vilka icke kunna beräknas, ha förvaltningskostnaderna uppskattats till 25 miljoner kr årligen, vilket torde vara en mycket låg uppskattning. Den lösning av pensionsfrågan, som man härigenom uppnår, är emellertid icke i och för sig tillfredsställande eller slutgiltig. Man har bl. a. fått lämna å sido önskemålet att samordna försäkringen med folkpensionen med resultat att de sammanlagda förmånerna av folkpension och försäkringen för vissa

inkomstlägen ge en alltför hög pensionsnivå medan de för andra inkomstlägen icke komma upp till en nöjaktig nivå utan förutsättas kompletterade med tilläggsförsäkringar.

Sedan 1950 års principbetänkande framlades har utgångsläget för en pensionsförsäkring i flera hänseenden förändrats. Genom lagstiftningen har dels en revision i viktiga punkter av folkpensionslagen skett, dels tillkommit en obligatorisk sjukförsäkring. En allmän pensionsförsäkring borde rimligen samordnas med båda dessa. Vidare har genom en utredning inom Svenska Arbetsgivareföreningen framförts ett uppslag till en lösning av pensionsfrågan på frivillig väg — en lösning som i första hand har tagit sikte på arbetstagarnas pensionsfråga men icke synes utesluta en tillämpning även för personer utanför denna krets.

Det synes mig med hänsyn härtill vara ofrånkomligt att det förändrade utgångsläge, som vuxit fram under det den nu avslutade utredningen pågått, ger anledning till en noggrann prövning av frågan, huruvida en obligatorisk försäkring är den lösning man bör eftersträva eller huruvida icke en lösning efter frivilliga linjer eller möjligen en ytterligare revision av folkpensionslagen erbjuder lämpligare alternativ.

### Särskilt yttrande av herr Ericsson

Det är naturligt, att alla grupper inom vårt folk eftersträvar den sociala trygghet, som en tilfredsställande pensionering kan ge. För närvarande föreligger i fråga om pensionsförmånerna betydande skillnader, som inte är motiverade ur rättvisesynpunkt. Hittills har främst de i statlig och kommunal tjänst anställda kunnat erhålla en tillfredsställande pensionering. Andra grupper har vid avtalsuppgörelserna kunnat tillförsäkra sig pensionsförmåner av mindre omfattning. Stora delar av befolkningen har dock ännu enbart folkpensioneringen att lita till. Det är sannolikt, att såväl betydande grupper av arbetare som jordbrukare och andra mindre företagare inte inom åskådlig framtid på ett tillfredsställande sätt kan få sin pensionsfråga löst inom den frivilliga försäkringens ram. Och även om åtskilliga kategorier av arbetare och andra anställda kan få förbättrad pension i anslutning till sina kollektivavtal är det uppenbart, att denna utväg inte står till buds för jordbrukare och andra småföretagare. Därför bör, som utredningen föreslår, en allmän pensionsförsäkring med ett enhetligt och rationellt system genomföras, omfattande samtliga grupper av inkomsttagare. Det bör enligt min mening understrykas, att målsättningen för denna försäkring i princip måste vara, att lika arbete (inkomst) skall ge lika pensionsförmåner. Sådana grupper av anställda, som redan har sin tjänstepensionering ordnad, bör därför redan från början inordnas under den allmänna pensionsförsäkringen.

Den ekonomiska belastning, som en allmän pensionsförsäkring innebär för befolkningen i de produktiva åldrarna, blir helt naturligt beroende av

utvecklingen inom näringslivet. En fortsatt produktionsökning möjliggör att pensionsförmånerna kan förbättras, men hänsyn till de ökade sociala förmånerna måste tagas vid löneuppgörelserna, så att anspråken hålles inom ramen för en samhällsekonomisk balans.

En förbättring av flertalet medborgares pensionsförmåner bör kunna uppnås utan att detta pålägger vissa grupper alltför betungande kostnader. Det bör i detta sammanhang uppmärksammas, att kostnaderna för pensionsförmånerna i realiteten bäres i allt väsentligt av alla gruper via varupriserna och skattsedlarna. Ur rättvisesynpunkt är det därför av vikt att pensionsförmånerna blir likvärdiga och att finansieringssystemet utformas på ett tillfredsställande sätt. Förevarande problem gäller särskilt de mindre företagarna exempelvis inom jordbruk och skogsbruk, handel, hantverk, småindustri och fiske. Det är därför angeläget, att sådana mindre företagare, som i ekonomiskt avseende och i fråga om social standard ingalunda är bättre ställda än flertalet anställda, vid den allmänna pensionsförsäkringens genomförande inte blir alltför hårt tyngda av egenpremier och av arbetsgivarebidrag.

På vissa håll torde man mena, att förevarande problem bäst kan lösas om den framtida utbyggnaden av pensionsförmånerna sker enbart i form av en förbättrad folkpensionering. En sådan lösning skulle dock sannolikt resultera i att de grupper, som redan har sin tjänstepensionsfråga ordnad, finge komma i åtnjutande av både den utökade folkpensionen och anställningspensionerna, medan många andra grupper fick nöja sig med enbart folkpensionen. Säkerligen skulle ytterligare grupper anställda vid en sådan ordning tillförsäkra sig anställningspensioner. En rättvis pensionering skulle därvid inte uppnås, då klyftan mellan de olika samhällsgruperna i berörda avseende alltjämt skulle kvarstå.

Det synes emellertid vara möjligt att taga hänsyn till dessa problem vid avvägningen mellan folkpensioneringen och den föreslagna allmänna pensionsförsäkringen. En höjning av folkpensionen kan möjliggöra att premier och arbetsgivarebidrag till den allmänna pensionsförsäkringen inte behöver belasta ovannämnda grupper i så stor utsträckning som skulle bli fallet, om de förbättrade pensionsförmånerna helt lägges på den allmänna pensionsförsäkringen. Det synes mig därför angeläget, att denna fråga noggrant prövas, innan beslut fattas om en allmän pensionsförsäkring. Alternativt kan även förtjäna övervägas om inte det allmänna bör lämna visst bidrag för att nedbringa premierna för åtminstone lägre inkomsttagare, vilka inte kommer i åtnjutande av arbetsgivarebidrag.

### Särskilt yttrande av herr Lassen

Utredningens uppdrag under den fas av dess arbete däri jag tagit del har bestått i att på grundval av principbetänkandet och med ledning av de närmare riktlinjer som meddelats i direktiven utarbeta ett detaljerat för-

slag till en allmän pensionsförsäkring. Det har inte visat sig möjligt att från dessa utgångspunkter åstadkomma ett förslag som med hänsyn till systemets konsekventa uppbyggnad och administrativa enkelhet är acceptabelt. Det som nu efter ett mycket intensivt och i slutskedet tyvärr alltför forcerat arbete föreligger innebär ett synnerligen sinnrikt försök att åstadkomma värdebeständiga pensioner som anpassa sig efter hela befolkningens medelinkomst vid eller strax före den tidpunkt då pensionerna skall utgå. Samtidigt är det emellertid oerhört invecklat och skulle dra med sig en kolossal administrativ apparat, varav den långt mindre delen skulle komma till synes inom den offentliga sektorn och en mycket större del skulle belasta de enskilda.

I fråga om kritiken mot vissa centrala delar av förslaget kan jag väsentligen hänvisa till vad som yttrats av herr Brodén i hans reservation under rubrikerna 1. »Pensionsgivande inkomst», 3. »Debitering och uppbörd av premier», 4. »Försäkringens genomförande» och 7. »Grupper med redan ordnad pensionering».

Enligt förslaget skall en viss *fondbildning* under övergångstiden ske; därefter skall en fond på ett i princip oförändrat nominellt belopp bibehållas. Givetvis bör försäkringen förfoga över en kassa för att utan extra uttagning eller andra extraordinära åtgärder kunna möta opåräknade påfrestningar, men en sådan kassa bör, synes det mig, hållas i viss relation till storleken av inflytande premier eller utgående pensioner. Kanske vore 10 å 20 % av de sistnämndas summa ett lämpligt belopp. En fond som fixerats i kronor minskas ju reellt med fortgående penningvärdesförsämring, och även om den från början fastställes till ett mycket högt belopp måste den ju så småningom bli så liten att den ej kan fylla sin funktion som kassa. De från fonden flytande ränteinkomsterna skulle under alla förhållanden för hela pensionssystemet bli av underordnad betydelse. Spekulationerna om fonderingens betydelse under övergångstiden för att ersätta eljest bortfallande sparande och främja investeringar förefalla oerhört osäkra. Det synes mig säkrare att utgå från att pengarna ur dessa synpunkter gör störst nytta om de får ligga där de ligger. Givetvis medför en reform som innebär en allmän höjning av pensionsförmånerna en betydande inflationsfara. Det synes mig emellertid bättre att minska denna fara genom en begränsning av inkomstöverflyttningarna än genom en premieuttagning för fondering, vars verkningar man ej känner.

Om man accepterar en viss överkompensation under övergångstiden, bör uttagningen av premier ej starta efter en alltför låg kvot, men möjlighet föreligger att begränsa tillflödet av överskottsmedel till försäkringen genom att retardera höjningen av kvoten mera än som föreslås.

När jag anser det uteslutet att det nu framlagda förslaget skall kunna läggas till grund för en pensionsreform baserar jag denna uppfattning inte på de meningsskiljaktigheter som enligt vad det förut sagda förefinnes mellan majoriteten och mig i fråga om principer och detaljer — ty de skulle väl, antar jag, kunna på ett eller annat sätt klaras av inom förslagets all-

männa ram — utan därpå att förslaget — i överensstämmelse med direktiven — inte beaktar behovet av en samordning mellan alla pensionsformer eller pensionsliknande anordningar. I denna del av kritiken kan jag nöja mig med att hänvisa till vad herr Ahlberg särskilt yttrat. Därmed är man emellertid inne på oerhört vittsyftande spörsmål. Det är väl inte uteslutet att problemen i själva verket bör angripas från helt andra utgångspunkter än som skett. Under utredningsarbetets gång har jag blivit mer och mer övertygad om att inkomstprövningen inom folkpensioneringen — vad man än må kunna anföra till stöd för den i andra hänseenden — utgör det väsentliga hindret för att ernå en tillfredsställande lösning av pensionsproblemet för mycket stora grupper av löntagare. Jag menar att man först måste undersöka vad man skulle kunna ernå efter den linjen och vilka kompletterande reformer som skulle kunna vara erforderliga och möjliga. Jag förutsätter vidare att det förslag som från privat håll framlagts till en utvidgad arbetarpensionering också måste ingående prövas.

Till sist anser jag mig böra framhålla att jag inte anser pensionsförmånernas automatiska anpassning efter förändringarna i penningvärdet som någon fördel utan i stället som en betydande olägenhet. Det skulle nämligen innebära en allvarlig försvagning av de krafter som ännu verka återhållande på penningvärdesförsämringen.

### Särskilt yttrande rörande pensionsåldern av fru Löfqvist

I likhet med utredningens majoritet är det min uppfattning att pensionsåldern bör vara lika för alla.

Däremot har jag ej helt kunnat ansluta mig till förslaget — 67 år —.

Med kännedom om den allmänna uppfattningen angående den individuella förslitningen som för närvarande förefinnes inom olika yrkesgrenar har jag föreslagit en något lägre pensionsålder, lika för alla — eller 64 år — samma ålder som utredningens minoritet förordar för kvinnorna.

Det bör emellertid, enligt min mening, ej vara avgörande för pensionsåldern vilket kön vederbörande tillhör utan fastmer på den åldersinvalidiserande förslitningen som drabbar så individuellt — och ej kan hänföras till de fall vars diagnos blir »invalid på grund av sjukdom eller olycksfall.»

Trots alla bevis på hur vårt hälsotillstånd och vårt allmänna välbefinnande förbättrats vilket givetvis också medfört en höjd arbetsförmåga och höjd arbetsglädje ända upp i de högre åldersgrupperna, kan jag ej se alltför optimistiskt på hälsoutvecklingen, och den därmed förmenta ökade arbetsförmågan på äldre dagar för alla. Jag ser nog mera på situationen sådan den ter sig för den närmaste framtiden för många i hårt arbete inom olika grenar av näringslivet.

Då därtill utredningen förordar en pensionsperiod av fem år under vilken man frivilligt kan välja att avgå från arbetet med en fastställd pension eller att kvarstå och därmed väsentligt höja sin pension, anser jag att

risken till missbruk knappast föreligger och att pension vid minimiåldersåret ej uttages utom i fall då det är av behovet påkallat.

Givetvis kan jag ej redovisa de ekonomiska konsekvenserna av förslaget då all statistisk beräkning är baserad på majoritetsförslaget. Därmot är jag medveten om att minoritetsförslaget — 64 år för kvinnor — väsentligt mindre kommer att rubba de ekonomiska beräkningarna, därför att de kvinnor förslaget kommer att beröra, under en avsevärd tid framåt, är mycket få i förhållande till försäkringens omfattning i sin helhet.

### Reservation av herr Nordholm

Undertecknad delar i följande hänseenden den mening herr Brodén givit uttryck åt i sin reservation, nämligen beträffande punkterna 1. »Pensionsgivande inkomst», 2. »Pensionsålder för kvinnor» samt 6. »Besvärsordning».

I fråga om 3. »Debitering och uppbörd av premier» ansluter jag mig till vad herr Brodén anfört med undantag för uttalandet om arbetsgivarebidrag i andra stycket.

Det av utredningens majoritet föreslagna uppbördssystemet är ur administrativ synpunkt synnerligen betungande. Det hela skulle otvivelaktigt enligt min uppfattning väsentligt förenklas, om kostnaderna för pensionsförsäkringen helt uttoges av de försäkrade. I praktiken kommer sedermera den verkliga fördelningen av kostnaderna för pensioneringen att bestämmas vid löneförhandlingarna mellan parterna på arbetsmarknaden. Om man skulle fastställa ett sådant system för premiernas uttagande, kommer man även att undgå den svårlösta frågan om gränsdragning mellan arbetsgivare och arbetstagare.

I huvudsak av samma skäl som herr Brodén angivit i sin reservation, anser jag, att den av majoriteten föreslagna fondbildningen bör begränsas på sätt herr Brodén ifrågasatt.

### Särskilt yttrande av herr Steen

I likhet med utredningens majoritet hyser jag den uppfattningen, att pensionsåldern i princip borde vara lika för alla. Erfarenheterna från arbetsmarknaden såsom denna nu är organiserad visar dock, att svårigheterna är stora, när det gäller att sysselsätta arbetstagare i de högre åldrarna. Svårigheterna är störst beträffande kvinnorna, varför pensionsåldern för kvinnor bör sättas lägre än för männen, förslagsvis 63—64 år.

### Särskilt yttrande av experten herr Parenius

Vid diskussion av frågan, huruvida icke de inom folkpensioneringen tillämpade reglerna borde såvitt angår själva metoden för invaliditetsbedömningen kunna komma till analog användning jämväl inom pensionsförsäkringen, har utredningen utgått ifrån »den stora betydelse som inom folk-

pensioneringen tillagts storleken av den arbetsinkomst, som en invalid faktiskt har», samt framhållit, att det »med hänsyn till folkpensioneringens uppgift att trygga en viss minimistandard för medborgarna var fullt konsekvent att vid invaliditetsprövningen avgörande vikt fästes vid den faktiska inkomsten i det enskilda fallet». Genom de nu citerade uttalandena har betydelsen av arbetsinkomstens storlek vid invaliditetsprövning enligt folkpensioneringslagen kraftigt överbetonats under det att övriga på invaliditetsprövningen inverkande faktorer i motsvarande mån nedvärderats. Härigenom har redogörelsen för folkpensioneringslagens invaliditetsbegrepp och invaliditetsbedömning blivit missvisande. I själva verket förhåller det sig ju så, att man vid invaliditetsbedömning enligt folkpensioneringslagen tager hänsyn till samtliga följder av ett sjukdomstillstånd, t. ex. inverkan av arbetsförhållanden, möjligheter av förbättring genom sjukvård, förmåga att tillgodogöra sig omskolning och utbildning samt möjlighet att byta bostadsort, överhuvudtaget alla de faktorer, som inverka på en människas förmåga och möjlighet att försörja sig, vilka faktorer alltså jämte det kroppsliga och mentala tillståndet tillsammans konstituera invaliditetsbegreppet. Man bibringas också genom det av utredningen anförda den uppfattningen att arbetsinkomsten vid invaliditet som regel skulle motsvara den invaliditetsgrad, som man med stöd av övriga förhållanden finner vara för handen. Så är emellertid mycket sällan fallet. Tvärtom förhåller det sig oftast så, att arbetsinkomsten är ringa eller ingen, beroende på att den återstående arbetsförmågan av olika anledningar icke alls eller endast delvis utnyttjas. I dylika fall blir det alltså ofta fråga om att genom lämpliga åtgärder hjälpa vederbörande att till fullo utnyttja den återstående arbetsförmågan (rehabilitering). De enda fall, då arbetsinkomsten kan sägas ha avgörande betydelse vid invaliditetsbedömning enligt folkpensioneringslagen, äro de relativt fåtaliga fall, då arbetsinkomsten uppgår till sådant belopp, att vederbörande genom densamma kan anses vara i stånd att försörja sig, varvid vederbörande lagligen icke kan anses berättigad till folkpension.

I den fortsatta motiveringen framhålles till en början att förmånerna från pensionsförsäkringen äro avsedda att »täcka en viss del av inkomstbortfallet med anledning av förlust eller nedsättning av förvärvsförmågan, oavsett den försäkrades behov av tillskott till sina återstående inkomster. Av denna uppgift följer att det som vid invaliditetsprövningen skall bedömas är inkomstbortfallets storlek, d. v. s. i princip relationen mellan den arbetsförtjänst som den försäkrade vid varje tidpunkt har och den förtjänst som han vid varje tidpunkt skulle ha haft, om skadan eller sjukdomen ej inträffat. Att fastställa vilken arbetsförtjänst en arbetstagare, som blivit invalid, vid en viss tidpunkt faktiskt har (eller bör kunna skaffa sig) bereder inga större svårigheter, men det torde ofta vara praktiskt omöjligt att med någon säkerhet bedöma vad just denne person skulle ha kunnat tjäna, om han icke varit invalid». Av det nu citerade och det av utredningen därefter anförda, får man den uppfattningen att utredningen närmast har det förhållandet för ögonen att arbetsinkomsten överstiger vad som skulle kunna an-

tagas vanligen följa av den föreliggande invaliditeten. Som ovan framhållits är erfarenheten från folkpensioneringens område att sådana fall äro relativt sällsynta under det att motsatsen är desto vanligare. Huru dylika fall skola bedömas beröres emellertid icke direkt av utredningen, ehuru det av den av utredningen förordade allmänna riktlinjen framgår att i dylika fall övriga på invaliditeten inverkande faktorer skola tillerkännas avgörande betydelse.

Då utredningen använder uttrycket ett konstaterbart faktiskt inkomstbortfall innebär detta att man förutsätter en tämligen exakt kännedom om såväl den arbetsinkomst som invaliden i varje särskilt fall bör kunna bereda sig som om den arbetsinkomst han vid varje tidpunkt skulle ha kunnat förskaffa sig, om han ej varit invalid. Redan den första uppgiften erbjuder icke ringa svårigheter. Beträffande den andra synes utan vidare kunna fastslås, att det i stort sett torde vara praktiskt taget ogörligt att med någon grad av säkerhet individuellt bestämma en sådan inkomst. Huru denna fråga skall lösas har utredningen icke närmare uttalat sig om. Skall man inom pensionsförsäkringen arbeta med begreppet inkomstbortfall synes man få söka på något sätt schematiskt angiva inkomsterna för olika arbetar- och yrkesgrupper inom olika åldersklasser. Emellertid uppstår här frågan om det är lämpligt att för pensionsförsäkringens del införa begreppet inkomstbortfall. Riktigare synes vara att invalidpension enligt pensionsförsäkringen utgår med hänsyn till nedsättningen av arbetsförmågan, bedömd med hänsyn till alla inverkande faktorer. Detta förefaller så mycket mer befogat, som utredningen själv funnit att inkomstbortfallsprincipen inte går att strikt genomföra vid invaliditetsbedömningen. Diskussionen förenklas härigenom, och vid handläggning av det enskilda fallet kan skälig hänsyn ändock tagas till sådana faktorer som t. ex. att vederbörande »genom särskilt uppbåd av reservkraft lyckats motverka den funktionsnedsättning, vilken eljest varit att vänta vid de av skadan orsakade anatomiska förändringarna» eller att det är fråga om självständig företagare, för vilken grupp utredningen ej funnit det möjligt att uppställa speciella regler.

Enligt min mening bör 41 § i förslaget erhålla sådan formulering, att däri föreskrives att vid bedömande av nedsättningen av arbetsförmågan hänsyn skall tagas till samtliga förhållanden, som påverka arbetsförmågan, och som kunna antagas vanligen följa av den kroppsskada, kroppssjukdom eller rubbning av själsverksamheten varom fråga är för en person med den försäkrades ålder och hans förutsättningar med avseende å krafter, utbildning, yrke och dylikt. Är den försäkrade urståndsatt att utföra sitt tidigare eller därmed jämförligt arbete, skall beaktas hans förmåga att bereda sig inkomst genom annan sysselsättning. Här kommer den viktiga frågan om rehabilitering in i sammanhanget.

Utredningen föreslår en lägsta invaliditetsgrad för rätt till invalidpension av 50 procent. Motiveringen att sjukpenning enligt lagen om allmän sjukförsäkring utgår redan om arbetsförmågan är nedsatt med minst hälften, synes dock icke särskilt stark, med hänsyn till att det åtminstone för närvarande är ett tämligen ringa antal personer — mest hemarbetande hustrur

— som uppbära halv sjukpenning samt att åtskilliga av dessa givetvis ha sin arbetsförmåga nedsatt med mer än 50 procent, ehuru de icke kunna anses vara helt arbetsoförmögna. Dessutom är påståendet, att all sannolikhet skulle tala för att kostnadsskillnaden, relativt sett, skulle vara ganska ringa därest gränsen för rätt till invalidpension bestämdes till 60 procents arbetsoförmåga i stället för föreslagna 50 procent, obestyrkt. Det hade varit önskvärt att utredning företagits så att man åtminstone kunnat bilda sig någon uppfattning om den ungefärliga storleken av skillnaden i kostnader mellan de båda alternativen. Slutligen må ännu en gång betonas att samordningen mellan invalidpensionerna enligt folkpensioneringslagen och pensionsförsäkringen avsevärt försvåras genom en alltför stor skillnad mellan de invaliditetsgrader, som berättiga till nämnda förmåner.

### Särskilt yttrande av experten herr Åkerstedt

En av grundprinciperna i utredningens förslag är att arbetsgivarna skall bidraga till premier för den lön, de betalar sina arbetstagare, och inleverera premierna till vederbörligt uppbördsorgan. Vid val av arbetstagarbegrepp har den civilrättsliga bidragsskyldigheten tillmätts avgörande betydelse. Utredningen förordar i enlighet därmed att inom pensionsförsäkringen skall tillämpas det civilrättsliga arbetstagarbegreppet såsom detta närmast utbildats vid tolkningen av semesterlagen. Härav följer att det blir innebörden av detta arbetstagarbegrepp som betingar den offentligrättsliga komponenten i arbetsgivarens åligganden, nämligen skyldigheten att inleverera premierna.

Enär det icke varit möjligt att anpassa det rent administrativa debiterings- och uppbördsförfarandet till en procedur, vari arbetsgivarens ansvarighet för arbetstagarens premier, inberäknat arbetsgivarbidrag, såsom borde vara fallet underkastas prövning av allmän domstol eller arbetsdomstolen, måste denna prövning äga rum i administrativ ordning, därvid dessa ärenden föreslagits skola i första instans avgöras av länsstyrelse samt i högre instans av kammarrätten och regeringsrätten.

Den huvudinvändning som kan riktas mot nämnda lösning är att länsstyrelse och domstol i det särskilda fallet kan komma till olika uppfattning angående, å ena sidan, rätten till arbetsgivarbidrag och, å andra sidan, rätten till semester, trots att båda avgörandena grundas på samma avtalsförhållande och samma arbetstagarbegrepp; risken av att denna situation inträffar är relativt stor, enär tvist om innebörden i ett avtalsförhållande kan antagas ofta komma att avse båda dessa förmåner. En mindre lämplig konsekvens av annat slag är att fastställelse av arbetsgivaransvar i övriga, till antalet övervägande fall, då arbetsgivaren icke bestrider betalningsskyldighet, av praktiska skäl icke bör ankomma på länsstyrelse utan på lokal skattemyndighet. Genom denna tudelning av behörigheten blir handläggningen av ansvarighetsfrågorna onödigt tillkrånglad.

Dessa invändningar kan undvikas om man i överensstämmelse med grundtanken i det föreslagna uppbördssystemet gör den förpliktelse som

gäller inlevereringen av premier till den primära, d. v. s. låter bidragsskyldigheten vara en följd av leveransskyldigheten, samt väljer en bestämning av begreppen arbetsgivare och arbetstagare så beskaffad att den utsäger när den ena parten i ett avtalsförhållande är pliktig inleverera premier för ett till den andra parten utgivet vederlag. I ett dylikt sammanhang, där huvudvikten sålunda lägges på den offentligrättsliga delen av arbetsgivarpartens förpliktelse, kan ett civilrättsligt arbetsgivare-arbetstagarebegrepp icke lämpligen användas. En annan bestämning, vars innehåll dock i det väsentliga täcker nämnda begrepp, kan härledas ur begreppet *tjänst*, sådant detta framgår av 31 § första stycket, första »dels»-satsen, kommunalskattelagen (se S. F. S. 1955: 122), vari till tjänst hänföres »allmän eller enskild tjänst eller stadigvarande uppdrag ävensom varje annan fast eller tillfällig arbetsanställning», samt ur begreppet *intäkt* av tjänst enligt 32 § 1 mom. första stycket samma lag, såvitt däri avses ersättning i form av »avlöning, arvode, traktamente, sportler och annan förmån i penningar, bostad eller annat, som utgått för tjänsten». Begreppen lön, arbetstagare och arbetsgivare kan med denna utgångspunkt definieras på ungefär följande sätt:

Men *lön* förstås i 32 § 1 mom. första stycket kommunalskattelagen åsyftad sådan intäkt av tjänst, till vilken hänföres avlöning, arvode, traktamente, sportler och annan förmån i penningar, bostad eller annat, som utgått för tjänsten, med *arbetstagare* den som för sådan tjänst, sådant stadigvarande uppdrag eller sådan arbetsanställning, som avses i 31 § första stycket samma lag, äger uppbära lön som nu sagts samt med *arbetsgivare* den som för tjänst av omförmälda slag har att utgiva lönen till arbetstagaren.

Anses det önskvärt att utesluta innehavare av offentligt uppdrag, vilka icke enligt semesterlagen anses vara arbetstagare, hindrar konstruktionen ej detta.

En begreppsbestämning av nu angivna slag är så mycket naturligare som premieplikten för lönepremier därigenom liksom för egenpremier anknytes till ett enligt skatterättsliga regler fixerat inkomstbegrepp.

Därest de ifrågavarande begreppen utformas i överensstämmelse med anförda tankegång uppstår icke behov att låta frågor om arbetsgivares ansvarighet för arbetstagares premier underkastas prövning av allmän domstol eller arbetsdomstolen; föreligger skyldighet att inbetala premier, följer därav skyldighet att erlägga arbetsgivarbidrag. Divergenser i bedömningen av arbetsgivaransvar för premier och av rätt till semester kommer att sakna relevans. Under sådana omständigheter är det naturligt att tvister rörande arbetsgivaransvaret löses i administrativ ordning. Hinder möter i sådan händelse ej att de lokala skattemyndigheterna, vilka i sin nuvarande tjänsteutövning har att tillämpa ovannämnda lagrum, anförtros uppgiften att i första instans avgöra även dessa frågor.

Min uppfattning är alltså den, att lagstiftningen rörande den allmänna pensionsförsäkringen i förevarande hänseende bör grundas på en bestämning av begreppen lön, arbetstagare och arbetsgivare som har den här åsyftade innebörden.

# BILAGOR

Bilaga 1

# P. M. ANGÅENDE DEBITERING OCH UPPBÖRD AV PREMIER

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING


Sid.

A. Premieskyldighet och premiepliktig inkomst ..... 304
Huvudgrunder ..... 304
Modifikationer beträffande lönepremier ..... 305
Modifikationer beträffande egenpremier ..... 310

B. Lönepremier ..... 311
1. Inledning ..... 311
2. Debitering och uppbörd ..... 312
Arbetstagarförteckningar ..... 312
Bokföring av normallöner ..... 314
Debitering ..... 316
Uppbörd och redovisning ..... 317
3. Avdrag för arbetstagares premieandel ..... 318
4. Kontroll ..... 320
5. Indrivning och avskrivning ..... 322
6. Omdebitering ..... 325

C. Med beskattningen sammanhängande frågor ..... 328

D. Egenpremier ..... 330
1. Avräkning och debitering ..... 330
Inkomst varå egenpremie beräknas ..... 330
Beräkning av egenpremier ..... 333
Förfallotider ..... 335
Premieavier ..... 335
2. Uppbörd och redovisning ..... 336
3. Indrivning och avskrivning ..... 336
4. Omdebitering ..... 336

E. Besvär m. m. ..... 338

F. Förberedande åtgärder för registrering av pensionspoäng ..... 338

## A. Premieskyldighet och premiepliktig inkomst

**Huvudgrunder**

Den allmänna pensionsförsäkringen grundas på premier, vilka skall utgå i förhållande till inkomst som uppbäres av i Sverige mantalsskrivna svenska och utländska medborgare, tillhörande vissa åldersklasser. Premie skall icke utgå för pension från den allmänna pensionsförsäkringen och icke för sådan del av inkomsten som överstiger visst maximibelopp.

Befriad från skyldighet att erlägga premier är den som uppbär folkpensionsförmån, varmed avses invalidpension, sjukbidrag, hustrutillägg och änkepension enligt lagen om folkpensionering, eller uppbär bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn. Då den försäkrade avlidit, skall premie som förfaller efter dödsfallet icke erläggas, såvida icke premien rätteligen skolat förfalla före nämnda tidpunkt.

Särskild premie skall, med vissa undantag, beräknas för lön, *lönepremie*, och särskild premie för annan premiepliktig inkomst, *egenpremie*. Lönepremie erlägges av arbetsgivaren och egenpremie av inkomsttagaren själv. Arbetsgivare, som är skyldig erlägga arbetstagares lönepremie, skall äga rätt att av arbetstagaren utfå så stort belopp som motsvarar halv lönepremie.

Lönepremie erlägges för lön som i riket mantalsskriven arbetstagare åtnjuter under år då han uppnår minst 17 och högst 64 års ålder och avser det år, varunder lönen åtnjutes. Huruvida förhållandet mellan den som utgiver ett vederlag och den som mottager detsamma är sådant, att den förre skall anses vara arbetsgivare och den senare arbetstagare, samt huruvida vederlaget utgör lön, skall avgöras enligt civilrättens regler. Ehuru semesterersättning enligt 5 § semesterlagen icke utgör lön i nämnda lags mening, skall dylik ersättning dock behandlas såsom lön vid beräkning av lönepremie.

Egenpremie erlägges för sammanräknad nettoinkomst som beräknats vid taxering enligt förordningen om statlig inkomstskatt, därest inkomsttagaren under året näst före taxeringsåret uppnått minst 17 och högst 64 års ålder och för samma år varit mantalsskriven i riket. Egenpremie erlägges ej för lön, för vilken lönepremie skall utgå, och avser året näst före taxeringsåret.

Enär lönepremier och egenpremier sålunda skall beräknas för olika slag av inkomst och erläggas på olika sätt, måste debiteringen och uppbörden verkställas enligt skilda regler. Den omständigheten att premierna skall vara proportionella mot inkomsten gör det möjligt att i de fall då en arbetsgivare har flera anställda, för vilka lönepremier samtidigt skall utgå, på en gång beräkna gemensam premiesumma å sammanlagda beloppet av arbetstagarnas löner. Vidare kan lönepremier beräknas och erläggas i nära anslutning till inkomstförvärvet, d. v. s. redan under eller kort tid efter utgången av det år lönen åtnjutits. Egenpremier däremot måste beräknas individuellt för varje inkomsttagare; debiteringen kan givetvis verkställas först sedan taxering för inkomsten ägt rum.

Omförmälda motsatsförhållande utgör grundorsaken till den dualism som kännetecknar debiterings- och uppbördsförfarandet enligt det förslag, som kommer att framläggas. Däri har vidare förutsättningarna för premieskyldigheten och klassificeringen av premiepliktig inkomst av praktiska och tekniska skäl måst i åtskilliga hänseenden modifieras.

Den lokala administrationen av debiterings- och uppbördsförfarandet jämte därmed sammanhängande angelägenheter bör överlämnas till de myndigheter och förvaltningsorgan, på vilka ankommer att handhava motsvarande uppgifter med

avseende å uppbörden av de allmänna direkta skatterna. Ifrågavarande myndigheter och organ, vilka redan förfogar över huvuddelen av det arbetsmaterial som erfordras vid bestämmandet av premieskyldigheten och vid premieberäkningen samt besitter erfarenhet och rutin i fråga om hithörande arbetsuppgifter, är följande:

länsstyrelserna och, i Stockholm, överståthållarämbetet;

de lokala skattemyndigheterna (i Stockholm uppbördsdirektören, i vissa andra städer kronokamreraren samt i övriga städer och på landet häradsskrivaren);

postverkets skatteavdelningar i residensstäderna;

utmätningsmännen (i stad stadsfogde, särskild utmätningsman eller landsfiskal och på landet landsfiskal eller särskild utmätningsman).

Till förmån för utnyttjandet av dessa myndigheter och förvaltningsorgan talar starkt jämväl ekonomiska skäl; administrationskostnaderna bleve säkerligen väsentligt större, om särskilda förvaltningsorgan skulle nyinrättas för ifrågavarande ändamål.

**Modifikationer beträffande lönepremier**

Då den sammanräknade nettoinkomsten, vilken skall ligga till grund för beräkningen av egenpremier, framkommer sedan intäkterna i varje särskild förvärvskälla minskats med omkostnader för intäkternas förvärvande och bibehållande, borde lönepremie icke beräknas för sådan del av lön som åtgår till utgifter för motsvarande ändamål, enligt skatteförfattningarnas terminologi benämnda kostnader för fullgörande av tjänsten. Med hänsyn till att beloppet av dylika kostnader blir känt först efter taxeringen, skulle i sådant fall lönepremie icke kunna bestämmas till sitt definitiva belopp förrän då taxering ägt rum. En preliminär beräkning av lönepremier åtföljd av en slutlig beräkning efter åsatt taxering medför emellertid, särskilt till följd av arbetsgivarbidragets förekomst, mycket svårbemästrade problem och bör så långt möjligt undvikas. På grund härav torde kostnader för fullgörande av tjänst böra beaktas vid premieberäkningen endast om en hållbar grund för uppskattningen därav föreligger redan då, eller om lönepremien i annat fall skulle stå i oskälig proportion till den behållna lönen.

Av anförda skäl kan undantag göras för ersättning som arbetsgivare anvisar till bestridande av särskilda med tjänst förenade kostnader. På grund härav utgår alltså icke lönepremie för bl. a. dylik ersättning som anvisas av staten eller kommun. Skulle ersättningen över- eller understiga den verkliga kostnaden så att lönepremien och därmed arbetsgivarbidraget blir för högt eller för lågt, är detta något som arbetsgivaren och arbetstagaren har möjlighet att reglera sinsemellan.

De övriga fall då hänsynstagande till ifrågavarande kostnader kan anses rimligt är då beloppet av kostnaderna är så betydande, att det kan antagas mera påtagligt inverka på lönepremiernas storlek. Sådant förhållande får anses föreligga om kostnaderna uppskattas till högre belopp än förslagsvis 600 kronor under samma beskattningsår, oavsett om arbetstagaren under året är anställd hos en eller hos mer än en arbetsgivare. Enär arbetsgivare och arbetstagare kan äga motsatta intressen vid bestämmandet av omkostnadernas storlek eller kan uppskatta dessa till uppenbart oskäliga belopp, bör det ankomma på den lokala skattemyndigheten i arbetstagarens hemort att på ansökan av arbetsgivaren eller arbetstagaren före eller under det beskattningsår, varunder lönen åtnjutes, genom ett förhandsbeslut uppskatta kostnaderna och fastställa hur premien skall beräknas. Förhandsbeslut, som meddelas under beskattningsåret, bör tillämpas från och med det avlöningstillfälle som infaller en vecka efter det arbetsgivaren fått del därav. Nytt förhandsbeslut bör kunna lämnas om anledning därtill finnes.

Det kommer givetvis att inträffa att den lokala skattemyndighetens uppskattning av kostnaderna avviker från den vid taxeringen gjorda; i sådana fall bör

lönepremien omräknas med beaktande av det vid taxeringen medgivna kostnadsavdraget. En viss begränsning bör emellertid gälla även här så att ändring undvikes då premien skulle förändras med allenast mindre belopp; förslagsvis bör ändring icke ske om premien skulle ökas eller minskas med mindre än 20 kronor. Emellertid kan tänkas inträffa, att avdrag för kostnader medgives vid taxeringen med högre belopp än 600 kronor utan att ansökan om förhandsbeslut ingivits. Lönepremien bör i sådant fall ändras under förutsättning att arbetsgivaren eller arbetstagaren gör ansökan därom hos den lokala skattemyndigheten i arbetstagarens hemort, förslagsvis före den 31 juli under taxeringsåret.

Skall i omförmälda fall lönepremie utgå med ytterligare belopp, bör arbetsgivaren och arbetstagaren därav erlägga hälften vardera. Skall lönepremien nedsättas och har arbetstagaren haft mer än en tjänst, torde, där ej annat visas, kostnaderna för varje tjänst få anses ha varit jämnt fördelade på den tid varunder tjänsten pågått. Det belopp varmed premien nedsatts gottgöres arbetsgivaren och arbetstagaren eller, där arbetstagaren haft mer än en tjänst, arbetsgivarna och arbetstagaren efter fördelning dem emellan i förhållande till vars och ens andel i den ursprungligen påförda premien.

Såsom kostnader för fullgörande av tjänst bör icke vid premieberäkningen anses avgifter för pensions-, sjuk- eller olycksfallsförsäkring, som arbetstagare tagit i samband med tjänst, eller avgifter för egen eller efterlevandes pensionering, som arbetstagare annorledes än genom försäkring erlägger i samband med tjänst, oavsett att avgifterna i beskattningshänseende betraktas såsom dylik kostnad. Från den allmänna pensionsförsäkringens synpunkt torde nämligen sådana avgifter icke böra behandlas på annat sätt än avgifter som annan inkomsttagare haft för samma ändamål, vilka avgifter icke betraktas som kostnad i viss förvärvskälla; då avgiftsbeloppet i sistnämnda fall ingår i den sammanräknade nettoinkomsten och egenpremie således kommer att beräknas för detsamma, bör i konsekvens därmed lönepremie utgå för sådan del av lön som motsvarar avgifter av ifrågavarande slag.

I likhet med avdrag för kostnader för fullgörande av tjänst blir icke heller värdet av lön, som utgår såsom naturaförmån, känt förrän efter taxeringen. Även då lön utgöres av naturaförmån, bör emellertid lönepremie om möjligt bestämmas definitivt. Då naturaförmåner förekommer ofta och i en mängd skiftande former samt värdet varierar inom ganska vida gränser, är det mindre lämpligt att för naturaförmånerna tillämpa samma metod att begränsa antalet ändringsfall som för de nämnda kostnadsavdragen. Av praktiska skäl torde det i stället bli nödvändigt att låta premie utgå såsom egenpremie för alla slag av naturaförmåner utom de vanligaste, nämligen fritt vivre eller enbart fri bostad eller enbart fri kost, för så vitt icke kontant lön utgår vid sidan av naturaförmånen samt arbetsgivaren och arbetstagaren är ense om förmånens värde. Beträffande fritt vivre, fri bostad eller fri kost kan föreskrivas att dessa förmåner vid beräkningen av lönepremie skall anses äga det värde, vartill de skall uppskattas vid beräkning av preliminär skatt enligt uppbördsförordningen, dock att lönepremie ej skall erläggas om lönen i dess helhet utgöres av dylik förmån. Skulle den kontanta delen av lönen vara så låg att den jämte arbetsgivarbidraget ej förslår till hela premien, bör större lönepremie ej utgå än som motsvarar dubbla kontantlönen, såvida ej överenskommelse träffats mellan arbetsgivaren och arbetstagaren att högre premie skall erläggas.

Avlönas arbetstagare medelst ersättning direkt från allmänheten, såsom dryckspengar och dylikt, bör lönepremie erläggas för ersättningen, därest ersättningen är till beloppet känd av arbetsgivaren eller är av natur att kunna av honom till beloppet uppskattas, samt arbetstagaren dessutom är berättigad till kontant lön av arbetsgivaren, varmed arbetstagarens del av premien kan gäldas, eller enligt

arbetsavtalet är skyldig överlämna ersättningen till arbetsgivaren och av denne får ersättningen till sig utbetald vid bestämda avlöningstillfällen; om den av arbetsgivaren utbetalda lönen understiger halva premien, bör ej större premie utgå än som motsvarar dubbla beloppet av nämnda lön, där ej annat avtalats. Under andra omständigheter än de nu nämnda torde hänsyn till ersättning av denna art lämpligen icke kunna tagas vid beräkning av lönepremier.

Av praktiska eller debiteringstekniska orsaker bör premie icke utgå i form av lönepremie om arbetstagaren icke är skattskyldig för lönen enligt förordningen om statlig inkomstskatt, är gift med arbetsgivaren och icke utför arbetet för makens och annan arbetsgivares gemensamma räkning eller avlönas uteslutande genom andel i vinst, liksom ej heller om arbetsgivaren icke är här i riket skattskyldig för inkomst av den verksamhet vari arbetstagaren utför sin tjänst, eller är utländsk diplomat eller därmed jämnställd person, vilken anställt någon såsom personlig tjänare eller dylikt och på grund av sin immunitet icke kan tvingas erlägga lönepremie för arbetstagarens lön.

Antalet hos riksförsäkringen registrerade arbetsgivare uppgick för år 1951 till i runt tal 700 000, varav enligt verkställd utredning c:a 440 000 sysselsatte anställd arbetskraft under kortare tid av året än som motsvarar 100 dagsverken. Tydligt är att denna arbetsgivarkategori, vari individerna ständigt växlar från det ena året till det andra, skulle utgöra en arbetskrävande och dyrbar belastning för administrationen om de ålades svara för arbetstagarnas lönepremier. Även med tillbörlig hänsyn tagen till arbetstagarnas intressen torde starka lämplighetsskäl tala för att dessa små arbetsgivare fritages från skyldigheten att erlägga lönepremier. Premie för lönen kommer i sådant fall att utgå såsom egenpremie, i den mån förutsättningarna för erläggandet av dylik premie är för handen.

I och för debitering av avgift till den obligatoriska yrkesskadeförsäkringen åligger det enligt föreskrift i folkbokföringsförordningen alla, som under ett visst år anlitar eller kommer att anlita anställd arbetskraft, att i samband med den mantalsskrivning, som äger rum i slutet av samma år och avser påföljande år, lämna uppgift bl. a. om den tid varunder han sysselsatt och beräknas komma att sysselsätta anställd arbetskraft under det år då uppgiften lämnas. Har arbetsgivare ej lämnat sådan uppgift eller anmält att av honom anställd arbetskraft komme att under samma år utföra högst 100 dagsverken, synes arbetsgivaren kunna undantagas från skyldighet att erlägga lönepremier för lön till arbetstagare som han anlitar under nästkommande år. Då emellertid ifrågavarande uppgifter icke sällan är felaktiga eller ofullständiga eller helt utelämnade, eller enär det inträffar att arbetskraft sysselsättes i annan omfattning än under föregående år, bör lokal skattemyndighet tillerkännas befogenhet att, om det visar sig att arbetsgivare sysselsätter arbetstagare i större omfattning, föreskriva att han skall vara skyldig erlägga lönepremier.

Beträffande arbetsgivare, som av nu omförmälda orsak icke har att erlägga lönepremier för arbetstagare, har utredningen intagit den ståndpunkten att arbetsgivaren i stället skall till arbetstagaren utbetala ett kontant tillägg till lönen, motsvarande hälften av den lönepremie som eljest skulle ha utgått.

Lönepremie beräknas för premieperiod, varmed förstås sådan tidrymd om två månader, som inledes av månad med udda ordningstal. Ett kalenderår omfattar således sex premieperioder, januari—februari, mars—april o. s. v., vilka sammanfaller med redovisningsperioderna för skatt.

Ovan har nämnts att premie icke skall erläggas för arbetstagare som uppbär folkpensionsförmån eller bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn. Såvitt angår lönepremier måste av tekniska skäl denna befrielse från

premieskyldighet gälla från och med den premieperiod som infallar näst efter den, varunder arbetstagaren börjat uppbära förmånen eller bidraget, till och med den premieperiod varunder han senast ägt uppbära förmånen eller bidraget. Avlider arbetstagaren, skall lönepremie som förfaller till betalning efter dödsfallet ej erläggas, såvida icke premie efterdebiterats och rätteligen borde ha förfallit tidigare.

Vidare har nämnts att premie icke skall utgå för sådan del av inkomst som överstiger visst maximibelopp. Maximibeloppet vid beräkning av lönepremie har av utredningen föreslagits till 30 000 kronor per år. Betydande tekniska svårigheter att iakttaga nämnda för år avsedda maximibelopp uppkommer, när lönen under året varierar eller då arbetstagare uppbär lön från två eller flera arbetsgivare samtidigt eller efter varandra och årslönernas summa överstiger maximibeloppet. Dessa svårigheter kan minskas genom att bestämma ett maximibelopp av 5 000 kronor per premieperiod i stället för 30 000 kronor per år. Följden härav blir, om arbetstagaren hela året är anställd hos en arbetsgivare eller hos två eller flera arbetsgivare efter varandra och lönen varierar så att den under vissa perioder överstiger och under andra perioder understiger 5 000 kronor, att premierna för förstnämnda perioder icke kompenserar de lägre pemierna under sistnämnda perioder. Det kan således inträffa att summan av premierna för ett år understiger den premie som belöper på 30 000 kronor, oaktat årslönen uppgår till eller överstiger nämnda belopp.

Byter arbetstagaren arbetsgivare under en premieperiod eller uppbär han samtidigt lön från mer än en arbetsgivare och överstiger sammanlagda lönen under en premieperiod 5 000 kronor, bör lönepremie utgå för detta belopp och fördelas på lönerna i förhållande till deras storlek. Därest arbetstagaren icke underrättat arbetsgivarna att hans sammanlagda lön överstiger maximibeloppet, kommer lönepremiernas summa att bli högre än premien för 5 000 kronor. Av tekniska skäl kan i sådant fall premierna sannolikt icke hinna rättas förrän efter förfallotiden, i samband varmed för mycket erlagda belopp restitueras till arbetsgivarna och arbetstagaren i förhållande till vars och ens andel av de förut debiterade premierna.

Lönepremie skall utgöra viss procentuell andel, lönekvot, av det belopp som ligger till grund för premiens beräkning. Skall lönepremier samtidigt utgå för flera hos samma arbetsgivare anställda arbetstagare, beräknas premierna i förhållande till lönernas sammanlagda belopp i en gemensam premiesumma.

Lönepremie skall erläggas av arbetsgivaren, vilken emellertid är berättigad att av arbetstagaren utfå hälften av premiens belopp, i regel genom avdrag å lönen; motivering till denna konstruktion lämnas nedan i samband med redogörelse för avdragsförfarandet (B 3 här nedan). Då arbetsgivaren utbetalar lön till arbetstagaren kan han oftast icke med visshet veta det belopp, vartill lönesumman för hela perioden kommer att uppgå, och kan således ej heller i förväg räkna ut premien. På grund härav bör avdragsrätten hänföras till avlöningstillfällena så, att arbetsgivaren vid varje avlöningstillfälle äger innehålla hälften av det på lönen vid avlöningstillfället belöpande premiebeloppet. Skulle arbetsgivaren av någon anledning underlåta att innehålla sådant premiebelopp vid visst avlöningstillfälle utan att för den skull ha avstått från sin rätt till beloppet, äger han att innehålla detta vid senare avlöningstillfälle eller utfå detsamma i annan ordning. Arbetstagares andel av lönepremie benämnes fortsättningsvis arbetstagarens premieandel, medan återstoden av premien utgör arbetsgivarbidrag.

Vidtager arbetsgivare åtgärd för att undgå betalningsskyldighet eller har på grund av försummelse eller misstag lönepremie ej påförts eller påförts med för lågt belopp, påföres arbetsgivaren vad som ytterligare skall erläggas; han bör

emellertid, såvida ej annat avtalats, äga rätt att sedan han inbetalat beloppet av arbetstagaren utfå vad som svarar mot premieandelar, vilka han kan ha underlåtit innehålla. Beror den uraktlåtna eller oriktiga debiteringen av förhållande varöver arbetsgivaren ej kunnat råda eller som icke skäligen kan läggas arbetsgivaren till last, exempelvis fel vid lönepremies beräkning eller ovetskap om att folkpensionsförmån upphört att utgå, påföres dock arbetsgivaren och arbetstagaren vardera hälften av det belopp som skall erläggas. Skulle å andra sidan arbetsgivaren ha påförts lönepremie, ehuru premie ej skolat utgå, eller skulle lönepremie ha debiterats med för högt belopp, bör arbetsgivaren och arbetstagaren gottgöras det för mycket påförda beloppet i förhållande till vars och ens andel i den ursprungligen debiterade premien.

Har lönepremie påförts med för lågt belopp, torde det böra ankomma på den lokala skattemyndigheten i arbetsgivarens hemortskommun att fastställa det belopp som ytterligare skall erläggas. Har lönepremie icke påförts, där så bort ske, bör samma regel gälla med undantag för nedan avsedda fall.

Ett särskilt problem erbjuder prövningen av frågor, huruvida ett arbetsgivare—arbetstagareförhållande föreligger mellan den som utbetalar och den som mottager en ersättning, eller huruvida ersättningen skall anses utgöra lön. Till skillnad från exempelvis tvister angående rätt till semester, vilka avser ett rent privaträttsligt anspråk och berör två enskilda parter, gäller det här en offentlig avgift, lönepremien, och en tredje intresserad part, försäkringskollektivet. Även om utredningen intagit den ståndpunkten att det civilrättsliga arbetstagarbegreppet, såsom detta utformats vid tolkningen av semesterlagen, skall ligga till grund för bedömningen av den ansvarighet för arbetstagarens premier som skall åligga arbetsgivare, torde det — med hänsyn till premiernas offentligrättsliga natur och arbetsgivarnas skyldighet att ombesörja premieleveranserna — icke vara möjligt att låta tvistefrågor angående ansvarigheten för lönepremier avgöras i annan än administrativ ordning.

Ärenden av liknande innebörd förekommer i samband med skatteuppbörden, ehuru uppbördsförordningens begreppsbildning avviker från den civilrättsliga. Trots att bedömningen i det ena och i det andra fallet sker med utgångspunkt från skilda begrepp, torde den dock ofta leda till samma slutsats. Det kunde därför tyckas vara ändamålsenligt att prövningen av frågor, huruvida någon skall anses vara arbetsgivare och i sådan egenskap skyldig svara för en arbetstagares premie, eller huruvida en utbetalad ersättning utgör lön, finge avgöras av de lokala skattemyndigheterna, vilka redan har att pröva ärenden angående arbetsgivares ansvarighet för arbetstagares skatt. Ett beslut om arbetsgivaransvar för lönepremie skiljer sig emellertid från ett beslut om arbetsgivaransvar för skatt i det hänseendet, att det förra beslutet i motsats till det senare har betydelse icke endast för skyldigheten att inleverera ett visst penningbelopp utan även för arbetsgivarens civilrättsliga förpliktelse att själv tillskjuta halva premien i form av arbetsgivarbidrag. Lösningen av tvister som gäller tillämpningen av det här föreslagna arbetstagarbegreppet måste grundas på en icke sällan svår rättslig avvägning, liknande den som ifråga om rätten till semester verkställes av domstol. Enär de lokala skattemyndigheternas utbildning icke är avsedd att medföra kompetens att pröva dylika spörsmål, bör beslutanderätten icke åläggas dessa myndigheter. Lämpligare är då att länsstyrelserna, som förfogar över personal med juridisk utbildning och vilka har att i andra instans besluta i ärenden angående arbetsgivaransvar för skatt, anförtros även nu ifrågavarande uppgift. Behörig länsstyrelse bör i så fall vara länsstyrelsen i det län, där arbetsgivarens hemortskommun är belägen.

Skulle alltså någon, som utbetalat ersättning till en annan person, bestrida att han är att anse såsom arbetsgivare, men länsstyrelsen, efter anmälan av den lokala

skattemyndigheten eller eljest, finner att lönepremie skall utgå, fastställer länsstyrelsen att arbetsgivaren är betalningsskyldig för premien. Har arbetsgivaren haft skälig anledning för sitt bestridande, synes det emellertid obilligt att ålägga honom betalningsskyldighet för större del av premien än arbetsgivarbidraget. I sådant fall fastställer länsstyrelsen att arbetsgivaren och arbetstagaren vardera skall erlägga halva premien. Om länsstyrelsens beslut underrättas den lokala skattemyndigheten i och för premiens debitering.

Vid prövning i vad mån arbetsgivare för sitt bestridande har skälig anledning synes böra beaktas, huruvida arbetsgivaren med rimlig försiktighet bedömt både sin rättsliga ställning i förhållande till arbetstagaren och den utbetalade ersättningens beskaffenhet, samt om en person med normal omdömesförmåga skulle ha kommit till samma resultat som arbetsgivaren. I svårbedömbara gränsfall torde skälig anledning för bestridandet i regel få anses föreligga.

Oavsett huruvida arbetsgivare förmår gälda honom påförd premielikvid eller ej, torde pensionspoäng för däri ingående lönepremie, svarande mot bokförd normallön, alltid böra tillgodoräknas arbetstagaren. Denna ståndpunkt synes skälig med hänsyn till att premien representerar en löneförmån, över vilken arbetstagaren själv ej äger förfoga.

**Modifikationer beträffande egenpremier**

Arbetsgivare som undantagits från skyldigheten att erlägga lönepremier för arbetstagares lön av den orsaken, att av honom sysselsatt arbetskraft antagits icke komma att utföra mer än 100 dagsverken i arbetsgivarens tjänst, skall enligt vad förut anförts vara skyldig att till arbetstagaren utbetala arbetsgivarbidrag i form av kontant lönetillägg, motsvarande halv lönepremie för lönen. I sådana fall skall egenpremie utgå icke blott för lönen utan även för lönetillägget, vilket ju måste anses utgöra en del av lönen.

Gör arbetstagare gällande att han är berättigad erhålla dylikt kontant lönetillägg av arbetsgivaren och utbetalar denne ej tillägget, eller uppstår tvist angående beräkningen av detta, lärer arbetstagaren vara tvungen instämma arbetsgivaren till domstol, om han vill ha rättmätigheten av sitt anspråk prövat. Till skillnad från det fall där arbetsgivaren bestrider att han är skyldig erlägga lönepremie, är nämligen frågan om arbetsgivarens skyldighet att utgiva arbetsgivarbidrag här icke sammanvävd med hans skyldighet att svara för inbetalningen av premien.

Egenpremie skall icke erläggas av inkomsttagare som uppburit folkpensionsförmån eller uppburit bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn. Ej heller skall egenpremie som förfaller efter inkomsttagarens död erläggas, såvida icke premien efterdebiterats och rätteligen skulle ha erlagts tidigare. Av praktiska skäl bör friheten från premieskyldighet, vilken beträffande lönepremie kan vara begränsad till del av ett beskattningsår, ifråga om egenpremie alltid avse hela beskattningsåret.

Egenpremie skall ej beräknas för pension från den allmänna pensionsförsäkringen, d. v. s. invalidpension eller efterlevandepension, eller för lön, för vilken lönepremie påförts, ej heller för någon del av lönepremiens belopp.

Egenpremie föreslås skola utgå endast, om den sammanräknade nettoinkomsten uppgår till minst 2 000 kronor och den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten till minst 1 200 kronor, samt om premiebeloppet överstiger 20 kronor. Motiveringen återfinnes i redogörelsen för debiteringsförfarandet (se D 1 nedan).

Egenpremie skall utgöra viss procentuell andel, uttagningskvot, av det belopp som ligger till grund för premiens beräkning.

Arbetsgivarbidrag som ingår i lönepremie måste anses vara en del av lönen och utgör följaktligen en del av det belopp, för vilket lönepremie skall erläggas.

Om lönekvoten och uttagningskvoten vore lika stora, skulle emellertid lönepremie icke komma att beräknas för arbetsgivarbidraget och således bli för låg eller, omvänt, egenpremie beräknas som om arbetsgivarbidrag inginge i inkomsten, trots att detta ej är fallet, och alltså bli för hög. En dylik inadvertens torde icke kunna godtagas. Lönekvoten och uttagningskvoten bör därför i förhållande till varandra vara så avvägda, att lönepremien för en viss inkomst blir lika med egenpremien för sammanlagda beloppet av samma inkomst och halva lönepremien för denna. Lönekvoten bör följaktligen utgöras av ett högre procenttal än uttagningskvoten. Tankegången kan även uttryckas så att lönekvoten och uttagningskvoten i förhållande till varandra skall fastställas så att den mot lönekvoten svarande andelen av ett tal är lika med den mot uttagningskvoten svarande andelen av samma tal ökat med hälften av den förstnämnda andelen därav.

I likhet med lönepremie skall egenpremie icke utgå för sådan del av inkomsten som överstiger visst maximibelopp. För att den högsta egenpremien och den högsta lönepremien skall uppgå till samma belopp, måste tydligen maximibeloppet för beräkning av egenpremien vara högre än maximibeloppet för beräkning av lönepremien, eftersom uttagningskvoten är lägre än lönekvoten. Då maximibeloppet för beräkning av lönepremie i princip skall vara 30 000 kronor per år, måste således det maximibelopp, varå egenpremie beräknas, bestämmas till 30 000 kronor med tillägg av det tal som motsvarar halva lönekvoten av samma 30 000 kronor. Överstiger den sammanräknade nettoinkomsten det så bestämda maximibeloppet, skall egenpremie följaktligen ej beräknas å det överskjutande beloppet.

## B. Lönepremier

### 1. Inledning

Arbetsgivare som utbetalar lön, för vilken lönepremie skall utgå, registreras hos postens skatteavdelning i det län, där arbetsgivaren har sitt hemvist; med arbetsgivarens hemvist avses den kommun som är arbetsgivarens hemortskommun enligt förordningen om statlig inkomstskatt. Vid registreringen tilldelas arbetsgivaren ett *arbetsgivarnummer*. För arbetsgivare, vilken är skyldig inbetala arbetstagares skatt till postens skatteavdelning, d. v. s. i regel arbetsgivare med minst två arbetstagare, förutsättes arbetsgivarnumret vara detsamma som det för skatteredovisningen honom tilldelade s. k. redovisningsställenumret. För övriga arbetsgivare upplägges en särskild nummerserie. Tilldelat arbetsgivarnummer gäller tillsvidare så länge behov därav föreligger.

Har arbetsgivaren avlöningskontor inom annat län än varest hans hemortskommun är belägen, eller har han av annat skäl behov att avgiva redovisning i mer än ett län, kan arbetsgivaren på begäran tilldelas arbetsgivarnummer även i sådant annat län.

Sådan lön, varå lönepremie skall beräknas, benämnes *normallön*, normallön med tillägg av halv lönepremie *bruttolön* och normallön med avdrag av halv lönepremie *nettolön*. (Termerna avser ej lön, för vilken lönepremie ej skall utgå.) Det belopp, varmed arbetsgivare har att erlägga lönepremie eller lönepremier kallas *premielikvid*.

På postens skatteavdelningar ankommer att per premieperiod uträkna, debitera, uppbära och redovisa premielikvider samt bokföra envar arbetstagares normallön. Såsom underlag för skatteavdelningarnas göromål användes av arbetsgivarna upprättade *arbetstagarförteckningar* jämte till debetsedlar å preliminär skatt hö-

rande skatteanvisningar ävensom *avräkningskort*, vartill s. k. stommar framställes av länsstyrelsernas folkbokföringsavdelningar (länsbyråerna). Hos postens skatteavdelningar utföres arbetet i största möjliga omfattning med hjälp av hålkort.

## 2. Debitering och uppbörd

**Arbetstagarförteckningar**

Enligt uppbördsförordningen skall arbetsgivare med minst två arbetstagare (i vissa fall mindre än två) verkställa inbetalning av arbetstagarnas skatter till den skatteavdelning, där arbetsgivaren är registrerad, och därvid för resp. uppbördstermin insända summerad förteckning över de särskilda skattebeloppen jämte skatteanvisningar, på vilka respektive arbetstagares skatt angivits. I förteckningen behöver uppgift om arbetstagarnas debetsedelsnummer ej lämnas; genom att skatteanvisningarna bifogas förteckningen vinnes säkerhet att skatten blir gottskriven rätt arbetstagare. Arbetsgivare med minst tjugufem arbetstagare är dock ej skyldig att bifoga skatteanvisningar, under förutsättning att han i förteckningen angiver debetsedelsnummer medelst hålkorts- eller adresseringsmaskin, vilken metod anses skapa tillfredsställande garanti för riktig kreditering utan skatteanvisningar. Vidare gäller att arbetsgivare med minst etthundra arbetstagare av vederbörande länsstyrelse kan få tillstånd till s. k. summarisk redovisning av preliminär A-skatt, innebärande att förteckning med tillhörande skatteanvisningar insändes till skatteavdelningen allenast en gång om året, nämligen samtidigt med inbetalningen av sådan skatt som förfaller under uppbördsterminen i januari, d. v. s. den sista uppbördsterminen under uppbördsåret för skatt; skatt som förfaller till betalning under var och en av de fem första uppbördsterminerna inbetalas i en klumpsumma per termin utan specifikation.

Såväl från arbetsgivarnas som från postens synpunkt synes det lämpligt att samordna uppbörden av pensionsförsäkringspremierna med uppbörden av de allmänna direkta skatterna i det hänseendet att redovisningen av lönepremier och skatter så långt möjligt sker parallellt. Detta möjliggöres genom att premieperioderna sammanfaller med redovisningsperioderna för skatt.

En dylik samordning kan åvägabringas såvitt angår arbetsgivare med minst två arbetstagare (och därmed likställda arbetsgivare), d. v. s. arbetsgivare vars arbetsgivarnummer blir identiskt med redovisningsställenumret. Samma redovisningsmetod bör i dessa fall tillämpas för lönepremier och skatt på så sätt, att arbetstagarförteckningen sammanslås med den ovannämnda förteckningen över skattebelopp och utformas så att redovisningen — utöver arbetsgivarens namn eller firma, adress och redovisningsställenummer (arbetsgivarnummer) jämte premieperioden och arbetsgivarens underskrift — kommer att kolumnvis innehålla uppgifter i följande hänseenden:

a) Nummer å inkomstårets debetsedel å preliminär skatt (debetnummer) i följande fall, nämligen för samtliga arbetstagare, då arbetsgivaren med användande av hålkorts- eller adresseringsmaskin utnyttjar rätten att lämna skatteredovisning utan bifogande av skatteanvisningar, eller för viss arbetstagare, då arbetsgivare ej är skyldig verkställa skatteavdrag å dennes lön.

b) Identifieringsuppgifter, såsom namn och adress, födelsedatum m. m., för arbetstagare som ej kunnat förmås att inlämna premilinärdebetsedel eller att förete sitt skattekort, i den omfattning sådana uppgifter kan utrönas av arbetsgivaren.

c) Skattebeloppen och deras summa.

d) Envar arbetstagares normallön under premieperioden eller, i fall som avses

under e), den del av normallön, för vilken lönepremie skall utgå, och summan av dessa normallönebelopp.

e) Sådan del av normallön under premieperioden, för vilken lönepremie ej skall utgå, när normallönen eller denna jämte nomallön från annan arbetsgivare överstiger 5 000 kronor, eller när normallön, med hänsyn till avdragsgilla kostnader för fullgörande av tjänst eller på grund av att normallönen omfattar naturaförmån till sådant värde att den kontanta lönen understiger halva lönepremien, redovisas med lägre belopp än vad arbetstagaren uppburit, ävensom summan av ifrågavarande överskjutande belopp.

f) Normallönernas totalsumma, d. v. s. summan av de under d) och e) avsedda normallönebeloppen.

g) Anteckning i förekommande fall om lokal skattemyndighets beslut rörande avdragsgilla kostnader i hänseende som avses under e) eller, då arbetstagare åtnjuter naturaförmån, rörande förmånens art och för år beräknade värde samt huruvida värdet ingår i normallön för vilken lönepremie skall utgå. Ingår i redovisad normallön ersättning som arbetstagare uppburit direkt från allmänheten, såsom drickspengar och dylikt, antecknas likaledes detta förhållande. Då redovisad normallön icke för arbetsgivaren vid taxering utgör till viss förvärvskälla hänförlig kostnad, såsom exempelvis lön till anställd i arbetsgivarens privata hushåll, skall slutligen anteckning göras också härom.

I och för kontrollen över att arbetsgivare i arbetstagarförteckningarna lämnar riktiga uppgifter om utbetalade löner, medtages i förteckningarna icke blott arbetstagare, för vilka lönepremie skall utgå, utan samtliga hos arbetsgivaren anställda arbetstagare.

Arbetstagarförteckning upprättas i två exemplar och skall omfatta samtliga arbetstagare under premieperioden, alltså även sådana, vilkas anställning har karaktär av bisyssla samt sådana arbetstagare som slutat sin anställning före periodens slut och vilkas skatter inbetalats redan tidigare. Redovisas kvarstående skatt samtidigt med preliminär A-skatt, antecknas de uppgifter som avser premieredovisningen på samma rad som A-skatten.

Arbetsgivare, vilken har att vid skatteredovisningen bifoga skatteanvisningar, angiver på varje skatteanvisning som avser preliminär A-skatt, utom skattebeloppet, även arbetstagarens i arbetstagarförteckningen upptagna ovan under d) angivna normallön.

Slutar arbetstagares normallön för premieperioden på öretal, skall normallönen i arbetstagarförteckning och på skatteanvisning angivas utan öretalet.

I de fall skyldighet enligt uppbördsförordningen föreligger för arbetsgivare att inbetala arbetstagares skatt till centrala skattekontot, måste arbetstagaren och dennes normallön likväl redovisas i arbetstagarförteckning till skatteavdelningen i det län där arbetsgivaren är registrerad. Detta gäller även om arbetsgivaren icke har att samtidigt inbetala skatt för annan arbetstagare.

Därest arbetsgivaren ej är skyldig verkställa skatteavdrag å viss arbetstagares lön och således ej disponerar dennes debetsedel, är arbetstagaren likväl skyldig att för arbetsgivaren uppvisa debetsedeln eller därtill hörande skattekort i och för anteckning av debetnumret.

Har arbetsgivare erhållit tillstånd till summarisk redovisning, äger arbetsgivaren att själv uträkna de premielikvider som avser den första till och med den femte premieperioden av uppbördsåret samt att på eget initiativ inbetala likviderna under resp. uppbördsterminer. Arbetstagarförteckning upprättas efter utgången av den sista premieperioden och skall innehålla samma uppgifter, som de förut omförmälda arbetstagarförteckningarna med den skillnaden dock, att för varje arbetstagare skall angivas summan av hans för resp. premieperioder av kalenderåret uppburna, ovan under d) omförmälda normallönebelopp; summan skall likaledes angivas på skatteanvisningarna.

Då i arbetstagarförteckning redovisas arbetstagare, vilken icke uppvisat debetsedel eller skattekort, skall tillgängliga identifieringsuppgifter för honom därjämte lämnas i en särskild bilaga till förteckningen i och för efterforskning av hans debetnummer.

Beträffande arbetsgivare som har att inbetala arbetstagares skatt i annan ordning än varom hittills varit fråga, d. v. s. arbetsgivare som i regel sysselsätter mindre än två arbetstagare och vilka tilldelats arbetsgivarnummer men ej redovisningsställenummer, kan en samordning av premieredovisning och skatteredovisning icke genomföras. I dessa fall redovisas nämligen skatten ej medelst förteckning utan enbart med skatteanvisningar. Emellertid kräver det föreslagna systemet för premieuppbörden att arbetstagarförteckningar lämnas i samtliga fall där lönepremier skall utgå. Såvitt angår ifrågavarande mindre arbetsgivare förutsättes att den nuvarande ordningen för skatteuppbörden bibehålles.

Enär arbetsgivaren i nu avsedda fall avhänder sig skatteanvisningarna vid skattens inbetalning till postanstalt, bank eller annan penninginrättning, måste i stället förteckningen regelmässigt upptaga debetnummer och andra erforderliga identifieringsuppgifter. I övrigt bör förteckningen innehålla uppgifter av samma slag som förteckning från arbetsgivare med redovisningsställenummer. Då arbetstagarförteckning här kommer att omfatta en eller ett par arbetstagare, synes risken för felaktig redovisning tämligen liten trots att skatteanvisningar saknas. Med hänsyn till vikten av att arbetstagarnas debetnummer rätt återgives i förteckningarna, bör dock förteckningarna i sådant hänseende kontrolleras av vederbörande lokala skattemyndigheter, till vilka dessa förteckningar för sådant ändamål översändes från postens skatteavdelning.

Arbetstagarförteckning i två exemplar jämte skatteanvisningar, på vilka normallön angivits, skall insändas till den skatteavdelning, hos vilken arbetsgivaren är registrerad, senast den 18 i månaden näst efter premieperiodens utgång, dock att arbetsgivare med rätt till summarisk redovisning avlämnar förteckning senast den 18 januari året näst efter det år lönepremierna avser. Arbetsgivare som på grund av stadgande i uppbördsförordningen äger rätt att inbetala arbetstagares skatt senare än nämnda dagar bör åtnjuta motsvarande uppskov med insändandet av arbetstagarförteckningar.

Arbetsgivare som icke utbetalat normallön under en redovisningsperiod, lämnar på blankett till arbetstagarförteckning upplysning härom.

**Bokföring av normallöner**

Blanketten till debetsedel å preliminär skatt utökas att omfatta en blankett till avräkningskort, försedd med samma debetnummer som debetsedeln. Medelst länsbyråernas tryckande register (s. k. plåtregister) upprättas i ett sammanhang för det kommande året stommar till preliminärdebetsedlar (jämte tillhörande uppbördskort) och stommar till avräkningskort, d. v. s. blanketterna förses med avtryck, innehållande uppgifter om folkbokföringsnummer, namn, mantalsskrivningsadress, m. m. å de personer för vilka debetsedel kan komma att utfärdas. Stomme till avräkningskort upprättas för alla personer som under det kommande året fyller 16 år. För yngre arbetstagare iordningställes dylik stomme av lokal skattemyndighet i samband med utfärdandet av debetsedel eller eljest då anledning yppas. Orsaken till att avräkningskort bör upprättas för under- och överåriga personer är att dylika kort måste finnas för samtliga i arbetstagarförteckningarna redovisade arbetstagare. De färdigtryckta stommarna överlämnas till vederbörande lokala skattemyndigheter.

Avräkningskortet uppdelas i sex horisontella fält ett för varje premieperiod (uppbördstermin), med utrymme för debetsedelsnummer, arbetsgivarnummer och normallönebelopp samt summa normallön för året. På kortet tryckes vidare kolumner för sammanräknad nettoinkomst, pension från pensionsförsäkringen, nettolön, samt belopp varå egenpremie skall beräknas, d. v. s. sammanräknad nettoinkomst eller belopp varmed sammanräknad nettoinkomst överstiger nämnda pension och lön, ävensom för egenpremie.

Lönepremie skall ej erläggas av den som under nästföregående premieperiod uppburit folkpensionsförmån eller bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn. Enligt nu gällande ordning aviseras lokal skattemyndighet endast om personer som tillerkänts annan folkpensionsförmån än hustrutillägg men däremot ej om de personer som beviljats dylikt tillägg eller änke- eller änklingsbidrag. Likaledes aviseras lokal skattemyndighet f. n. endast då annan folkpensionsförmån än hustrutillägg upphört. Aviseringsförfarandet måste därför utsträckas att omfatta även hustrutillägg samt änke- och änklingsbidrag och bör liksom i övriga fall ankomma på pensionsstyrelsen med biträde av länsbyråerna.

Avlider arbetstagare, skall lönepremie ej utgå för lön som utbetalats eller utbetalas under den premieperiod då dödsfallet inträffar eller senare. Om dödsfall aviseras lokal skattemyndighet genom länsbyråns försorg.

Avräkningskorten för personer vilka uppbär folkpensionsförmån eller omförmält bidrag eller avlidit samt avräkningskorten för dem som under mantalsåret icke uppnår 17 års ålder eller uppnår högre ålder än 64 år, markeras av den lokala skattemyndigheten med en iögonfallande stämpel, utvisande att lönepremie ej skall erläggas. Samtliga avräkningskort överlämnas före den 15 februari mantalsåret till postens skatteavdelning.

Om personer, vilka senare under året beviljas folkpensionsförmån eller änke- eller änklingsbidrag, underrättas skatteavdelningen av vederbörande lokala skattemyndighet med uppgift angående den premieperiod från och med vilken premiebefrielse gäller; skatteavdelningen markerar motsvarande avräkningskort på sätt ovan angivits. Till skatteavdelningen överlämnar den lokala skattemyndigheten vidare, då debetsedel utfärdats för underårig arbetstagare efter årets ingång, i samband därmed upprättat avräkningskort, likaledes försett med markering utvisande att lönepremie ej skall erläggas.

Då folkpensionsförmån eller omförmält bidrag upphört, underrättas skatteavdelningen av den lokala skattemyndigheten med upplysning om den premieperiod från och med vilken lönepremie skall börja utgå. Skatteavdelningen gör anteckning härom på avräkningskortet och överkorsar den ovannämnda stämpelmarkeringen.

Sedan skatteavdelningen mottagit arbetstagarförteckningarna för en premieperiod, försiggår arbetet i följande ordning.

Skatteavdelningen kontrollerar om arbetstagarförteckning inkommit från alla registrerade arbetstagare; beträffande arbetsgivare med rätt till summarisk redovisning gäller detta dock endast sjätte premieperioden. I den mån förteckning saknas, anmanas arbetsgivaren att inom förelagd tid avlämna sådan. Inkommer icke förteckning trots anmaning, anmäles förhållandet till den lokala skattemyndigheten i arbetsgivarens hemortskommun.

Arbetstagarförteckningar från arbetsgivare med mindre än två arbetstagare och bilagor rörande arbetstagare, som icke uppvisat debetsedel eller skattekort, tillställes vederbörande lokala skattemyndighet för kontroll av debetnummer. Efter verkställd undersökning återsänder denna skyndsamt förteckningarna och bilagorna till skatteavdelningen, i förekommande fall med åtecknade rättelser. I fall då identifiering ej kunnat eller hunnit ske, förutsätter skatteavdelningen att premie skall utgå.

Rörande arbetstagare, som är mantalsskriven i annat län än skatteavdelningens eget (framgår av första siffergruppen i debetnumret), utväxlar skatteavdelningen med andra skatteavdelningar uppgifter om debetnummer, arbetsgivarnummer (som tilldelats den arbetsgivare å vars förteckning arbetstagaren finns upptagen) och normallön enligt arbetstagarförteckningarna. Därest lönepremie ej skall utgå för arbetstagare som avses i dylik uppgift, meddelas därom den skatteavdelning som avsänt uppgiften underrättelse, att iakttagas vid uträkning av det belopp varå arbetsgivarens premielikvid skall beräknas.

På avräkningskortet för envar inom länet mantalsskriven arbetstagare, för vilken lönepremie skall erläggas, bokför skatteavdelningen arbetstagarens normallön för premieperioden; har arbetstagaren uppburit normallön från två eller flera arbetsgivare, bokföres lönernas summa.

I varje arbetstagarförteckning överkorsas normallönen för de arbetstagare, för vilka lönepremie ej skall utgå. Skatteavdelningen summerar övriga i förteckningen redovisade normallöner, för vilka lönepremie skall utgå, och angiver slutsumman i förteckningen. I detta belopp ingår således normallöner som bokförts å avräkningskort i det egna länet samt, i den mån sådana fall förekommit, normallöner som bokförts å avräkningskort i annat eller andra län och normallön för arbetstagare som ej identifierats.

(Skatteavdelningens ovannämnda bokföringsåtgärder m. m. kan tekniskt genomföras med hjälp av hålkort.)

Normallön för icke identifierad arbetstagare noteras på en i två exemplar upprättad reservationslista, varav ena exemplaret är avsett för pensionsanstalten och det andra stannar kvar hos skatteavdelningen. Pensionsanstalten bokför dylika poster och den mot normallönen svarande premien på ett särskilt reservationskonto. Identifieras arbetstagaren vid en senare tidpunkt, gottskriver anstalten arbetstagaren mot normallönen svarande pensionspoäng eller, där premie ej skolat utgå, restituerar den på lönen belöpande premien till arbetsgivaren och arbetstagaren. Har arbetstagaren icke identifierats inom tio år efter utgången av det år, under vilket han uppburit den normallön som bokförts å reservationskontot, bör dock premien tillfalla pensionsanstalten, där anstalten ej av särskilda skäl beslutar annorlunda.

Eftersom arbetsgivare med rätt till summarisk redovisning lämnar arbetstagarförteckning först efter sjätte redovisningsperioden, kommer normallöner för hans arbetstagare icke att bokföras för de fem första perioderna. För sjätte perioden bokföres i stället summan av normallönerna under samtliga perioder. I övrigt tillämpas samma förfarande som beträffande andra arbetsgivare.

**Debitering**

Skatteavdelningen uträknar med tillämpning av den fastställda lönekvoten den premielikvid som svarar mot den i varje arbetstagarförteckning angivna slutsumman normallöner, för vilka lönepremie skall utgå, därvid uppkommande öretal bortfaller. Premielikvidens belopp införes på därför reserverad plats i arbetstagarförteckningen (båda exemplaren).

Å premielikviderna utfärdas *betalningsbesked.* Betalningsbesked upprättas i dubbla exemplar, på vilka i förväg genom länsbyråns försorg anbringats uppgifter om bl. a. arbetsgivarens namn eller firma, adress och arbetsgivarnummer. Det ena exemplaret är avsett för arbetsgivaren, det andra för skatteavdelningen. Blankettens text innehåller upplysningar om den uppbördstermin, varunder premielikviden skall fullgöras, om betalningssätt m. m. Ett särskilt betalningsbesked utfärdas för varje uppbördstermin.

På grund av debiterings- och bokföringsarbetets omfattning torde uppbörd av premielikvider icke kunna äga rum tidigare än under andra månaden efter utgången av varje premieperiod, d. v. s. under uppbördsterminer som infaller under april, juni, augusti, oktober, december och februari, och bör förslagsvis förläggas till tiden den 5—15 i månaden.

Betalningsbeskeden för en uppbördstermin kompletteras med uppgift om slutsumma normallöner, för vilka lönepremie skall utgå, och beloppet av premielikviden, varefter arbetsgivarnas exemplar tillsändes dem jämte ena exemplaret av arbetstagarförteckningen.

Skatteavdelningens exemplar av betalningsbeskeden användes för kontroll, huruvida premielikviden betalas under uppbördsterminen. Ett dylikt exemplar skall finnas även beträffande arbetsgivare med rätt till summarisk redovisning, ehuru premielikvid ej debiteras förrän för sjätte uppbördsterminen. För sistnämnda termin debiteras premielikviden med skillnaden emellan, å ena sidan, den premielikvid som belöper å slutsumman normallöner, för vilka lönepremie skall utgå — denna summa avser hela året — och, å andra sidan, sammanlagda beloppet av de premielikvider som inbetalats för de fem första premieperioderna.

**Uppbörd och redovisning**

Varje skatteavdelning tilldelas sitt särskilda postgirokonto, till vilket premielikviderna skall inbetalas avgiftsfritt. Annat betalningssätt bör ej medgivas. På kupongen till inbetalningskort eller girokort skall arbetsgivare, utom namn och adress, anteckna sitt arbetsgivarnummer. Arbetsgivare med rätt till summarisk redovisning förser dessutom kupongen med anmärkningen »summarisk redovisning». Premielikvid, som under envar av de fem första uppbördsterminerna inbetalas av sådan arbetsgivare, uppdebiteras å skatteavdelningens exemplar av betalningsbeskedet; uppdebiteringen erfordras för uträkningen av den premielikvid arbetsgivaren skall påföras för den sista premieperioden.

Genom en särskild uteslutningsmetod (med hjälp av s. k. vakatlista) utgallras de fall där debiterad premielikvid ej influtit under uppbördsterminen. Ifrågavarande belopp uppföres i restlängd. Restlängd upprättas (i tre exemplar) för varje kommun där betalningsskyldig arbetsgivare har sitt hemvist. Individuell kreditering av de under uppbördsterminen erlagda posterna är icke behövlig.

Skatteavdelningen upprättar vidare ett sammandrag över summa debiterade premielikvider, summa influtna belopp och summa restförda belopp. Sammandraget, med bilagd reservationslista då sådan förekommer, översändes av skatteavdelningen till pensionsanstalten; samtidigt gireras summa influtna belopp dit.

Restlängderna expedieras i och för indrivning av de restförda premielikviderna till länsstyrelsen.

För varje arbetsgivare upplägger skatteavdelningen vidare ett konto, vari per premieperiod bokföres *dels* summa normallöner, varå premielikvid debiterats, *dels* summa överskjutande belopp motsvarande normallön eller del av normallön, varå premielikvid ej beräknats, dels summa normallöner enligt arbetstagarförteckningen (= sammanlagda beloppet av nyssnämnda båda summor), *dels* värdet av naturaförmån, då värdet ej ingår i normallön, samt beloppet av drickspengar eller dylik ersättning som ingår i normallön, och *dels* premielikviden.

Efter sjätte uppbördsterminen vidtager skatteavdelningen följande ytterligare åtgärder.

De på ett vart avräkningskort bokförda normallönerna adderas. Härvid framkommer beloppet av varje arbetstagares bokförda normallön för året, vilket belopp införes på respektive arbetstagares avräkningskort. Detta arbete utföres för varje avräkningskort medelst ett s. k. årssummakort per arbetstagare, vari

jämväl arbetstagarens folkbokföringsnummer och debetnummer stansas. Därjämte uträknas den mot envar arbetstagares bokförda normallön för året svarande nettolönen, vilken likaledes angives på avräkningskorten.

Vidare nedadderas vart och ett av ovannämnda för arbetsgivarna upplagda konton, varefter slutsummorna å varje arbetsgivares konto överföres till en *kontrolluppgift*, som insändes till länsstyrelsen (taxeringssektionen) i arbetsgivarens hemortslän.

Avräkningskorten överlämnas till de lokala skattemyndigheterna före den 1 juni året näst efter det år de i premielikviderna ingående lönepremierna avser. Årssummakorten vidarebefordras före samma dag till pensionsanstalten.

### 3. Avdrag för arbetstagares premieandel

I uppbörden av lönepremier ingår såsom ett grundläggande drag att premierna, då en arbetsgivare samtidigt ha mer än en arbetstagare, för vilken lönepremie skall utgå, uträknas i en gemensam post, premielikviden, för samtliga dylika arbetstagare i förhållande till sammanlagda beloppet av deras normallöner under en premieperiod. Över huvud taget kräver uppbördsmetoden, då en arbetsgivare samtidigt har mer än en arbetstagare, icke någon individuell premieberäkning annat än då premie skall omdebiteras.

Utredningens principiella utgångspunkt är att utgiften för arbetstagares premie skall belasta arbetsgivaren och arbetstagaren till lika delar samt att arbetstagaren skall bekosta sin del av premien genom avdrag å lönen. En dylik konstruktion är emellertid oförenligt med den föreslagna debiteringsmetoden för lönepremier, eftersom ju någon individuell bestämning av premien icke äger rum, då premier skall erläggas samtidigt för två eller flera hos samma arbetsgivare anställda arbetstagare. Arbetstagarens premieandel måste därför framräknas å normallönen vid varje särskilt avlöningstillfälle såsom ett helt fristående belopp.

På grund av angivna förhållande framkommer arbetsgivarbidraget till varje arbetstagare såsom skillnaden mellan, å ena sidan, så stor del av premielikviden som summan av arbetstagarens normallönebelopp under premieperioden utgör i proportion till sammanlagda beloppet av samtliga under perioden utbetalade normallöner, för vilka lönepremie skall utgå, och, å andra sidan, summan av de under perioden från arbetstagarens normallönebelopp avdragna premieandelarna.

Av angivna skäl råder icke full identitet mellan en arbetstagares halva lönepremie och arbetsgivarbidraget och följaktligen ej heller mellan halva premien och summan av arbetstagarens premieandelar. På grund härav det är icke möjligt att ålägga arbetsgivarna en *skyldighet* att verkställa avdrag för arbetstagarnas hälft av premierna. En dylik skyldighet förutsätter nämligen att särskild premie skall utgå vid varje avlöningstillfälle, vilket i sin tur kräver individuell uträkning och redovisning av premierna samt offentlig kontroll att avdragen verkställts med riktigt belopp vid avlöningstillfällena. Syftet att arbetstagarna skall svara för halva premiekostnaden tillgodoses i stället i den formen, att arbetsgivarna tillerkännes *rättighet* att vid utbetalning av lön avdraga den premieandel som motsvarar hälften av det på lönen vid avlöningstillfället belöpande premiebeloppet. I den mån en arbetsgivare icke utnyttjar denna rätt, erhåller arbetstagaren en förmån, för vilken han själv bör vara skyldig erlägga premie i form av egenpremie, om sådan skall utgå. Denna konstruktion möjliggör en avsevärd förenkling av administrationen i jämförelse med den nyssnämnda, enligt vilken arbetsgivarna ålägges avdragsskyldighet.

Underlåter en arbetsgivare att innehålla arbetstagarens premieandelar utan att arbetstagaren enligt anställningsavtalet har rätt till förmånen av »fria» lönepre-

mier, eller har arbetsgivaren svag ekonomi och utlovar »fria» lönepremier för att lättare få arbetstagare, och förmår arbetsgivaren sedan icke betala lönepremierna, kommer arbetstagaren att tillgodoräknas pensionspoäng i förhållande till premiebeloppet trots att detta resultat med hänsyn till de föreliggande omständigheterna ej kan anses riktigt. Samma konsekvens uppkommer om en insolvent arbetsgivare lockar med högre lön men verkställer fullt avdrag för premieandelarna och sedermera icke kan infria lönepremierna; också i detta fall tillgodoräknas arbetstagaren oavkortat det antal pensionspoäng som svarar mot lönepremiernas summa utan att detta dock giver anledning till principiell erinran. Effekten är i sak densamma som i det första fallet och synes ej kunna undvikas på vilket sätt arbetsgivarens ansvarighet än konstrueras.

Om arbetsgivarna ej förpliktas verkställa avdrag för arbetstagarnas premieandelar, torde generella regler om det sätt varpå avdragen skall verkställas näppeligen böra föreskrivas. Arbetsmarknadens parter bör lämnas i frihet att överenskomma om den lämpligaste formen för avdragen, därvid tillbörlig hänsyn kan tagas till de skiftande förhållanden som råder ifråga om avlöningsperioder, skilda typer av lön (tidlöner, ackord, förskott, semester- eller övertidsersättningar, tantiem o. s. v.) samt olika anställningsvillkor (enskilt avtal, kollektivavtal, tjänstereglementen m. fl.). Däremot bör arbetsgivarna åläggas att tillhandahålla arbetstagarna såväl erforderliga uppgifter för kontroll av avdragens riktighet som kvitton å innehållna premieandelar.

Premieandel uträknas genom att normallönen vid avlöningstillfället multipliceras med *halva* lönekvoten; det härvid erhållna beloppet avrundas till närmaste hela krontal. Slutar normallönen vid avlöningstillfället på öretal, sker uträkningen i förhållande till krontalet. Uträkning av premieandelar underlättas genom användande av officiellt utarbetad tabell, som tillhandahålles arbetsgivarna kostnadsfritt.

Av arbetstagarens preliminärdebetsedel (eller skattekort) framgår i regel om premie för honom skall erläggas; debetsedeln (och skattekortet) utvisar nämligen arbetstagarens ålder samt huruvida han före fyllda 66 år ägt att uppbära folkpensionsförmån eller änke- eller änklingsbidrag. Däremot bör arbetstagaren underrätta arbetsgivaren då dylik förmån eller dylikt bidrag börjat utgå efter årets ingång samt då förmånen eller bidraget upphört. Avlider arbetstagaren, får arbetsgivaren oftast kännedom om dödsfallet i sådan tid att hänsyn därtill kan tagas före den löpande premieperiodens utgång. Skulle arbetsgivaren av misstag verkställa avdrag för premieandel (vilket framgår av det exemplar av arbetstagarförteckningen som han återfår samtidigt med betalningsbeskedet), skall han återbetala det avdragna beloppet. Arbetstagare, som under samma premieperiod från två eller flera arbetsgivare uppbär eller kommer att uppbära normallöner, vilka tillhopa överstiger 5 000 kronor, bör därom underrätta arbetsgivarna för möjliggörande att premieandelar och lönepremier blir riktigt uträknade.

Efter utgången av varje premieperiod eller då arbetstagare slutar sin anställning före periodens utgång skall arbetsgivaren till envar arbetstagare, å vars normallön avdrag gjorts, överlämna ett av arbetsgivaren bestyrkt *premiekvitto,* upptagande arbetstagarens normallön, avdragna premieandelar och återstående behållna lön, allt per utbetalningstillfälle under perioden. (Om specifikation å normallön, avdrag och behållen lön lämnas vid respektive avlöningstillfällen, bör premiekvittot kunna inskränkas till summabelopp för hela perioden.)

Enligt 42 § uppbördsförordningen skall, då skatteavdrag verkställes för både preliminär och kvarstående skatt, innehållet belopp i första hand anses avse preliminär skatt. Paragrafen lämnar vidare föreskrift om förfarandet då utbetald lön icke förslår till skatteavdrag för båda slagen skatt. Enär arbetsgivarna berättigas

tillgodogöra sig arbetstagares premieandelar till utfyllnad av lönepremierna samt i arbetstagarnas och försäkringskollektivets intresse ålägges betalningsansvar för premierna, bör arbetsgivarna skyddas för förluster till följd av detta åliggande genom att vid samtidigt avdrag för såväl premieandel som preliminär och kvarstående skatt premieandelen gives företräde framför skatt. Detta innebär, om kvarstående skatt skall innehållas men normallönen är mindre än summan av premieandel och skatter, att avdrag först göres för premieandelen, därefter för preliminär skatt och i sista hand — med återstående del av lönen — för kvarstående skatt.

## 4. Kontroll

På grund av den ställning arbetsgivarna intager i uppbördssystemet kommer systemets funktionsduglighet att i hög grad bli beroende av det sätt varpå de fullgör sina åligganden. Att arbetsgivarnas befattning med uppbörden underkastas kontroll torde därför vara oundvikligt. Varje arbetsgivares åtgärder får en trefaldig verkan, nämligen ifråga om rättsförhållandet mellan arbetsgivaren och den enskilde arbetstagaren, mellan den enskilde arbetstagaren och försäkringskollektivet samt mellan arbetsgivaren och kollektivet. I överensstämmelse därmed bör kontrollen inriktas *dels* på avdragen för arbetstagarnas premieandelar, *dels* på redovisningen av varje enskild arbetstagares normallöner och *dels* på redovisningen av sammanlagda beloppet av samtliga arbetstagares normallöner.

För den enskilde arbetstagaren är det av intresse att avdragen för premieandelar göres med riktigt belopp. Ovan (under B 3) har föreslagits att arbetsgivaren skall vara skyldig att efter varje redovisningsperiod lämna arbetstagare ett premiekvitto, utvisande normallön, avdragna premieandelar och behållen lön under perioden. Kontrollen av dessa uppgifter måste i första hand utövas av arbetstagaren själv. Lämpligast synes vara att den ovannämnda tabellen för uträkning av premieandelar tillhandahålles även arbetstagarna, vilka därigenom blir i tillfälle att successivt kontrollera avdragen enligt premiekvittona.

Det är vidare angeläget att de normallöner en arbetstagare uppbär under ett kalenderår bokföres med rätt belopp på hans avräkningskort. Då arbetstagaren ju inte kan veta om samma normallöner redovisas i arbetstagarförteckningarna som i premiekvittona, bör han beredas möjlighet att kontrollera huru därmed förhåller sig. Denna möjlighet erhålles genom att det för ett år bokförda normallönebeloppet rapporteras till respektive arbetstagare i samband med debiteringen av egenpremier för samma beskattningsår. Kontrollen måste således även i detta fall företrädesvis ankomma på arbetstagaren själv.

Menar en arbetstagare att ett fel begåtts vid uträkning av premieandel eller redovisning av normallön och kan han ej vinna rättelse hos arbetsgivaren, bör han vända sig till den lokala skattemyndigheten i arbetsgivarens hemort; myndigheten har i sådant fall att föranstalta om undersökning, och, därest det visar sig påkallat, vidtaga erforderliga åtgärder (se B 6 här nedan). Samma ordning för vinnande av rättelse bör iakttagas då arbetsgivare anser att dylikt fel blivit begånget eller att misstag skett vid upprättandet av arbetstagarförteckning.

Ur försäkringskollektivets synpunkt måste säkrast möjliga garanti finnas för att en arbetsgivares premielikvider debiteras i förhållande till den verkliga totalsumman under kalenderåret utbetalade normallöner, för vilka lönepremier skolat utgå, d . v. s. att de i nämnda totalsumma ingående beloppen redovisats riktigt i arbetstagarförteckningarna. Det synes lämpligt att kontrollen därav samordnas med

granskningen av arbetsgivarens självdeklaration och ordnas på ungefär följande sätt.

Arbetsgivare som enligt lag är skyldig föra handelsböcker eller som, utan att sådan skyldighet föreligger, likväl för dylika böcker i av honom bedriven rörelse (se 31 § första stycket taxeringsförordningen), ålägges att ha sin bokföring så ordnad att därav framgår *dels* envar arbetstagare samt dennes debetnummer och intjänade normallön vid varje avlöningstillfälle jämte innehållna premieandelar och återstående lön, *dels* såväl påförda som erlagda premielikvider ävensom summa normallöner och summa innehållna premieandelar för år. Annan arbetsgivare bör vara skyldig att föra anteckningar med motsvarande innehåll.

Skattskyldig arbetsgivare lämnar i särskild, enligt fastställt formulär upprättad *bilaga* till sin årliga självdeklaration uppgifter om summa normallöner och innehållna premieandelar för nästföregående kalenderår samt arbetsgivarnumret. Arbetsgivare med s. k. brutet räkenskapsår angiver dessutom i bilagan hur stor del av nämnda summor, som hänför sig till beskattningsåret och, i förekommande fall, nästföljande beskattningsår; de ytterligare normallöner och premieandelar, som kan vara hänförliga till beskattningsåret, bör återfinnas i bilaga till nästföregående deklaration. Har arbetsgivare tilldelats arbetsgivarnummer i mer än ett län samt haft att ingiva arbetstagarförteckning och inbetala premielikvider i dessa län, har han att i bilagan specificera de normallöner och premieandelar som avser varje län för sig.

Arbetsgivare som icke är skattskyldig för inkomst av den verksamhet i vilken arbetstagare sysselsatts, avlämnar i stället för självdeklaration en särskild anmälan, åtföljd av bilaga med samma slags uppgifter som skattskyldig arbetsgivare redovisar och därjämte, om arbetsgivaren för räkenskaper, räkenskapsutdrag till bestyrkande av uppgifterna i bilagan. Dylik anmälan insändes till länsstyrelsen (taxeringssektionen) i arbetsgivarens hemortslän. Från skyldigheten att lämna bilaga eller anmälan torde staten och kommunerna böra undantagas; detsamma bör enligt Kungl. Maj:ts bestämmande gälla andra rättssubjekt under offentlig kontroll.

Bilaga som avgivits i samband med självdeklaration kontrolleras av vederbörande taxeringsnämnd mot deklarationen, såvitt angår yrkat avdrag för lönekostnader; detta avdrag skall överensstämma med sammanlagda beloppet av utbetalade normallöner och erlagda premielikvider, minskat med summan av de premieandelar, som arbetsgivaren under beskattningsåret tillgodogjort sig. I fall av bristande överensstämmelse infordras förklaring, vilken fogas till bilagan. Sedan taxeringsnämndernas arbete avslutats, vidarebefordras bilagorna, skilda från deklarationerna, till länsstyrelsen (taxeringssektionen).

Enligt vad ovan anförts (under B 2 ovan) översänder postens skatteavdelningar till vederbörande länsstyrelse (taxeringssektionen) kontrolluppgifter beträffande arbetsgivarna, utvisande för respektive arbetsgivare bl. a. summa utbetalade normallöner under visst kalenderår och årsbeloppet av debiterade premielikvider. Kontrolluppgifter och bilagor, vilka alltså samlas hos länsstyrelsen (taxeringssektionen) i arbetsgivarens hemortslän, sammanparas. Har i något fall arbetsgivare, för vilken kontrolluppgift finnes, ej avlämnat bilaga, förelägger länsstyrelsen honom att inkomma med dylik. Efter komplettering slutgranskas materialet inom länsstyrelsen i anslutning till prövningsnämndsarbetet. Därest granskningen föranleder anmärkning, eller anmaning att avlämna bilaga ej åtlytts, underställes ärendet prövningsnämnden för behandling i samband med arbetsgivarens taxering. Befinnes att premielikvid debiterats å oriktig normallönesumma, överlämnar länsstyrelsen, sedan prövningsnämndens beslut i taxeringsfrågan meddelats, avskrift av beslutet samt bilaga, kontrolluppgift och annan utredning till den lokala skattemyndigheten i arbetsgivarens hemort, vilken myndighet har att svara för ärendets fortsatta handläggning (nedan under B 6).

Vid granskning, som avses i 79 § taxeringsförordningen, av skattskyldigs bokföring för behörig taxering bör, där den skattskyldige är arbetsgivare, granskningen omfatta även beloppet av verkställda avdrag för arbetstagares premieandelar och av normallöner enligt arbetstagarförteckningarna, dock ej i andra fall än där det finnes eller vid granskningen yppas anledning ifrågasätta att fel i något av nämnda hänseenden blivit begånget. Detsamma bör gälla vid granskning som lokal skattemyndighet har att ombesörja enligt 78 § 1 mom. uppbördsförordningen för kontroll å verkställandet av skatteavdrag samt vid sådan kontroll i övrigt, som enligt uppbördsförordningen med tillhörande tillämpningsföreskrifter åligger lokal skattemyndighet över att arbetsgivare fullgör honom åvilande skyldighet att verkställa skatteavdrag och redovisa innehållen skatt.

Framgår vid undersökning, som för kontroll beträffande visst kalenderår verkställts genom lokal skattemyndighets försorg, att premielikvid debiterats eller normallön bokförts med oriktigt belopp eller att debitering eller bokföring ej verkställts ehuru så bort ske, skall den lokala skattemyndigheten ombesörja rättelse (se nedan under B 6). När utredningsresultatet kan äga betydelse för arbetsgivarens taxering, bör det tillika åligga den lokala skattemyndigheten att tillställa taxeringsnämnden eller, där nämndens arbete avslutats, länsstyrelsen (taxeringssektionen) rapport över undersökningen.

I den del kontrollen föreslås samordnad med arbetsgivarnas taxering blir den föreslagna metoden av ringa värde i fall då lönen icke utgör omkostnad i viss arbetsgivarens förvärvskälla och arbetsgivaren således icke är berättigad att vid taxeringen åtnjuta avdrag för lönen; såsom exempel kan nämnas lön till anställda i hushållsarbete samt till privatchaufförer, trädgårdsarbetare och liknande arbetstagare, vilka användes för personlig bekvämlighet eller trevnad. I sådana fall torde man i stort sett vara hänvisad att låta sig nöja med den kontroll som föreslagits skola utövas av de lokala skattemyndigheterna i anslutning till skattekontrollen och av arbetstagarna själva.

Befinnes vid den lokala skattemyndighetens kontroll eller eljest, att arbetstagare varit anställd hos arbetsgivare med hemvist inom annan lokal skattemyndighets tjänstgöringsområde och att anledning till granskning av arbetsgivarens redovisning av normallöner föreligger, bör förstnämnda myndighet därom underrätta myndigheten i arbetsgivarens hemort.

## 5. Indrivning och avskrivning

Av den föreslagna uppbördsmetoden följer att redovisningen av premielikvider icke behöver beröra medelsförvaltningen i länen annat än beträffande restförda likvider. Indrivningen därav måste nämligen åläggas de vanliga exekutiva organen, utmätningsmännen och dem underställda exekutionsbiträden. Såsom en följd härav måste restförda premielikvider redovisas i såväl länsstyrelsernas som utmätningsmännens räkenskaper. Restlängderna över premielikvider bör i likhet med skatterestlängderna tjäna såsom exekutionsurkunder.

När restlängder över obetalda premielikvider inkommit till länsstyrelsen från postens skatteavdelning, uppdebiteras restlängdernas slutsummor i länsstyrelsens räkenskaper under en för ändamålet inrättad ny inkomsttitel, varefter två exemplar av längderna översändes till vederbörande utmätningsmän med indrivningsorder. Det återstående exemplaret kvarstannar hos länsstyrelsen för kontroll av indrivningen.

Beträffande utmätningsmannens åligganden torde böra i tillämpliga delar gälla vad i 59—64 §§ uppbördsförordningen, 40, 41 och 43 §§ kungörelsen med vissa föreskrifter angående tillämpningen av uppbördsförordningen (1953: 628) samt 2—11 §§ kungörelsen med föreskrifter angående medelsförvaltningen i länen (1953: 629) stadgas om indrivning och redovisning av restförd skatt samt om upprättande av balanslängd. De i 58 § uppbördsförordningen meddelade bestämmelserna om skyldighet att erlägga restavgift och om befrielse från sådan skyldighet bör i tillämpliga delar gälla arbetsgivare som häftar för ogulden premielikvid.

Länsstyrelsen redovisar indrivna belopp till pensionsanstalten.

Med hänsyn till angelägenheten av att försäkringskollektivet i mesta möjliga mån besparas förluster å premielikvider, synes verkställigheten av pensionsanstaltens fordringsanspråk böra kunna bedrivas med tillbörlig effekt. Såsom hjälpmedel härvid träder tvenne institut i förgrunden, nämligen införsel enligt lagen om införsel i avlöning, pension eller livränta och förmånsrätt i gäldenärs egendom enligt 17 kap. handelsbalken.

Införsel användes bl. a. för uttagande av oguldna debiterade utskylder eller allmänna avgifter. Beslut om införsel meddelas av utmätningsman (under vissa förutsättningar av exekutionsbiträde) och innebär ett åläggande för den som utbetalar avlöning, pension eller livränta att vid utbetalningstillfällen innehålla en del därav till skuldens gäldande samt att inleverera innehållna belopp till utmätningsmannen. Såvitt angår premielikviderna kan förutses att åtskilliga, särskilt mindre, arbetsgivare själva uppbär lön, pension eller livränta, exempelvis sådana som anlitar arbetskraft i hushållet eller övergår från egen verksamhet till anställning hos annan. Införsel kan i dylika fall utgöra ett verksamt medel att indriva oguldna premielikvider. Premielikvid synes i förevarande hänseende kunna närmast likställas med nyssnämnda utskylder och allmänna avgifter. Därmed åsyftas blott gäldenärens egna utskylder eller avgifter; på grund härav kan exempelvis skatter, som en arbetsgivare enligt bestämmelserna i uppbördsförordningen innehållit å arbetstagares lön men underlåtit inbetala i föreskriven tid och ordning, icke uttagas medelst införsel i arbetsgivarens lön. Ifrågavarande inskränkning torde emellertid icke utgöra hinder för införselinstitutets tillämpning beträffande premielikvider, om dessa såsom föreslagits skall utgöra arbetsgivarnas egna skulder.

17 kap. handelsbalken innehåller en uppräkning av de fordringar som är förenade med förmånsrätt och den ordning fordringarna emellan, vari förmånsrätt åtnjutits. Frågan om förmånsrätt för sådana fordringar av offentligrättslig natur, vilka — i likhet med premielikviderna — fastställes på administrativ väg enligt automatiskt verkande regler, s. k. tysta förmånsrätter, har vid upprepade tillfällen varit under diskussion. Sålunda behandlades förmånsrätt för kronans fordran å belopp, som arbetsgivare innehållit för skatt men underlåtit inbetala, av 1949 års uppbördssakkunniga i Betänkande II med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet (S. O. U. 1952: 1, sid. 365 ff.). För kronans fordringsanspråk i arbetsgivares konkurs å innehållen men ej levererad skatt gäller numera förmånsrätt enligt 17 kap. 12 § handelsbalken.

Att tillskapandet av en ny tyst förmånsrätt, avseende pensionsanstaltens fordran å oguldna premielikvider, kan bli till förfång för andra borgenärer kan självfallet icke uteslutas. Risken för ett otillbörligt inkräktande på sådana borgenärers rätt lärer i och för sig dock icke bli mera framträdande än vad fallet är ifråga om innehållen men icke erlagd skatt, om den föreslagna kontrollen beträffande premielikviderna — vilken torde få anses tämligen rigorös — blir genomförd.

Därest förmånsrätt i arbetsgivares konkurs införes för ifrågavarande premie-

fordringar, torde förmånsrättens placering i förmånsrättsordningen knappast kunna bli annan än den som enligt 17 kap. 12 § handelsbalken gäller för där avsedda utskylder och avgifter. Förmånsrätten bör, i överensstämmelse med vad som i första stycket av nämnda lagrum stadgas, gälla endast om premielikviderna enligt verkställd debitering förfallit eller rätteligen skolat förfalla till betalning innan beslutet om egendomens avträdande till konkurs meddelas men ej tidigare än två år före konkursansökningens ingivande.

Enligt lagen om tioårig preskription skulle premielikvid komma att preskribefaras efter tio år från den dag då fordringen tillkom, i den mån icke preskriptionen avbrytes. För skatt gäller enligt uppbördsförordningen en preskriptionstid av fem år efter utgången av det uppbördsår, under vilket skatten enligt verkställd debitering skolat erläggas. Då indrivning och redovisning av premielikvider är avsedd att äga rum i huvudsakligen samma ordning som skatt, talar praktiska skäl för att såvitt möjligt lika lång preskriptionstid får gälla även för premielikvider. Nackdelarna härav ur försäkringskollektivets synpunkt synes icke vara större än att de kunna accepteras. Skulle arbetsgivare ha rätt till restitution av en tidigare erlagd premielikvid eller annat premiebelopp, som ursprungligen debiterats för högt men sedermera nedsatts, bör dock en dylik fordran enligt vanliga civilrättsliga regler få kvittas mot en arbetsgivarens restförda premieskuld. Åtgärder för uttagande av premielikvid bör sålunda icke få vidtagas senare än fem år efter utgången av det kalenderår, under vilket premielikviden enligt verkställd debitering skolat erläggas, såvida icke kvittning kan äga rum.

Skulle det befinnas att premielikvid av någon anledning, exempelvis till följd av fel från arbetsgivarens eller uppbördsorganets sida, undgått debitering eller debiterats för lågt, bör arbetsgivaren ändock vara ansvarig för motsvarande belopp. Ansvarigheten torde upphöra efter tio år från den tidpunkt då fordringen kan anses ha uppkommit, såvida icke dessförinnan krav mot arbetsgivaren framställts och det felande beloppet debiterats. Skulle nämnda åtgärder vidtagas och den ovan föreslagna preskriptionstiden tillämpas, kan fordringen göras gällande under fem år efter utgången av det kalenderår, under vilket premielikviden enligt debiteringen förfallit till betalning. Fordran å sådan felande premielikvid skulle alltså kunna uttagas inemot femton år efter fordringens uppkomst (när förfallotiden bestämts till början av ett år). Att hålla eventuella fordringsanspråk vid makt under så lång tid, synes emellertid knappast behövligt.

Beträffande skattefordran av jämförlig art gäller särskilda bestämmelser om efterkrav för skatt (70 § uppbördsförordningen). Krav skall i enlighet därmed delgivas den betalningsskyldige inom fyra år efter utgången av det uppbördsår, under vilket skatten rätteligen skolat debiteras, och beslut angående betalningsskyldigheten meddelas inom två år efter kravet. Preskription inträder sedermera om skatten ej kan uttagas inom fem år efter utgången av det uppbördsår, varunder den enligt debiteringen förfallit till betalning, d. v. s. längst sedan tolv år förflutit från fordringens uppkomst. En föreskrift av liknande innebörd synes vara tillfyllest för att trygga försäkringskollektivets fordran å premielikvid och arbetstagares rätt att tillgodoräknas pensionspoäng. Prövningen bör lämpligen ankomma på länsstyrelsen (uppbördssektionen) i det län, där arbetsgivarens hemortskommun var belägen vid den tidpunkt då premielikviden bort debiteras. Ärenden av detta slag kan antagas vanligen bli avhängiggjorda genom anmälan av pensionsanstalten eller lokal skattemyndighet, men bör också kunna upptagas till prövning på annan grund.

För avskrivning av premielikvider bör i tillämpliga delar införas bestämmelser av samma innebörd som i gällande stadganden angående avskrivning av skatt (66 och 67 §§ uppbördsförordningen samt 40—42 §§ tillämpningskungörelsen) med följande undantag.

Över premielikvider vilka ej kan indrivas upprättar utmätningsmannen en gång i månaden eller när så prövas erforderligt avskrivningslängd i tre exemplar, vilka överlämnas till länsstyrelsen. Efter granskning vidarebefordrar länsstyrelsen det ena exemplaret jämte eget yttrande till pensionsanstalten. Pensionsanstalten meddelar beslut om avskrivning. Om beslutet underrättas länsstyrelsen, som därpå översänder beslutet och ett exemplar av avskrivningslängden till utmätningsmannen. Utmätningsmannen redovisar sedermera de till avskrivning beslutade posterna i sin månadsräkning med bifogande av nyssnämnda exemplar av avskrivningslängden. Ett exemplar av längden användes såsom verifikation till länsstyrelsens uppbördsredogörelse.

Att beslut i avskrivningsärenden anses böra tillkomma pensionsanstalten i stället för länsstyrelsen beror därpå, att åtgärden innefattar ett förfogande över anstaltens medel vilket totalt sett kan komma att gälla betydande belopp. Anstalten behöver för prövning av sådana ärenden vägledning i form av länsstyrelsens yttrande.

Har lönepremie ej debiterats då så bort ske eller beräknats för lågt och har arbetsgivaren ålagts att ensam erlägga motsvarande premiebelopp, bör arbetsgivaren sedan han fullgjort sin betalningsskyldighet, äga att av arbetstagaren utfå hälften av beloppet i den mån icke annat avtalats. Anlitar arbetsgivaren utmätningsman för beloppets uttagande, bör för verkställigheten icke krävas mera än att arbetsgivaren med kvitto eller på annat sätt styrker att han erlagt beloppet. (Jfr 76 § uppbördsförordningen.) Ifråga om exigibiliteten av dylik fordran bör i övrigt de för vanliga civila fordringsanspråk gällande reglerna tillämpas. Varken införsel eller förmånsrätt — annat än på grund av utmätning — torde således komma ifråga. Utmätningsmannens kostnader gäldas av arbetsgivaren. Lagen om tioårig preskription bör vara tillämplig och det bör ankomma på arbetsgivaren att i sådant hänseende själv bevaka sin rätt.

## 6. Omdebitering

Ordet »omdebitering» användes här såsom gemensam beteckning för de åtgärder som erfordras för ändring av redan debiterad premielikvid och för nydebitering av premielikvid eller lönepremie, då så ej skett i vanlig ordning. Omdebitering verkställes av den lokala skattemyndigheten i arbetsgivarens hemortskommun, med undantag dock av omdebitering som avser arbetstagare inom annan lokal skattemyndighets tjänstgöringsområde. Orsakerna till omdebitering är följande och antages komma till den lokala skattemyndighetens kännedom på sätt för respektive fall anmärkes.

a) Arbetstagares avdrag för kostnader för tjänstens fullgörande har uppskattats till annat belopp vid taxeringen än vid premieberäkningen.

Besked, som den lokala skattemyndigheten inhämtar hos länsstyrelsen med ledning av meddelade förhandsbeslut, eller framställning från arbetsgivaren eller arbetstagaren.

b) Lokala skattemyndigheten eller länsstyrelsen eller, i händelse av anförda besvär, kammarrätten eller regeringsrätten har ålagt arbetsgivare eller arbetsgivare och arbetstagare att erlägga lönepremie.

Underrättelse från länsstyrelsen, där lokala skattemyndigheten ej själv meddelat beslutet.

c) Arbetsgivare har underlåtit hörsamma anmaning av postens skatteavdelning att avlämna arbetstagarförteckning.

Anmälan från skatteavdelningen.

d) Prövningsnämnden har vid granskning av arbetsgivares deklaration för sist förflutna beskattningsår beslutat sådan ändring av arbetsgivares taxering som inverkar på beräkningen av premielikvid.
Underrättelse från länsstyrelsen.
e) Prövningsnämnden, kammarrätten eller regeringsrätten har beslutat sådan ändring av arbetsgivares taxering för tidigare beskattningsår som inverkar på beräkningen av premielikvid.
Underrättelse från länsstyrelsen.

Omdebitering verkställes enligt ett av den lokala skattemyndigheten meddelat debiteringsbeslut. Innan dylikt beslut meddelas bör arbetsgivaren och i förekommande fall arbetstagaren höras, där så ej redan skett. Debiteringsbeslut länder till efterrättelse utan hinder av klagan över beslutet eller över beslut angående taxering eller över sådant beslut, varigenom arbetsgivare eller arbetstagare förklarats betalningsskyldig för premielikvid eller lönepremie eller del därav. Beslut av överordnad instans kan medföra att redan omdebiterad premielikvid eller lönepremie skall höjas eller nedsättas. Därav föranledd ny omdebitering bör verkställas i samma ordning som då omdebitering första gången äger rum.

Innebär omdebiteringsbeslut att tidigare debiterad eller omdebiterad premielikvid eller lönepremie höjes, påföres tillkommande lönepremie, som skall erläggas av arbetsgivare, såsom *tilläggslikvid* och tillkommande lönepremie, som skall erläggas av arbetsgivare, såsom *särskilt debiterad lönepremie*. Innebär debiteringsbeslutet att tidigare debiterad eller omdebiterad premielikvid eller lönepremie nedsättes, utgör det belopp varmed nedsättningen sker *avgående premielikvid*, såvitt gäller arbetsgivares del därav, och *avgående lönepremie*, såvitt gäller arbetstagares del.

Om tillkommande och avgående lönepremier lämnas pensionsanstalten, för ändring av arbetstagaren tillgodokommande pensionspoäng, underrättelse medelst kopia av debiteringsbeslutet. Är arbetstagaren för det år då han uppbär lönen mantalsskriven inom annan lokal skattemyndighets tjänstgöringsområde, översändes dock till denna myndighet de uppgifter som erfordras för omdebitering av arbetstagarens lönepremie och vidtagande av övriga åtgärder.
Av debiteringsbeslut bör, utöver erforderliga uppgifter för identifiering av arbetsgivaren och av omdebiteringen berörd arbetstagare, framgå *dels* den summa normallön varå den ursprungliga premielikviden beräknats, *dels* den summa normallön för vilken premielikviden hade bort beräknas, *dels* skillnaden mellan nämnda normallöner *dels* det belopp varmed den ursprungliga premielikviden skall ökas eller minskas, samt *dels*, då arbetsgivaren innehållit arbetstagares premieandel, uppgift om beloppet därav, bokförd normallön, å denna belöpande lönepremie, normallön varå lönepremie rätteligen skall utgå, ävensom belopp varmed lönepremien skall höjas eller nedsättas. Avser omdebitering tidigare omdebiterad premielikvid eller lönepremie, angives i det nya debiteringsbeslutet de uppgifter som legat till grund för det tidigare beslutet.

Tilläggslikvid eller särskild debiterad lönepremie som uppgår till förslagsvis högst 200 kronor bör inbetalas efter minst två veckor och längst en månad från dagen från debiteringsbeslutet; när det debiterade beloppet överstiger 200 kronor, bör det kunna uppdelas i flera dock högst sex poster, förfallande till betalning den första inom nyssnämnda tid och de följande med lika intervaller om högst två månader efter förfallotiden för den första posten. Å tilläggslikvid och särskild debiterad lönepremie utfärdas *premieavi* med tillhörande *uppbördskort*, avsett att användas för kreditering och redovisning av debiterat belopp. Premie-

avien och kopia av debiteringsbeslutet tillställes den betalningsskyldige. Uppbördskort å tilläggslikvider och särskilt debiterade lönepremier, vilka förfaller till betalning med början under en och samma uppbördstermin, överlämnas samtidigt till postens skatteavdelning före uppbördsterminens början, åtföljda av sammandrag över debiterade belopp. Ett exemplar av sammandraget översändes också till pensionsanstalten. Inbetalning, kreditering, redovisning och indrivning sker i den ordning som gäller för egenpremier (se D 2 och 3 nedan).

Innebär omdebiteringsbeslut att premielikvid, tilläggslikvid eller särskilt debiterad lönepremie nedsättes, införskaffar den lokala skattemyndigheten uppgift, huruvida beloppet uppförts i restlängd och ännu ej indrivits samt, där så är fallet, vilken del som kvarstår ogulden, ävensom uppgift huruvida arbetsgivaren resterar för annan premielikvid eller för tilläggslikvid eller egenpremie, eller huruvida av omdebiteringen berörd arbetstagare resterar för ogulden egenpremie eller särskilt debiterad lönepremie. Avser omdebiteringen premielikvid eller tilläggslikvid och har likviden erlagts helt eller till större del än den avgående premielikviden, skall det överskjutande beloppet återbetalas till arbetsgivaren och arbetstagaren i förhållande till vars och ens andel av den i den ursprungligen påförda likviden ingående lönepremien; avser omdebiteringen en på motsvarande sätt erlagd särskilt debiterad lönepremie, skall det överskjutande beloppet återbetalas till arbetstagaren. Har däremot den ursprungligen påförda premielikviden icke erlagts eller erlagts med lika stor eller mindre del än det belopp, vartill likviden uppgår efter nedsättningen, skall den ursprungligen påförda premielikviden eller tilläggslikviden avkortas med lika stort belopp som den avgående premielikviden. I dylikt fall skall vidare, där premieandel innehållits, till arbetstagaren återbetalas så mycket som av premieandelen belöper på den avgående premielikviden. Pensionsanstalten svarar för återbetalning och beslutar om avkortning.

Skulle arbetsgivare, till vilken restitution skall ske, restera för annan premielikvid eller för tilläggslikvid eller egenpremie, bör det belopp, som skall restitueras, enligt gällande civilrättsliga regler i erforderlig utsträckning kvittas mot den restförda likviden eller egenpremien, och vad därefter kan återstå utbetalas kontant till arbetsgivaren. I händelse av kvittning antecknas i debiteringsbeslutet uppgift om den utmätningsman, på vilken indrivningen av det restförda beloppet ankommer. Resterar arbetstagaren för ogulden egenpremie eller särskilt debiterad lönepremie, tillämpas motsvarande förfarande beträffande det belopp som skall tillkomma honom.

Å belopp som restitueras bör gottgöras ränta. I likhet med vad som gäller beträffande debiterad skatt (69 § 2 mom. uppbördsförordningen) synes vissa schablonregler nödvändiga för underlättande av ränteberäkningen, särskilt med hänsyn till sådana fall då premielikvid, tilläggslikvid eller särskilt debiterad lönepremie erlagts efter indrivning i ett flertal poster. I enlighet därmed synes ränta böra utgå med fem procent av det belopp som skall restitueras och följande regler tillämpas:

å belopp som erlagts under första hälften av ett kalenderår utgår ränta från och med den 1 därpå följande juli och å belopp som erlagts under andra hälften av ett kalenderår från och med den 1 därpå följande januari;

belopp som tillkommer arbetstagare anses hava erlagts tidigast då premielikviden förfallit till betalning;

därest premielikvid, tilläggslikvid eller särskilt debiterad lönepremie erlagts i flera poster och restitutionen avser allenast viss del därav, skall denna del avräknas mot den post eller de poster som sist guldits;

ränta utgår till och med den dag då beloppet återbetalas;

verkställes återbetalning genom kvittning, skall även ränta kvittas.

Då restitution skall ske, bör den lokala skattemyndigheten komplettera beslutet med uppgift om den tid eller de tider, varunder den likvid eller lönepremie, som är föremål för omdebiteringen, erlagts och om annat premiebelopp för vilket arbetsgivare eller arbetstagare resterar, samt, där del av premielikvid eller tilläggslikvid skall restitueras till arbetstagare och premieandel efter premielikvidens förfallotid innehållits å arbetstagarens lön eller eljest av honom erlagts, om den tid eller de tider då premieandelen innehölls eller erlades. Beslutet (jämte erforderligt antal kopior) översändes till pensionsanstalten, vilken efter uträkning av ränta som skall gottgöras, på beslutet antecknar räntebeloppet och belopp som skall kvittas samt skickar kopia av beslutet till arbetsgivaren respektive arbetstagaren. Vid återbetalning direkt till den berättigade tillställer pensionsanstalten denne det belopp han har att utfå; belopp, varmed kvittning äger rum, gireras till vederbörande utmätningsman.

Skall avgående likvid eller lönepremie helt eller delvis avkortas, gör den lokala skattemyndigheten anmälan därom genom anteckning i debiteringsbeslutet, vilket (i erforderligt antal kopior) även i sådant fall översändes till pensionsanstalten. Sedan anstalten förordnat om avkortning, underrättas länsstyrelsen och vederbörande utmätningsman för beloppets avförande ur räkenskaperna. Kopia av beslutet fogas såsom bilaga till utmätningsmannens månadsräkning och till länsstyrelsens uppbördsredogörelse.

## C. Med beskattningen sammanhängande frågor

Sådan del av inkomst, som motsvarar belopp varmed premie till den allmänna pensionsförsäkringen utgår, torde böra undantagas från skatteplikt. Arbetsgivare, arbetstagare och annan inkomsttagare bör därför, i likhet med vad som gäller andra pensionsavgifter, vara berättigad att vid taxering till statlig och kommunal inkomstskatt åtnjuta avdrag för det belopp, varmed han under det för honom gällande beskattningsåret deltagit i betalningen av eller erlagt premie. Rätt till avdrag bör sålunda föreligga för arbetstagares premieandelar vid taxering av den inkomst, arbetstagaren åtnjutit under det år premien avser eller eljest erlagts, för särskilt debiterad lönepremie och för egenpremie — såsom för folkpensionsavgift — vid den taxering av inkomst, som äger rum under taxeringsåret näst efter det år då premien debiterades, ävensom för premielikvid, tilläggslikvid eller arbetsgivarbidrag i form av kontant lönetillägg vid taxering för arbetsgivares inkomst under det beskattningsår då beloppet erlades.

Om arbetsgivare underlåtit innehålla arbetstagares premieandel, har arbetstagaren icke deltagit i betalningen av lönepremie med det mot andelen svarande beloppet och är således skattskyldig för detsamma. Av arbetsgivaren kontant utbetalat tillägg till lön, för vilken lönepremie ej skall erläggas, utgör skattepliktig inkomst för mottagaren. Detsamma gäller värdet av naturaförmån och beloppet av uppburna drickspengar.

Då arbetstagare uppbär lön, för vilken lönepremie skall utgå, och arbetsgivaren är skyldig verkställa skatteavdrag å lönen, har arbetsgivaren att vid avlöningstillfällena beräkna arbetstagarens preliminärskatt å den del av lönen som återstår efter avdrag för innehållen eller eljest erlagd premieandel.

Tidigare har framhållits, att arbetstagares avgifter för pensions-, sjuk- eller olycksfallsförsäkring, som tagits i samband med tjänst, icke bör få avdragas från lönen vid beräkning av lönepremie, eftersom det belopp, som motsvarar annan inkomsttagares avgifter för dylik försäkring, ingår i den sammanräknade nettoinkomsten och således blir föremål för beräkning av egenpremie. Egenpremie skall däremot icke utgå för lönepremie, som ju representerar en del av den lön

varå samma lönepremie beräknas. Beloppet av lönepremien behöver således icke ingå i den sammanräknade nettoinkomsten. Från debiteringssynpunkt, såvitt angår egenpremier, är det på grund härav fördelaktigt att lönepremierna i beskattningshänseende likställes med nyssnämnda avgifter, för vilka avdrag är medgivet från intäkt av förvärvskällan tjänst.

I överensstämmelse härmed borde arbetstagare som uppburit normallön, för vilken lönepremie debiterats, i sin deklaration rätteligen redovisa bruttolönen (normallön ökad med halva lönepremien) såsom intäkt av tjänst och göra avdrag från bruttolönen med premiebeloppet. Då emellertid det övervägande antalet lönepremier icke uträknas var för sig utan ingår i arbetsgivarens premielikvider, äger arbetstagarna sällan kännedom om lönepremiernas storlek. Det kan vidare antagas att arbetstagarna vanligen icke är i stånd att beräkna lönepremierna till riktigt belopp och därjämte beakta att avdrag är medgivet endast för premieandelar som arbetsgivaren faktiskt innehållit. Bruttolönen torde därför icke vara lämpad att läggas till grund för inkomstredovisningen i arbetstagarnas självdeklarationer.

Det åsyftade resultatet erhålles i stället på det sätt att arbetstagaren i deklarationen upptager normallönen såsom intäkt av tjänst och därifrån avdrager beloppet av de premieandelar som arbetsgivaren innehållit eller eljest utfått; till dessa uppgifter äger arbetstagaren tillgång genom de premiekvitton arbetsgivaren har att lämna honom. Vad härefter återstår utgör, frånsett annan intäkt av tjänst och annan avdragsgill kostnad än för premieandelar, arbetstagarens inkomst av tjänst. Det kan anmärkas att denna inkomst av tjänst icke överensstämmer med arbetstagarens nettolön i andra fall än där arbetsgivaren innehållit premieandelar till ett belopp som motsvarar exakt halva lönepremien.

Kostnad för egenpremie kan icke anses hänförlig till utgift i någon bestämd förvärvskälla. För egenpremie kan vidare icke medgivas avdrag från annan inkomst än sådan som åtnjutits under beskattningsår som slutar efter utgången av det år premien avser. På grund härav måste avdrag för egenpremie karaktäriseras såsom allmänt avdrag.

Särskilt debiterad lönepremie behandlas i avdragshänseende på samma sätt som egenpremie.

Då utbetald lönepremie är en sådan del av lön, vilken för arbetsgivaren utgör avdragsgill kostnad i viss förvärvskälla, äger han rätt till avdrag från intäkter i denna för erlagd premielikvid och tilläggslikvid samt för kontant utbetalat lönetillägg. När utbetald lön icke utgör kostnad i förvärvskälla, såsom exempelvis lön till personliga tjänare, äger arbetsgivaren däremot icke rätt till avdrag för premielikvid, tilläggslikvid eller kontant lönetillägg.

Arbetsgivare, vilken äger rätt till och från intäkterna av viss förvärvskälla verkställt avdrag för premielikvid eller tilläggslikvid, är skattskyldig för sådana i likviden ingående premieandelar som arbetsgivaren innehållit å arbetstagares lön eller som arbetstagaren eljest erlagt till arbetsgivaren. Dylikt belopp utgör intäkt i samma förvärvskälla under det beskattningsår då beloppet skall anses hava åtnjutits. Sådan premielikvid, tilläggslikvid eller särskilt debiterad lönepremie eller sådan egenpremie som helt eller delvis avskrivits eller efter omdebitering avkortats eller restituerats och för vilken avdrag medgivits vid tidigare års taxering, utgör icke belopp varmed premie erlagts och skall därför taxeras såsom inkomst hänförlig till det beskattningsår då beloppet avskrevs, avkortades eller restituerades. Dylikt belopp bör, då det avser särskilt debiterad lönepremie eller egenpremie, i likhet med avskriven, avkortad eller restituerad folkpensionsavgift hänföras till intäkt av tillfällig förvärvsverksamhet (35 § 5 mom. kommunalskattelagen och 2 § förordningen om statlig inkomstskatt).

Arbetsgivare, som enligt 33 § taxeringsförordningen är skyldig avlämna uppgift till ledning vid taxeringen av inkomst, bör, där han under nästföregående år

till arbetstagaren utbetalat lön för vilken lönepremie skolat utgå, angiva normallönen för året och beloppet av innehållna eller eljest av arbetstagaren till honom erlagda premieandelar, och i annat fall angiva den till arbetstagaren under nästföregående år utbetalade lönen med tillägg av däråt belöpande kontant arbetsgivarbidrag som arbetsgivaren kan ha utgivit.

Pension från den allmänna pensionsförsäkringen är att anse såsom intäkt av tjänst. Det bör ankomma på pensionsanstalten att till ledning vid pensionstagarnas taxering årligen lämna uppgift som avses i 33 § taxeringsförordningen rörande varje pensionstagare och den till honom utbetalade pensionen.

## D. Egenpremier

### 1. Avräkning och debitering

**Inkomst varå egenpremie beräknas**

Egenpremie skall utgå i förhållande till den för inkomsttagaren vid taxering beräknade sammanräknade nettoinkomsten. Har inkomsttagaren under beskattningsåret uppburit pension från den allmänna pensionsförsäkringen eller lön, för vilken lönepremie debiterats, skall egenpremie dock beräknas å det belopp som återstår, sedan den sammanräknade nettoinkomsten minskats med pensionen resp. den mot normallönen svarande nettolönen.

För att pension från pensionsförsäkringen skall kunna avräknas från den sammanräknade nettoinkomsten, är det nödvändigt att de lokala skattemyndigheterna underrättas om de pensionstagare, vilka under beskattningsåret uppburit pension, och om pensionens belopp. Detta sker lämpligen genom att pensionsanstalten efter utgången av varje kalenderår till dessa myndigheter översänder kopia av de uppgifter anstalten har att lämna till ledning vid pensionärernas taxering.

Uppgift om nettolön finnes angiven på avräkningskorten.

Av kostnadsskäl torde böra undvikas att sådant arbete, som avser en mängd små och för de försäkrades framtida pension betydelselösa egenpremier, belastar debiterings-, uppbörds- och indrivningsmyndigheterna samt pensionsanstalten. Ett sätt att uppnå detta syfte är att införa en till storleken av inkomsttagarens sammanräknade nettoinkomst knuten minimigräns med den verkan att egenpremie ej skall utgå om nämnda inkomst understiger gränsbeloppet och i motsatt fall skall utgå med fullt belopp. Då en motsvarande frihet från skyldigheten att erlägga lönepremie icke går att genomföra inom ramen för det föreslagna uppbördssystemet, måste den inkomstnivå, vid vilken skyldighet att erlägga egenpremie skulle upphöra, väljas så att den härigenom uppkommande olikheten mellan lönepremier och egenpremier i praktiken icke nämnvärt påverkar de berörda inkomsttagarnas pensionsstandard. En dylik konsekvens synes ej behöva befaras, om gränsen sättes vid en sammanräknad nettoinkomst av förslagsvis 2 000 kronor. I överensstämmelse härmed bör den vars sammanräknade nettoinkomst understiger 2 000 kronor vara befriad från skyldighet att erlägga egenpremie.

Frånsett de ganska fåtaliga fall då en person varit bosatt i riket under blott en del av beskattningsåret eller åsatts enbart taxering till kommunal inkomstskatt, innehåller taxeringslängderna (inkomstlängderna) över huvud taget inga inkomstuppgifter för person vars till statlig inkomstskatt taxerade inkomst understiger 1 200 kronor — för samtaxerade makar tillhopa 1 200 kronor — även om den sammanräknade nettoinkomsten är 2 000 kronor eller högre. För att undvika tids-

ödande efterforskningar angående den sammanräknade nettoinkomstens storlek i de många fall där längderna saknar inkomstuppgifter, och då efterforskningar i detta syfte kan väntas mera sällan giva till resultat att nämnda inkomst uppgår till eller överstiger 2 000 kronor, bör införas den ytterligare begränsning av premieskyldigheten att, även om den sammanräknade nettoinkomsten uppgår till 2 000 kronor, egenpremie icke skall utgå då den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten understiger 1 200 kronor, vare sig inkomsttagaren är samtaxerad med make eller ej.

Införandet av premiebefrielse i nu avsedda fall hindrar emellertid ej att egenpremie kan komma att uppgå till ringa belopp. Har inkomsttagare, vars sammanräknade nettoinkomst överstiger 2 000 kronor, uppburit lön, för vilken lönepremie debiterats, eller pension från pensionsförsäkringen, torde ofta komma att inträffa att den del av den sammanräknade nettoinkomsten, som återstår efter avdrag av lönen eller pensionen, är så obetydlig att egenpremien skulle bli allenast någon krona eller några få kronor. De skäl som talar för införandet av den ovannämnda minimigränsen gäller också i nu avsedda fall. Det synes därför lämpligt föreskriva att egenpremie icke skall erläggas om premien skulle understiga visst belopp, förslagsvis 20 kronor.

I och för beräkningen av arbetstagares egenpremie skall arbetstagarens sammanräknade nettoinkomst minskas med den nettolön som finnes angiven på hans avräkningskort för kalenderåret näst före taxeringsåret. Har arbetstagaren vid taxeringen medgivits avdrag för kostnader för fullgörande av tjänst med belopp som avviker från det för beräkningen av lönepremie tillämpade under sådana förhållanden att omdebitering av lönepemien skall verkställas, måste emellertid den sammanräknade nettoinkomsten minskas med den nettolön som motsvarar normallönen efter avdrag av det belopp, vartill nämnda kostnader uppskattats vid taxeringen. Anledningen är att omdebitering av den på arbetsgivaren belöpande delen av lönepremien inverkar på det belopp varå arbetstagarens egenpremie skall beräknas. I det följande förutsättes först att arbetstagarens premieandelar skall innehållas med belopp motsvarande halv lönepremie.

I den händelse kostnadsavdraget uppskattas till *lägre* belopp vid taxeringen än vid premieberäkningen, innebär detta att lönepremie icke erlagts för den del av normallönen, som motsvarar skillnaden mellan kostnadsavdraget vid taxeringen och kostnadsavdraget vid premieberäkningen. Arbetsgivaren och arbetstagaren påföres därför vardera hälften av den tillkommande lönepremie som skall utgå för skillnaden mellan kostnadsavdragen.

Om en arbetstagares egenpremie beräknas å det belopp som återstår, sedan den vid taxeringen bestämda sammanräknade nettoinkomsten minskats med den på avräkningskortet angivna nettolönen, blir egenpremien för hög; den sammanräknade nettoinkomsten och följaktligen också det nämnda återstående beloppet inkluderar nämligen då hela skillnaden mellan kostnadsavdragen, oaktat lönepremie därför redan beräknats. För att riktig egenpremie skall kunna debiteras för annan inkomst än lön, för vilken lönepremie redan utgått, måste vid egenpremiens beräknande den vid taxeringen bestämda sammanräknade nettoinkomsten minskas — utom med den på avräkningskortet angivna nettolönen — med skillnaden mellan kostnadsavdragen. Egenpremie debiteras för återstoden.

Därest omkostnadsavdraget uppskattas till *högre* belopp vid taxeringen än vid premieberäkningen, blir resultatet det motsatta. Lönepremie har i detta fall beräknats även för den del av normallönen som motsvarar skillnaden mellan kostnadsavdraget vid taxeringen och kostnadsavdraget vid premieberäkningen. Arbetsgivaren och arbetstagaren skall vardera tillgodoföras hälften av den för mycket erlagda lönepremien. Vid omdebiteringen uträknas medelst lönekvoten det belopp

varmed premien skall nedsättas. Arbetsgivarens hälft restitueras till honom eller avkortas (om den premielikvid, vari den ursprungliga lönepremien ingår, icke erlagts), medan arbetstagarens hälft antingen kvittas mot egenpremie för annan inkomst, där sådan premie skall utgå, eller restitueras.

Därest arbetstagarens egenpremie beräknas å det belopp som återstår sedan den vid taxeringen bestämda sammanräknade nettoinkomsten minskats med den på avräkningskortet angivna nettolönen, blir egenpremien för låg, eftersom skillnaden mellan kostnadsavdragen ingår i nettolönen; den sammanräknade nettoinkomsten nedbringas nämligen härigenom med nämnda skillnad, ehuru den däremot svarande lönepremien redan tillgodoförts arbetsgivaren och arbetstagaren vid omdebiteringen. I detta fall måste alltså den sammanräknade nettoinkomsten ökas med skillnaden mellan kostnadsavdragen och minskas med den på avräkningskortet angivna nettolönen, varefter egenpremie debiteras för återstoden.

Skulle mellan arbetsgivaren och arbetstagaren ha avtalats, att arbetsgivaren äger att av normallönen tillgodogöra sig annan kvotdel av lönepremierna än hälften, föranleder omdebiteringen sådana andra beräkningar som betingas av den överenskomna kvotdelen.

Lönepremie avser det kalenderår, varunder lönen åtnjutes, och egenpremie kalenderåret näst före taxeringsåret. När beskattningsår sammanfaller med kalenderår, vilket gäller flertalet skattskyldiga, avser både lönepremie och egenpremie det beskattningsår varunder inkomsten åtnjutes, då ju taxering för inkomsten äger rum nästföljande år.

Beräknas inkomst av rörelse eller jordbruksfastighet enligt bokföringsmässiga grunder och tillämpar den skattskyldige räkenskapsår som icke sammanfaller med kalenderår, s. k. brutet räkenskapsår, omfattar beskattningsåret samma tidrymd som räkenskapsåret (3 och 41 §§ kommunalskattelagen samt 2 och 3 §§ förordningen om statlig inkomstskatt). Dylikt beskattningsår motsvarar i regel tolv kalendermånader men kan vara kortare, dock minst sex månader, och längre, högst aderton månader, nämligen vid påbörjandet eller avslutandet av rörelsen eller jordbruksdriften eller vid omläggning av räkenskapsår. Egenpremie för inkomst som åtnjutes under brutet räkenskapsår avser icke beskattningsåret utan en annan tidrymd, kalenderåret näst före taxeringsåret. Inträffar det att inkomsttagare med brutet räkenskapsår uppbär lön, för vilken lönepremie skall erläggas, är lönen i beskattningshänseende hänförlig till samma beskattningsår som övrig inkomst. I sådant fall kommer icke heller lönepremien att avse beskattningsåret utan kalenderåret näst före taxeringsåret.

Taxering för inkomst som åtnjutits under brutet räkenskapsår äger rum samma kalenderår som beskattningsåret slutar i händelse detta inträffar före den 1 mars, och eljest under det kalenderår som infaller närmast efter beskattningsårets utgång. Går således beskattningsåret till ända någon dag under januari eller februari ett visst kalenderår, är sistnämnda år taxeringsår; slutar beskattningsåret en senare dag än den sista februari ett visst kalenderår är det nästföljande kalenderår som utgör taxeringsår.

I och för beräkning av arbetstagares egenpremie skall, såsom ovan framhållits, den sammanräknade nettoinkomsten minskas med sådan lön, för vilken lönepremie debiterats, som arbetstagaren uppburit under beskattningsåret. (För undvikande av omskrivningar användes i den närmast följande framställningen ordet »lön» för att beteckna såväl normallön som den mot normalön svarande nettolönen.) Sammanfaller detta år med kalenderåret näst före taxeringsåret och har arbetstagaren därunder — utöver lönen — åtnjutit annan inkomst, äger taxering rum nästföljande år såväl för nämnda lön som för den övriga inkomsten; om vid debitering av egenpremie den sammanräknade nettoinkomsten då minskas med den på avräkningskortet angivna lönen, vilken är densamma som den i samma

inkomst ingående lönen, kommer egenpremie att beräknas just för vad som utgör annan inkomst än lön. Resultatet blir alltså riktigt. Har en person, som tillämpar brutet räkenskapsår, under kalenderåret näst före taxeringsåret uppburit lön, för vilken lönepremie debiterats, blir resultatet likaledes riktigt, därest hela lönen åtnjutits enbart under sådan del av nämnda kalenderår som ingår i beskattningsåret.

Skulle emellertid den sammanräknade nettoinkomsten minskas med den på avräkningskortet angivna lönen, då denna helt eller delvis åtnjutits under sådan del av kalenderåret näst före taxeringsåret som icke ingår i beskattningsåret, blir resultatet oriktigt; av den på avräkningskortet angivna lönen ingår nämligen i den sammanräknade nettoinkomsten icke endast vad arbetstagaren kan ha uppburit under den del av nästföregående kalenderår som ingår i beskattningsåret, utan därjämte också lön som han kan ha uppburit under ett tidigare eller ett senare kalenderår. Enär den till beskattningsåret hänförliga lönen således åtnjutits under en annan tidrymd än kalenderåret näst före taxeringsåret och icke är identisk med den under nämnda kalenderår uppburna och på avräkningskortet bokförda lönen, medför det nu åsyftade avräkningssättet i förevarande fall att egenpremie kommer att beräknas på felaktigt belopp.

Då en jordbrukare eller rörelseidkare, som tillämpar brutet räkenskapsår, åtnjutit lön för vilken lönepremie debiterats, måste av anförda skäl storleken av hans under beskattningsåret uppburna normallön och den däremot svarande nettolönen konstateras särskilt. För detta ändamål blir det nödvändigt att taxeringsnämnden beträffande dylik skattskyldig i inkomstlängden antecknar den tid varunder beskattningsåret varat. I sådant fall kan den lokala skattemyndigheten med ledning av den skattskyldiges avräkningskort för de kalenderår, varav delar ingår i beskattningsåret, uträkna hur stor normallön den skattskyldige uppburit under envar av de till beskattningsåret hörande delarna av kalenderåren och uträkna summan av däremot svarande nettolöner. Börjar eller slutar beskattningsåret vid en tidpunkt som icke sammanfaller med utgången av en premieperiod och finnes normallön bokförd för den premieperiod varunder beskattningsåret börjar eller slutar, torde få ankomma på myndigheten att med ledning av den skattskyldiges självdeklaration eller annan utredning bestämma storleken av den under beskattningsåret uppburna normallön, för vilken lönepremie utgått, och den däremot svarande nettolönen.

I händelse det skulle inträffa att en person med brutet räkenskapsår vid sidan av inkomst av rörelse eller jordbruksfastighet uppbär lön, för vilken lönepremie skall utgå, och tillika är berättigad att från lönen göra avdrag för kostnad för tjänstens fullgörande, samt avdraget vid taxeringen bestämts så att lönepremien skall omdebiteras, måste vid omdebiteringen även kostnadsavdraget hänföras till rätt beskattningsår och beaktas vid uträkningen av nettolönen. Om avdrag för dylik kostnad skett enligt förhandsbeslut redan vid premieberäkningen, verkställes omdebitering, när sådan skall göras, på sätt gäller andra dylika fall, eftersom både bruttointäkten och avdragets storlek är kända. Har däremot kostnadsavdraget icke beaktats vid lönepremiens beräkning, införskaffar den lokala skattemyndigheten uppgifter om beloppet av det kostnadsavdrag som skall hänföras till beskattningsåret.

**Beräkning av egenpremier**

Tidigare har (ovan under B 2) nämnts bl. a. att avräkningskorten skall innehålla kolumner för sammanräknad nettoinkomst, pension från pensionsförsäkringen, nettolön, belopp varå egenpremie skall beräknas, samt egenpremie. På grund av den särskilda räkneoperation som erfordras, då lönepremie omdebiteras till följd av ändrat kostnadsavdrag vid taxeringen, användes för det belopp, var-

med den sammanräknade nettoinkomsten i sådant fall skall rättas, en extra rad i kolumnen för nämnda inkomst.

Sedan bokföringen av normallöner för ett kalenderår avslutats samt summan därav och den motsvarande nettolönen antecknats på avräkningskorten, skall dessa av postens skatteavdelningar översändas till de lokala skattemyndigheterna, vilket beräknas kunna ske före den 1 juni påföljande år. I den mån avräkningskorten avser personer i åldrarna 17—64 år, som under året före taxeringsåret ej uppburit lön, för vilken lönepremie debiterats, har avräkningskorten vid nämnda tidpunkt ännu icke kommit till användning.

Vid översändandet till de lokala skattemyndigheterna är avräkningskorten ordnade efter debetnummer. I samma ordning finnes de personer, avräkningskorten avser, upptagna i inkomstlängden.

Lokal skattemyndighet har nu att till avräkningskorten för personer i åldersklasserna 17—64 år överföra inkomstlängdens uppgifter om sammanräknad nettoinkomst jämte anteckning, där inkomsttagare för vilken bokförts normallön tillämpar brutet räkenskapsår, om den tid räkenskapsåret omfattar. Överstiger den sammanräknade nettoinkomsten maximitalet, d. v. s. 30 000 kronor med tillägg av halv lönepremie därför, antecknas maximitalet över den sammanräknade nettoinkomsten.

Med ledning av inkomna uppgifter angives vidare på avräkningskorten, i den mån detta ej skett tidigare, de fall då inkomsttagaren under beskattningsåret uppburit folkpensionsförmån eller bidrag enligt lagen om bidrag till änkor och änklingar med barn eller då inkomsttagare under beskattningsåret eller senare avlidit. Slutligen antecknas i förekommande fall beloppet av uppburen pension från den allmänna pensionsförsäkringen.

För de personer, vilkas sammanräknade nettoinkomst eller till statlig inkomstskatt taxerade inkomst understiger 2 000 kronor resp. 1 200 kronor, eller som uppburit folkpensionsförmån eller ovannämnda bidrag eller avlidit, skall egenpremie ej beräknas. Någon ytterligare åtgärd vidtages icke beträffande dessa personers avräkningskort.

Avräkningskorten för övriga personer behandlas på nedan angivna sätt.

I sådana fall då kostnadsavdrag medgivits med annat belopp vid taxeringen än vid premieberäkningen eller icke beaktats vid premieberäkningen under sådana omständigheter att lönepremie skall omdebiteras, verkställer den lokala skattemyndigheten omdebiteringen för sig och antecknar därefter på resp. avräkningskort det belopp, som motsvarar skillnaden mellan kostnadsavdragen. Har kostnadsavdraget bestämts till lägre belopp vid taxeringen än vid premieberäkningen, minskas den sammanräknade nettoinkomsten (maximitalet) med nyssnämnda skillnad. Är förhållandet det motsatta, ökas den sammanräknade nettoinkomsten (men ej eventuellt maximital) med skillnadsbeloppet. Den genom minskningen eller ökningen erhållna ändrade sammanräknade nettoinkomsten antecknas på avräkningskortet; skulle emellertid den sammanräknade nettoinkomsten ha ökats så att den överstiger maximitalet, antecknas i stället detta tal.

Beträffande personer, som tillämpat brutet räkenskapsår och för vilka normallön bokförts, uträknas beloppet av den nettolön varmed den sammanräknade nettoinkomsten skall minskas; nämnda belopp angives på avräkningskortet.

Härefter vidtages följande åtgärder. (Med den sammanräknade nettoinkomsten avses i nästa stycke även maximitalet eller det belopp vartill den sammanräknade nettoinkomsten enligt ovan ändrats.)

Där nettolön eller pension från den allmänna pensionsförsäkringen eller både nettolön och pension angivits på avräkningskortet, minskas den sammanräknade nettoinkomsten med nettolönen eller pensionen eller med summan av dessa belopp. Överstiger den sammanräknade nettoinkomsten det avdragna beloppet, utföres återstoden på avräkningskortet i kolumnen för belopp varå egenpremie skall be-

räknas. I motsatt fall eller där sammanräknad nettoinkomst icke redovisats, utföres noll. Där avräkningskortet icke angiver vare sig nettolön eller nu avsedda pension, utföres i den nyssnämnda kolumnen beloppet av den sammanräknade nettoinkomsten, då sådant finnes angivet, och eljest noll. Egenpremie uträknas med tillämpning av uttagningskvoten i helt antal kronor och premien antecknas på avräkningskortet, därvid belopp understigande 20 kronor överstrykes.

**Förfallotider**

Debiteringen av egenpremier verkställes under taxeringsåret och förutsättes kunna slutföras till den 15 december samma år, d. v. s. året näst efter det år premierna avser. Den som under året näst före taxeringsåret fyller 64 år skall alltså påföras sin sista egenpremie under det år då han uppnår 65 års ålder. Till undvikande av premiebetalning samtidigt med att pension utgår bör den sista egenpremien icke förfalla senare än under det år då den betalningsskyldige fyller 66 år. Eftersom pensionen skall bestämmas med beaktande av *erlagda* egenpremier, bör vidare den sista egenpremien tillika ej förfalla senare än att det kan hinna konstateras, huruvida och i vad mån den som fyller 67 år i början av ett år och då skall börja uppbära pension fullgjort sin betalningsskyldighet. På grund härav kan förfallotiden för egenpremier icke utsträckas längre än till september månad året efter taxeringsåret.

Såväl från premiebetalarnas synpunkt som med hänsyn till den arbetsrutin som tillämpas av skatteavdelningarna, vilka förutsättes medverka även vid uppbörden av egenpremier, synes det lämpligt att förlägga uppbörden av egenpremier till tider som sammanfaller med de i mars, maj, juli och september infallande uppbördsterminerna för preliminär skatt, i regel dagarna den 6—13 i resp. månad.

Fördelning av egenpremie på flera uppbördsterminer synes emellertid icke behövlig annat än om premien överstiger visst belopp, förslagsvis 100 kronor; i övrigt bör den principen kunna tillämpas att premier som uppgår till högst 200 kronor fördelas på två terminer, till högst 300 kronor på tre terminer och till mer än 300 kronor på fyra terminer.

**Premieavier**

De uträknade, på avräkningskorten antecknade egenpremierna ävensom bokförda normallöner överföres av den lokala skattemyndigheten till särskilda »debetsedlar», *premieavier*, varå de försäkrades namn, adress m. m. i förväg påtryckts genom länsbyråernas försorg; på varje premieavi, som upptager egenpremie, stämplas samtidigt avräkningskortets debetnummer. Premieavierna vilka medelst kopiering upprättas i två exemplar, varav kopian, kallad *uppbördskort*, användes för kreditering av influtna belopp, utformas å ungefär samma sätt som skattedebetsedlar men med avvikande typografisk utstyrsel. På varje premieavi med tillhörande uppbördskort finnes tryckt ett avinummer (i andra serier än debetsedelsnummer) och frånskiljbara inbetalningskort, premietalonger, med samma avinummer. På premietalongarna införes de belopp som skall förfalla till betalning under resp. uppbördsterminer. För försäkrad som uppburit normallön men icke påförts egenpremie, eller som taxerats till statlig inkomstskatt utan att vara skyldig erlägga egenpremie, påstämplas premieavien upplysning härom (»Egenpremie ej debiterad» eller dylikt).

Premieavierna distribueras till de försäkrade under januari månad året efter taxeringsåret.

Uppgift om totalsumman av de egenpremier, vilka debiterats med ledning av den sammanräknade nettoinkomsten enligt taxeringsnämndernas beslut, översändes före den 15 november taxeringsåret till pensionsanstalten. Över påförda

egenpremier upprättar vidare den lokala skattemyndigheten debiteringssammandrag, utvisande de belopp per uppbördsdistrikt vilka förfaller under varje uppbördstermin ävensom totalsumman. Sammandraget tillställes postens skatteavdelning och pensionsanstalten senast den 1 mars året efter taxeringsåret. Uppbördskorten översändes samtidigt till skatteavdelningen.

## 2. Uppbörd och redovisning

För inbetalning och kreditering av egenpremier ävensom vad i övrigt sammanhänger med uppbörden torde, under beaktande att egenpremie skall erläggas av den betalningsskyldige själv, böra med nedan angivna undantag gälla regler som i tillämpliga delar överensstämmer med bestämmelserna angående uppbörd av kvarstående skatt. (Jfr bl. a. 52 §, 53 § 1 mom. första och andra styckena och 2 mom. samt 57 § uppbördsförordningen.)

Under uppbördstermin erlagda premier redovisas och gireras till pensionsanstalten. Över obetalda egenpremier upprättas per uppbördstermin restlängd kommunvis i erforderligt antal exemplar, vilka tillställes länsstyrelsen.

Sedan redovisningen för årets sista uppbördstermin färdigställts, översänder skatteavdelningen uppbördskorten till vederbörande lokala skattemyndigheter.

## 3. Indrivning och avskrivning

Indrivningen ombesörjes av utmätningsmännen. För erforderliga bokföringsåtgärder hos länsstyrelse och utmätningsman bör i tillämpliga delar gälla bestämmelser av samma innebörd som för skatt. Indrivningen verkställes enligt de föreskrifter som gäller för indrivning av skatt. Restavgift uttages likaledes. (Jfr bl. a. 58 § 1 mom. och 59—64 §§ uppbördsförordningen.) Influtna belopp redovisas i utmätningsmannens månadsräkning och gireras till länsstyrelsen, som i sin tur vidarebefordrar beloppen till pensionsanstalten jämte summarisk redovisning av desamma.

Då försäkringskollektivets intresse av att påförda egenpremier erläggas torde vara lika starkt som statens intresse av att debiterad skatt inflyter, synes egenpremier böra tillerkännas samma förmånsrätt som skatt, d. v. s. förmånsrätt enligt 17 kap. 12 § handelsbalken. Samma intresse motiverar att lagen om införsel i avlöning, pension eller livränta göres tillämplig å egenpremier på sätt och i den utsträckning som enligt 21 § nämnda lag stadgats beträffande oguldna debiterade utskylder eller allmänna avgifter.

Även avskrivning av egenpremier bör regleras enligt bestämmelser som överensstämmer med de för avskrivning av skatt gällande reglerna. (Jfr bl. a. 66 och 67 §§ uppbördsförordningen.) Beslut om avskrivning meddelas av länsstyrelsen, som därjämte lämnar pensionsanstalten summarisk redovisning över avskrivna belopp.

## 4. Omdebitering

Omdebitering av egenpremie föranledes antingen av beslut om ändrad taxering, som inverkar på den sammanräknade nettoinkomsten, eller av att den ursprungliga debiteringen av annan orsak blivit felaktig.

Omdebitering verkställes enligt ett av den lokala skattemyndigheten meddelat debiteringsbeslut och åsyftar antingen en höjning eller sänkning av egenpremien; till höjning räknas här även fall då premie skall utgå utan att tidigare ha debi-

terats. Med hänsyn till den därigenom vunna icke oväsentliga arbetsbesparingen synes omdebitering icke behöva verkställas då den skulle föranleda allenast obetydlig ändring av premien, förslagsvis mindre än 20 kronor. Utan hinder därav bör dock premie som efter sänkning skulle understiga 20 kronor omdebiteras; det torde nämligen i sådana fall icke böra ifrågakomma att uttaga egenpremie med det ursprungligen påförda beloppet, eftersom egenpremie över huvud taget ej skall erläggas då den skulle understiga 20 kronor (se ovan under A och D 1).

Debiteringsbeslut skall bl. a. innehålla de uppgifter som legat till grund för den tidigare debiteringen jämte debiterad egenpremie samt de motsvarande nya uppgifter som erfordras för omdebiteringen, ävensom belopp varmed egenpremien skall höjas eller sänkas.

Om ändrad taxering underrättas den lokala skattemyndigheten genom länsstyrelsens försorg i och för omdebitering av skatt; särskilt meddelande för omdebitering av egenpremie erfordras därför ej. Annan orsak som påverkar storleken av egenpremie kan upptäckas av den lokala skattemyndigheten själv, anmälas av den betalningsskyldige eller bli känd på annat sätt.

Därest grunden för omdebitering blir för den lokala skattemyndigheten känd innan premieavierna hunnit distribueras och senast den 20 november under taxeringsåret, rättas den tidigare debiteringen och utskrives ny premieavi med tillhörande uppbördskort, samtidigt varmed tidigare premieavi och uppbördskort makuleras. Blir omdebiteringsgrunden känd senare men före den 1 mars året efter taxeringsåret, d. v. s. innan debiteringssammandraget expedierats, vidtages samma åtgärder, varjämte den nya premieavien översändes till den betalningsskyldige och den ursprungliga avien återfordras från honom.

I de fall då omdebiteringsgrunden blir känd först sedan debiteringssammandraget avlämnats, vidtages följande åtgärder.

Har avräkningskortet för den person, vilkens premie skall omdebiteras, enligt vad nedan (under F) omförmäles översänts till pensionsanstalten, rekvirerar den lokala skattemyndigheten kortet.

Skall den ursprungliga premien höjas, utfärdas en tilläggsavi å det ytterligare belopp som skall erläggas, *tillkommande egenpremie*, jämte ett tillhörande nytt uppbördskort; på tilläggsavien och uppbördskortet stämplas debetnumret å motsvarande avräkningskort. Förfallotiden bör bestämmas enligt den för egenpremie åsyftade fördelningsregeln ehuru med iakttagande, där så är möjligt, att den tillkommande egenpremien förfaller till betalning senast då den ursprungliga premien skall eller skolat erläggas.

Innebär omdebiteringen att den ursprungliga egenpremien nedsättes, utfärdas ny premieavi, jämte uppbördskort, å det belopp vartill egenpremien uppgår efter nedsättningen, *avgående egenpremie*. Vidare undersökes om den ursprungliga premien erlagts helt eller delvis samt huruvida den betalningsskyldige resterar för tidigare egenpremie eller särskilt debiterad lönepremie eller, om han är eller varit arbetsgivare, för obetald premielikvid eller tilläggslikvid. Har hela den ursprungliga premien betalats, eller har större del därav betalats än som motsvarar premien efter nedsättningen, skall det för mycket erlagda beloppet restitueras, därvid kvittning i erforderlig utsträckning sker mot oguldet restfört premiebelopp. Å premiebelopp som restitueras bör tillgodoräknas ränta enligt regler av samma innebörd som beträffande ränta å restituerad kvarstående skatt (69 § 2 mom. uppbördsförordningen). Skulle den ursprungliga premien icke ha erlagts till någon del eller ha erlagts till mindre del än som motsvarar premien efter nedsättningen, skall det belopp, varmed den ursprungliga premien nedsatts, avkortas.

Angående vidtagen omdebitering göres anteckning på avräkningskortet.

Skall tillkommande egenpremie erläggas eller har nedsatt egenpremie ännu ej i sin helhet förfallit till betalning, översändes det nya uppbördskortet till postens

skatteavdelning före den uppbördstermin, varunder premiebelopp därnäst skall erläggas. Inbetalning, kreditering och redovisning sker i samma ordning som beträffande andra egenpremier. Beslut om restitution eller avkortning meddelas av länsstyrelsen, som av den lokala skattemyndigheten tillställes för ändamålet erforderliga uppgifter. För restituerade premiebelopp och utbetald ränta erhåller länsstyrelsen ersättning av pensionsanstalten.

Sammandrag över omdebiterade premier översändes månadsvis till länsstyrelsen och pensionsanstalten, åtföljda av kopia av debiteringsbeslut som meddelats efter utgången av februari året efter taxeringsåret. Till pensionsanstalen återställes samtidigt från anstalten för omdebitering rekvirerade avräkningskort.

Beträffande tillkommande egenpremier som icke erlägges under föreskriven förfallotid användes samma förfarande som ifråga om andra egenpremier.

Efter utgången av det år tillkommande egenpremie i sin helhet förfallit till betalning, insänder postens skatteavdelning uppbördskortet till den lokala skattemyndigheten.

Vad nu sagts angående omdebitering av egenpremier bör i tillämpliga delar gälla särskilt debiterade lönepremier.

## E. Besvär m. m.

Den som förmenar att premie blivit genom fel vid debiteringen obehörigen eller med oriktigt belopp honom påförd eller att debitering av premie, som bort honom påföras, obehörigen underlåtits bör kunna söka rättelse hos den lokala skattemyndighet som verkställt eller bort verkställa debiteringen. (Jfr 84 § uppbördsförordningen.)

Över beslut som i nyssnämnda och andra fall meddelas av lokal skattemyndighet, bör ändring kunna sökas genom besvär hos länsstyrelsen i det län, inom vilket den lokala skattemyndighetens tjänstgöringsområde är beläget.

Rätt till klagan över länsstyrelses beslut rörande beräkning av lönepremier med hänsyn till avdrag från lön av kostnader för fullgörande av tjänst, synes knappast behövlig, eftersom lönepremien ändock rättas i efterhand då förutsättningarna för sådan åtgärd föreligger. Icke heller torde klagan böra tillåtas då beslutet innebär att länsstyrelse fastställt lokal skattemyndighets beslut, varigenom arbetsgivare ålagts erlägga lönepremier av den orsak, att han beräknas komma att under året sysselsätta anställd arbetskraft i en omfattning som motsvarar mer än 100 dagsverken. Över länsstyrelses beslut i andra fall bör det däremot vara tillåtet att anföra besvär hos kammarrätten.

Beträffande beslut av överståthållarämbetet bör givetvis gälla detsamma som angående länsstyrelses beslut.

Över kammarättens beslut slutligen torde klagan få föras hos Kungl. Maj:t (regeringsrätten).

## F. Förberedande åtgärder för registrering av pensionspoäng

På pensionsanstalten ankommer att beräkna och registrera de pensionspoäng som på grund av debiterade lönepremier eller erlagda egenpremier tillkommer varje försäkrad person. Pensionsanstalten måste på grund härav beredas tillgång till de för registreringen behövliga uppgifterna. Beträffande lönepremier som ingår i arbetsgivares premielikvid utgöres underlaget för poängberäkningen av de årssummakort, vilka postens skatteavdelningar före den 1 juni året efter det år premierna avser översänder till pensionsanstalten (se ovan under B 2). Avräkningskorten innehåller uppgift om bl. a. debiterade egenpremier, inberäknade

sådana som ändrats genom omdebitering före den 1 mars året efter taxeringsåret, och bör lämpligen användas för rapportering av dessa premier i den mån de till fullo erlagts under föreskriven förfallotid. Vid sådant förhållande torde avräkningskorten böra kvarbli i den lokala skattemyndighetens förvar ända till efter utgången av det år under vilket egenpremierna förfallit till betalning, d. v. s. en tid in på andra året efter taxeringsåret eller, vilket är samma sak, in på tredje året efter det år premierna avser.

Såsom framgår av det förut anförda verkställes debitering av egenpremier, som avser ett visst år, under nästföljande år, taxeringsåret. Premierna förfaller till betalning under tiden mars—september året efter taxeringsåret och redovisningen av den sista uppbörden, septemberuppbörden, antages vara färdig i början av december samma år. Vid denna tidpunkt överlämnar postens skatteavdelning till den lokala skattemyndigheten de mot avräkningskorten svarande uppbördskort som använts vid omförmälda års uppbörd av egenpremier. Den lokala skattemyndigheten utgallrar de uppbördskort varå debiterad egenpremie icke krediterats eller endast delvis krediterats och som alltså avser personer, för vilka egenpremie blivit helt eller delvis restförd. Med ledning av det på varje uppbördskort stämplade debetnumret framtages motsvarande avräkningskort, på vilket anmärkes att egenpremien ej till fullo erlagts. Övriga avräkningskort översändes till pensionsanstalten före viss dag, förslagsvis före den 1 mars året näst efter det år då egenpremierna förfallit till betalning; frånvaron av anmärkning av nyssnämnda slag innebär att premierna till fullo erlagts.

De nyssnämnda utgallrade uppbördskorten jämte tillhörande avräkningskort överlämnas till vederbörande utmätningsman före samma dag. Övriga uppbördskort arkiveras.

Utmätningsmannen antecknar successivt på de till honom inkomna uppbördskorten influtna premiebelopp som levererats till länsstyrelsen eller premiebelopp som avskrivits. Då restförd egenpremie slutredovisats medelst betalning eller avskrivning, angives på motsvarande avräkningskort sammanfattningsvis summa influtet eller summa avskrivet belopp. Enär indrivning av samma restpost kan pågå flera år, kommer efter hand flera årgångar uppbördskort och avräkningskort att samtidigt finnas samlade hos utmätningsmannen. De avräkningskort som avser premier, vilka slutredovisats under ett visst år, insändes av utmätningsmannen till pensionsanstalten före den 1 mars påföljande år, samtidigt som uppbördskorten överlämnas till den lokala skattemyndigheten för arkivering.

Om sådana ändringar av bokförda normallöner som föranlett omdebitering av lönepremier samt om avgående egenpremier underrättas pensionsanstalten genom kopia av debiteringsbesluten (se ovan under B 6 och D 4). Erlagda tillkommande egenpremier bör medelst de till premieavierna hörande uppbördskorten (se ovan under D 4) rapporteras till anstalten i ungefär samma ordning som övriga erlagda egenpremier.

*Bengt Åkerstedt.*

Bilaga 2

# P. M. ANGÅENDE DEN CENTRALA REGISTRERINGEN AV FÖRVÄRVADE PENSIONSPOÄNG

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING


Sid.

A. Kort beskrivning av arbetsuppgifter som behandlas i promemorian ..... 342

B. Allmänna förutsättningar ..... 342

C. Sammanfattning ..... 342

D. Utkast till registreringsförfarande ..... 344

1. Uppgifter som erfordras för uträkning av de individuella pensionerna 344
2. Sättet och formen för uppgifternas registrering ..... 346
3. Premiekortet ..... 346
4. Framställning av initialkort ..... 350
5. Påtryckning av fbfnr (folkbokföringsnummer) och namn på premiekorten. Premiekortsregistret ..... 352
6. Saldokortskartoteket ..... 354
7. Registrering av debiterade lönepremier på pluskort. Kontrollistning och avstämning av pluskorten ..... 356
8. Registrering av erlagda egenpremier på pluskort. Kontrollistning och avstämning av pluskorten ..... 358
9. Registrering av ändringar i den ursprungliga debiteringen på plus- respektive minuskort. Kontrollistning och avstämning ..... 358
10. Hopsortering av samtliga plus- och minuskort samt jämföring av dessa rörelsekort med saldokortskartoteket ..... 360
11. Saldering av ingående saldokort och rörelsekort samt registrering av salderingen på premiekorten ..... 360
12. Kontrollistning av saldo- och rörelsekort. Avstämning. Nollsaldering av summakort ..... 362

E. Arkivering. Register och kartotek ..... 364

F. Invalid- och familjepension ..... 368

G. Hur de registrerade uppgifterna skall utnyttjas ..... 369

H. Några reflexioner i anslutning till det föreslagna hålkortsförfarandet .... 370

## A. Kort beskrivning av arbetsuppgifter som behandlas i promemorian

Avsikten med undersökningen har varit att finna en lämplig lösning på frågan hur den centrala registreringen av förvärvade pensionspoäng och därmed sammanhängande arbetsuppgifter skall organiseras inom pensionsanstalten. I promemorian skisseras ett registreringsförfarande som i sig inbegriper

1) mottagande av uppgifter från de lokala debiterings- och uppbördsorganen om debiterade lönepremier och erlagda egenpremier;
2) registrering av sådana uppgifter som vid inträffat pensionsfall erfordras för uträkning av den individuella pensionen;
3) bokföring av ändringar i den ursprungliga registreringen;
4) förvaring av registrerade uppgifter;
5) överlämnande av uppgifter nödvändiga för uträknandet av pensionerna till därav berörd avdelning inom pensionsanstalten.

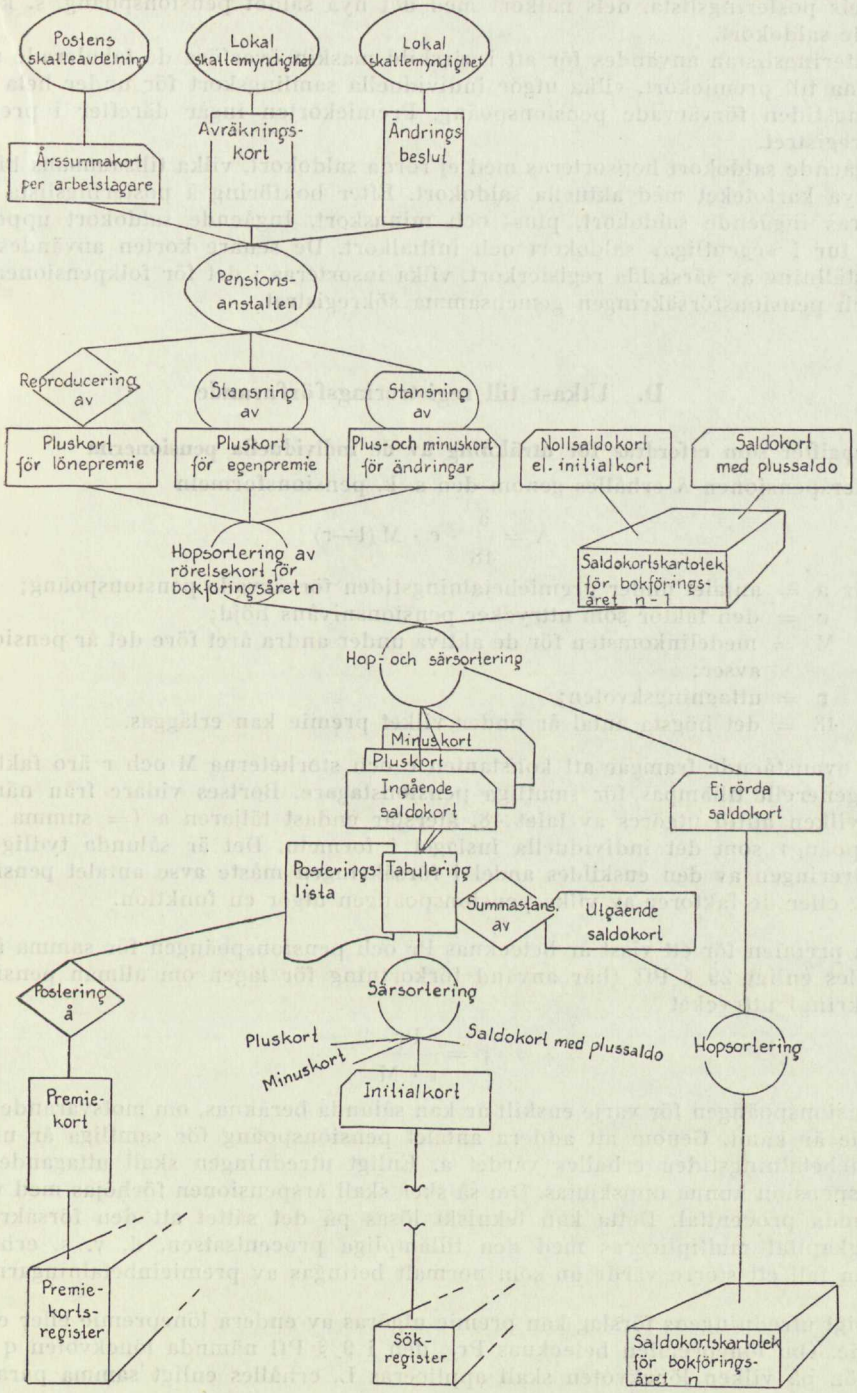
Arbetsgången vid det centrala utbetalningsorganet redovisas i en separat promemoria, vilken ingår som Bilaga 3 i betänkandet.

## B. Allmänna förutsättningar

I Bilaga 1 till betänkandet återgives ett detaljerat förslag till lokal organisation för debitering och uppbörd av premierna till den allmänna pensionsförsäkringen. Det i föreliggande promemoria skisserade registreringsförfarandet bygger på detta förslag och utgör en direkt fortsättning på detta. Utöver de antaganden som där gjorts, förutsättes här att den centrala registreringsmyndigheten, pensionsanstalten, disponerar hålkortsmaskiner för sitt arbete. Underlaget för registreringen överensstämmer helt med de uppgifter som enligt Bilaga 1 skall överlämnas till pensionsanstalten. I nomenklaturhänseende tillämpas i stort sett samma benämningar i båda promemoriorna.

## C. Sammanfattning

Enligt förslaget, som bygger på ett hålkortsförfarande (jämför strömdiagram 1), skall postens skatteavdelningar årligen till pensionsanstalten överlämna hålkort upptagande individuella uppgifter om den årslön på vilken pensionsanstalten skall beräkna lönepremien (s. k. årssummakort per arbetstagare). Å pensionsanstalten reproduceras dessa kort till pluskort för lönepremie. Uppgift om individuellt erlagda egenpremier erhålles från de avräkningskort som de lokala skattemyndigheterna årligen tillställer pensionsanstalten. Från samma myndigheter inkommer även uppgifter om ändring i premiedebiteringen. Pensionsanstalten stansar pluskort för egenpremie efter avräkningskorten samt plus- eller minuskort efter ändringsbesluten beroende på om ändringen avser ett tillägg eller ett avdrag. Efter maskinell framräkning av den på premierna belöpande pensionspoängen hopsorteras samtliga plus- och minuskort per folkbokföringsnummer, varefter de hopparas med motsvarande aktuella saldokort, vilka bl. a. innehåller uppgift om ackumulerad summa pensionspoäng. Saldokorten utgöres av två olika typer, dels saldokort med plussaldo (»egentliga» saldokort), dels nollsaldokort, här benämnda initialkort, för personer i avgiftspliktig ålder för vilka ännu ej någon premie bokförts. Vid samsorteringen av saldo- och rörelsekorten avskiljes saldokort som saknar rörelsekort. Saldokort, plus- och minuskort bokföres i tabulator varvid erhål-




**Strömdigram 1**
**Schematisk framställning av det skisserade registreringsförfarandet**

les dels posteringslista, dels hålkort med det nya saldot pensionspoäng, s. k. utgående saldokort.

Posteringslistan användes för att i särskild maskin överföra de tabulerade uppgifterna till premiekort, vilka utgör individuella samlingskort för under hela försäkringstiden förvärvade pensionspoäng. Premiekorten ingår därefter i premiekortsregistret.

Utgående saldokort hopsorteras med ej rörda saldokort, vilka tillsammans bildar det nya kartoteket med aktuella saldokort. Efter bokföring å posteringslista särsorteras ingående saldokort, plus- och minuskort. Ingående saldokort uppdelas i sin tur i »egentliga» saldokort och initialkort. De senare korten användes för framställning av särskilda registerkort, vilka insorteras i det för folkpensioneringen och pensionsförsäkringen gemensamma sökregistret.

## D. Utkast till registreringsförfarande

### 1. Uppgifter som erfordras för uträkning av de individuella pensionerna

Ålderspensionen Å erhålles genom den s. k. pensionsformeln

$$Å = \frac{a}{48} \cdot c \cdot M\,(1—r)$$

där a = antalet under premiebetalningstiden förvärvade pensionspoäng;
c = den faktor som uttrycker pensionsnivåns höjd;
M = medelinkomsten för de aktiva under andra året före det år pensionen avser;
r = uttagningskvoten;
48 = det högsta antal år under vilket premie kan erläggas.

Av ovanstående framgår att konstanten c och storheterna M och r äro faktorer som generellt tillämpas för samtliga pensionstagare. Bortses vidare från nämnaren, vilken alltid utgöres av talet 48, återstår endast täljaren a (= summa pensionspoäng) som det individuella inslaget i formeln. Det är sålunda tydligt att registreringen av den enskildes andel i försäkringen måste avse antalet pensionspoäng eller de faktorer av vilka pensionspoängen utgör en funktion.

Om premien för ett visst år betecknas Pr och pensionspoängen för samma år p, erhålles enligt 29 § Pfl (här använd förkortning för lagen om allmän pensionsförsäkring) uttrycket

$$p = \frac{Pr}{r \cdot M}$$

Pensionspoängen för varje enskilt år kan sålunda beräknas, om motsvarande årspremie är känd. Genom att addera antalet pensionspoäng för samtliga år under premiebetalningstiden erhålles värdet a. Enligt utredningen skall uttagandet av ålderspension kunna uppskjutas. Om så sker skall årspensionen förhöjas med vissa bestämda procenttal. Detta kan tekniskt lösas på det sättet att den försäkrades poängkapital multipliceras med den tillämpliga procentsatsen, d. v. s. erhåller i detta fall ett större värde än som normalt betingas av premieinbetalningarna.

Enligt utredningens förslag kan premie utgöras av endera lönepremie eller egenpremie. Om lönepremien betecknas $Pr_L$, den i 9 § Pfl nämnda lönekvoten q och den lön på vilken lönekvoten skall appliceras L, erhålles enligt samma paragraf följande samband:

$$Pr_L = q \cdot L$$

Men enligt 24 § gäller följande likhet

$$q = r + \frac{q}{2} \cdot r \quad \text{varav följer}$$

att $$Pr_L = r\left(L + \frac{q}{2}L\right)$$

Lönepremien kan alltså uttryckas som produkten av uttagningskvoten och den med halva lönepremien förhöjda lönen (= »bruttolönen»).

Om den sammanräknade nettoinkomsten (beräknad vid taxering enligt förordningen om statlig inkomstskatt) betecknas med bokstaven S erhålles för en arbetstagare som endast har löneinkomst

$$S = L - \frac{q}{2} \cdot L$$

Den sammanräknade nettoinkomsten är här lika med lönen med avdrag för arbetstagarens premieandel eller annorlunda uttryckt

$$L = S + \frac{q}{2} \cdot L$$

Om den första termen (L) inom parentesen i uttrycket $Pr_L = r\left(L + \frac{q}{2}L\right)$ ersättes med $S + \frac{q}{2}L$ erhålles för en arbetstagare som endast åtnjuter inkomst av lön

$$Pr_L = r(S + q \cdot L)$$

Lönepremien är alltså här lika med produkten av uttagningskvoten och den med lönepremien förhöjda sammanräknade nettoinkomsten (= »bruttolönen»). Om $L + \frac{q}{2} \cdot L$ eller $S + q \cdot L$ sättes lika med I erhålles

$$Pr_L = r \cdot I$$

där I är lika med det inkomstbelopp (den pensionsgivande inkomsten) som enligt uttagningskvoten för året motsvarar premien.

Enligt 22 § Pfl utgör egenpremien, här betecknad $Pr_E$, produkten av uttagningskvoten och den sammanräknade nettoinkomsten eller i formel uttryckt

$$Pr_E = r \cdot S$$

Med den definition på I som givits ovan, är S här lika med I. (Härvid bortses från de fall, där överensstämmelse ej råder, t. ex. på grund av att den sammanräknade nettoinkomsten antingen är för hög eller för låg.) Alltså erhålles $Pr_E = r \cdot I$, men lönepremien $Pr_L$ är också lika med $r \cdot I$. Generellt gäller

$$Pr = r \cdot I$$

där I är lika med den sammanräknade nettoinkomsten jämte eventuell lönepremie.

Om Pr i uttrycket $p = \frac{Pr}{r \cdot M}$ ersättes med $r \cdot I$,

erhålles $$p = \frac{I}{M}$$

För uträkning av de individuella pensionerna kräves sålunda kännedom om storleken av antingen den pensionsgivande inkomsten I för varje enskilt inkomstår och försäkrad eller premien Pr för samma tid och person. Med utgångspunkt från någon av dessa uppgifter kan såsom ovan visats antal pensionspoäng lätt

framräknas. Om uträkningarna göres maskinellt, torde det ur arbetssynpunkt ej vara av så stor betydelse vilket underlag som användes för framräkningen av pensionspoängen, men då premien under alla omständigheter måste registreras synes det dock vara naturligare att gå vägen över denna. Förutom premie och det på varje inkomstår belöpande antalet pensionspoäng registreras enligt förslaget även ackumulerad summa pensionspoäng från och med första premiebetalningsåret. Såsom identifieringsbegrepp har valts folkbokföringsnumret (bestående av ett sexsiffrigt tal för födelseår, -månad och -dag samt ett tresiffrigt födelsenummer).

De begrepp som registreringen huvudsakligen kommer att röra sig med är alltså följande:

fbfnr = folkbokföringsnummer
år = de två sista siffrorna i inkomståret
Pr = premien
p = antal pensionspoäng
summa p = ackumulerad summa pensionspoäng.

## 2. Sättet och formen för uppgifternas registrering

I valet mellan manuell och maskinell registrering synes ett maskinellt förfarande vara att föredraga. En sådan metod torde nämligen med hänsyn till det stora antal poster som skall registreras vara billigare i drift, medföra snabbare arbetsgång och innebära mindre risk för felaktiga posteringar. Då registreringsförfarandet i sin helhet bygger på användningen av hålkortsmaskiner, synes det naturligaste vara att även registreringen av de under D 1 redovisade begreppen inarbetas i hålkortsrutinen.

Vad beträffar formen för uppgifternas registrering torde av praktiska skäl endast någon sorts ståkort kunna komma i fråga. I valet mellan ett särskilt kort för varje inkomstår och ett samlingskort med eller utan årsspecifikation för hela försäkringstiden måste följande beaktas. Om man antar att antalet personer som årligen kommer att omfattas av försäkringen uppgår till närmare tre miljoner, skulle vid jämn åldersfördelning och vid helt utbyggd försäkring alternativet med separata kort innebära att enbart premieregistreringen skulle omfatta drygt 70 miljoner kort ($0{,}5 \cdot 48 \cdot 3\,000\,000 = 72\,000\,000$). Härtill måste läggas kort för tilläggsdebiteringar och korrigeringar. Alldeles frånsett frågan huruvida löne- och egenpremier avseende samma bokföringsår och person skall redovisas på separata kort eller ej kan redan här sägas, att en kortmassa på ca 70 miljoner även ur hålkortssynpunkt är otymplig att handskas med. Endast alternativet med ett samlingskort lämpligen avseende hela försäkringstiden kan därför förordas. Nästa frågeställning blir då om samlingskortet skall uppta årsspecifikation eller ej. Därest årsspecifikation ej kan anses erforderlig, torde samlingskortet kunna utgöras av ett hålkort. Såväl ur kontrollsynpunkt som med tanke på upplysningstjänsten gentemot de försäkrade får det dock anses som synnerligen önskvärt att årsspecifikation lämnas å samlingskortet. Enligt förslaget kommer två olika typer av samlingskort att finnas, ett i form av hålkort, här kallat saldokort (utan årsspecifikation), och ett i form av A5-kort, vilket i fortsättningen benämnes premiekort. Formatet på premiekortet har betingats av följande hänsyn. Kortet måste rymma minst ett 50-tal poster (maximalt 48 års inbetalningar). De angivna uppgifterna måste vara tydliga och lättlästa; samtidigt eftersträvas ett litet format för att korten skall bli lätthanterliga och premiekortsregistret ej bli allför skrymmande.

## 3. Premiekortet

I fig. 1 återgives utkast till premiekort. Beträffande den rent tekniska framställningen av kortet hänvisas till punkterna D 5 och D 11.

Av bilden framgår att premiekortets övre del innehåller identifieringsbegrepp

# PREMIEKORT

190515 053

SVENSSON PER ANDERS OLOV

| Plus- och minusposter (tr 1-5 resp 6-9) | | | | | Utg saldo | Födelse- | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| År | tr | län-distr | Pr | p | summa p | år mån dag | | nr |
| 60 | 1 | 01115 | 500 | 100 | 100 | 190515 | | 053 |
| 61 | 1 | 01115 | 600 | 120 | 220 | 190515 | | 053 |
| 62 | 1 | 01115 | 702 | 140 | | 190515 | | 053 |
| 60 | 2 | 01115 | 50 | 10 | 370 | 190515 | | 053 |
| 63 | 1 | 02245 | 1063 | 212 | | 190515 | | 053 |
| 61 | 2 | 01115 | 20 | 4 | 586 | 190515 | | 053 |
| 64 | 1 | 02245 | 1000 | 200 | | 190515 | | 053 |
| 61 | 3 | 01115 | 100 | 20 | 806 | 190515 | | 053 |
| 65 | 1 | 02245 | 1500 | 300 | | 190515 | | 053 |
| 62 | 7 | 01115 | 63 ÖR | 12 ÖR | 1094 | 190515 | | 053 |
| 66 | 1 | 02245 | 1500 | 300 | | 190515 | | 053 |
| 63 | 8 | 02245 | 1250 ÖR | 250 ÖR | 1369 | 190515 | | 053 |

Fig. 1. Premiekort. Naturlig storlek 148 × 210 mm. (A5-format)

i form av den försäkrades fbfnr (folkbokföringsnummer) och fullständiga namn. Korten tänkes vara ordnade efter fbfnr, vilket av denna anledning placerats överst till höger. Möjlighet finnes att skriva namnet på två rader. Adress har ej medtagits, enär den relativt fort torde bli inaktuell. Då arbetet med aktualisering av densamma beräknas bli avsevärt, talar detta skäl för att den bör slopas, allra helst som den inte kan anses absolut nödvändig under premiebetalningstiden. (Vid pensionens utbetalande däremot är adressen nödvändig, men uppgift härom erhålles då från den pensionsansökan som den försäkrade måste ingiva för att pension skall kunna beviljas och utbetalas.) Under premiebetalningstiden kan det väntas att de försäkrade gör förfrågningar rörande inbetalda premier, förvärvade pensionspoäng m. m. Med hänsyn till sekretessbestämmelserna torde upplysning endast i undantagsfall (efter särskild kontrollringning) böra lämnas per telefon. Vid skriftlig förfrågan, som sålunda kan förutses bli den normala formen för förfrågan, torde avsändaren uppgiva namn och adress samt i regel även fbfnr. Därest fbfnr varken framgår av skrivelsen eller eljest kan fastställas, måste uppgift om detta införskaffas från vederbörande länsbyrå eller pastorsämbete.

Premiekortets undre del ävensom baksida har reserverats för specificering av inbetalda premier, intjänta pensionspoäng m. m. Plats finnes för ett nittiotal posteringar, vilket får anses vara tillräckligt. Normalfallet med endera löne- eller egenpremie torde kräva högst en posteringsrad per inkomstår, vilket gör maximalt 18 rader. Det återgivna premiekortet, där ett och samma inkomstår i regel förekommer på två rader, är sålunda ej representativt i detta avseende utan har konstruerats för att visa hur löne- och egenpremier för ett och samma år bokföres ävensom hur tilläggsdebitering och andra korrigeringar skall registreras.

För att erhålla kontroll över att registrerade poster påföres rätt premiekort angives fbfnr för varje posteringsrad. Här bör genast anmärkas att det vid ett genomförande av den föreslagna hålkortsrutinen måhända kan vara lämpligt att ändra stilsorten för rubrikhuvudets fbfnr så att siffertyperna blir större och tydligare än på provkortet. Härigenom underlättas sökandet i premiekortsregistret.

På premiekortet specificeras för varje särskilt inkomstår debiterad lönepremie, erlagd egenpremie och eventuella ändringar i redan verkställd premieregistrering (plus- och minuskorrigeringar). Varje sådan specifikation representeras av en vågrät rad på kortet. Längst till vänster i varje rad återfinnes de två sista siffrorna i inkomståret (vid korrigering det inkomstår som rättelsen avser). Därnäst följer transaktionens art (betecknad med »tr» i rubrikhuvudet), t. ex. 1 = bokföring av debiterad lönepremie, 2 = bokföring av erlagd egenpremie, 3 = tilläggskorrigering av premie (pluspost) etc. Transaktionsarterna 6—9 har reserverats för bokföring av olika typer av minuskorrigeringar. Distinktionen mellan debiterad lönepremie och erlagd egenpremie sammanhänger med bestämmelserna i 29 § Pfl. Efter transaktionsart följer län och uppbördsdistrikt. Uppgift härom är nödvändig vid förfrågningar, felletning el. dyl. Förutom premie och förvärvad pensionspoäng angives för varje bokföringsår det utgående saldot av ackumulerad summa pensionspoäng. För att underlätta kontrollen av att premiespecifikation påföres rätt premiekort har uppgiften om fbfnr placerats längst till höger.

Värdena å det avbildade premiekortet är helt konstruerade. I förenklande syfte har uttagningskvoten r antagits vara 10 % och medelinkomsten M 5 000 kr. Dessa värden torde dock ej vara alltför orealistiska. Enligt 1953 års inkomststatistik uppgår medelinkomsten till 5 424 kronor. M och r ha dessutom antagits vara konstanta under hela den registrerade försäkringstiden.

Av den först registrerade raden på premiekortet framgår att den försäkrade tillgodoförts lönepremie (tr. 1) första gången för *inkomståret 1960*. Då uppgift om debiterade lönepremier inkommer till pensionsanstalten från postens skatteavdelningar året efter inkomståret, betyder det att registreringen i detta fall gjorts under bokföringsåret 1961. Beträffande egenpremier blir det ännu större eftersläp-

ning i bokföringen beroende dels på uppbördsmetoden, dels på bestämmelsen att pensionspoäng skall beräknas först när egenpremie erlagts.

Den för 1960 debiterade lönepremien uppgår till 500 kronor. Antalet förvärvade pensionspoäng utgör enligt premiekortet 100, men då två decimaler medtagits är det verkliga antalet avgiftspoäng 1,00. Genom att tillämpa den under D 1 redovisade formeln för beräkning av pensionspoängen p

$$p = \frac{Pr}{r \cdot M}$$

erhålles

$$p = \frac{500}{0{,}1 \cdot 5\,000} = 1$$

Det erhållna värdet överensstämmer således med premiekortets värde å p. Utgående saldot blir följaktligen även 1,00 pensionspoäng.

I detta sammanhang bör kanske anledningen till att två decimaler medtages vid uträkningen av antal pensionspoäng närmare förklaras. Om storheten a (= totala antalet under försäkringstiden förvärvade pensionspoäng) i pensionsformeln ersättes med 1, pensionsnivåfaktorn c med 0,4 samt om M och r antager de tidigare nämnda värdena 5 000 resp. 10 %, erhålles den årspension i kronor räknat som en pensionspoäng ger en försäkrad åldring.

$$Å = \frac{a}{48} \cdot c \cdot M(1—r) = \frac{1}{48} \cdot 0{,}4 \cdot 5000\,(1—0{,}1) = 37{,}50$$

Med två decimalers noggrannhet i uträkningen av antalet pensionspoäng är det *maximala* fel som kan uppstå vid uträkning av årspensionen lika med

$$0{,}99\ldots \frac{37{,}50}{100} \text{ kr per pensionspoäng}$$

eller ungefär 37 öre. Större noggrannhet än två decimaler har därför ej ansetts nödvändig (jämför 29 § Pfl).

För *inkomståret 1961* har den försäkrade debiterats lönepremie med 600 kr. Han gottskrives härför motsvarande poängantal (1,20), vilket framkommer om premien divideras med 500 (= produkten av uttagningskvoten och medelinkomsten). Då ingående saldot av premiepoäng för året utgjorde 1,00 (= utgående saldot för år 1960) blir utgående saldot för 1961 2,20 poäng.

Lönepremien för *inkomståret 1962* uppgick enligt kortet till 702 kr. Motsvarande poäng blir 1,404, men då endast två decimaler skall medtagas, registreras 1,40 på kortet. Utgående saldo angives ej för lönepremien, enär egenpremie (tr. 2) tillhörande samma bokföringsår finnes. Såsom framgår av premiekortet avser egenpremien *inkomståret 1960*. Av nedanstående sammanställning torde framgå, varför dessa två premier kommer att registreras under samma bokföringsår.

| *Lönepremie* | *Egenpremie* |
|---|---|
| | 1960 Inkomstår (beskattningsår). |
| | 1961 Taxeringsår. Egenpremie debiteras. |
| 1962 Inkomstår. Lönepremie debiteras. | 1962 Uppbördsår. Egenpremie erlägges. |
| 1963 Bokföringsår. Lönepremie registreras efter det att pensionsanstalten erhållit besked om debiteringen. | 1963 Bokföringsår. Egenpremie registreras i pensionsanstalten. |

Genom egenpremien å 50 kr. gottskrives den försäkrade ytterligare 0,1 poäng. Utgående saldo för bokföringsåret erhålles genom att addera årspoängen till föregående års utgående saldo.

| | |
|---|---|
| Ingående saldo från bokföringsåret 1962 | + 2,20 |
| Debiterad lönepremie för år 1962 | + 1,40 |
| Erlagd egenpremie för år 1960 | + 0,10 |
| Utgående saldo för bokföringsåret 1963 | + 3,70 |

Under inkomståren 1960—62 har den försäkrade varit mantalsskriven i »län» 01, d. v. s. Stockholms stad, och i uppbördshänseende där varit registrerad i distrikt 115. Premiekortets nummer å län och uppbördsdistrikt överensstämmer med de fem första siffrorna i numret å vederbörandes debetsedel. Från och med inkomståret 1963 har den försäkrade blivit mantalsskriven i län 02, d. v. s. Stockholms län, och där hänförts till uppbördsdistrikt 245.

Lönepremien för *inkomståret 1963* har registrerats för 1 063 kr. vilket ger 2,126 premiepoäng, men då endast två decimaler skall medtagas, bokföres 2,12 poäng på premiekortet. Även under bokföringsåret 1964 förekommer egenpremie. I detta fall uppgår den till endast 20 kronor, vilket enligt 22 § Pfl är det lägsta belopp som egenpremie kan avse.

Under bokföringsåret 1965, då lönepremie för *inkomståret 1964* registreras, förekommer såsom premiekortet utvisar en tilläggspostering eller pluskorrigering avseende *inkomståret 1961*. Detta framgår av transaktionsarten som enligt kortet är 3.

Bokföringsåret 1966 utvisar dels en debiterad lönepremie å 1 500 kr. och avseende *inkomståret 1965*, dels en minuskorrigering (tr. 7) för *inkomståret 1962*. Förutom av transaktionsarten framgår det även av de CR-tecken (CR = kredit) som finnes markerade omedelbart till höger om premie- och poängangivelsen att det här är fråga om en avdragspost. Minuspoängen uppgår egentligen till 0,126 men då tredje decimalen skall kastas, registreras endast 0,12 avdragspoäng. Saldering-en under bokföringsåret framgår av nedanstående sammanställning.

| | |
|---|---|
| Ingående saldo från bokföringsåret 1965 | + 8,06 poäng |
| Debiterad lönepremie för inkomståret 1965 | + 3,00 » |
| Minuskorrigering avseende inkomståret 1962 | — 0,12 » |
| Utgående saldo för bokföringsåret 1966 | + 10,94 » |

Samma år som lönepremien för *inkomståret 1966* bokföres, förekommer det en minuskorrigering av en annan typ, vilket markeras genom transaktionsarten 8.

Under de sju bokföringsår som premiekortet omfattar har den försäkrade gottskrivits sammanlagt 13,69 premiepoäng.

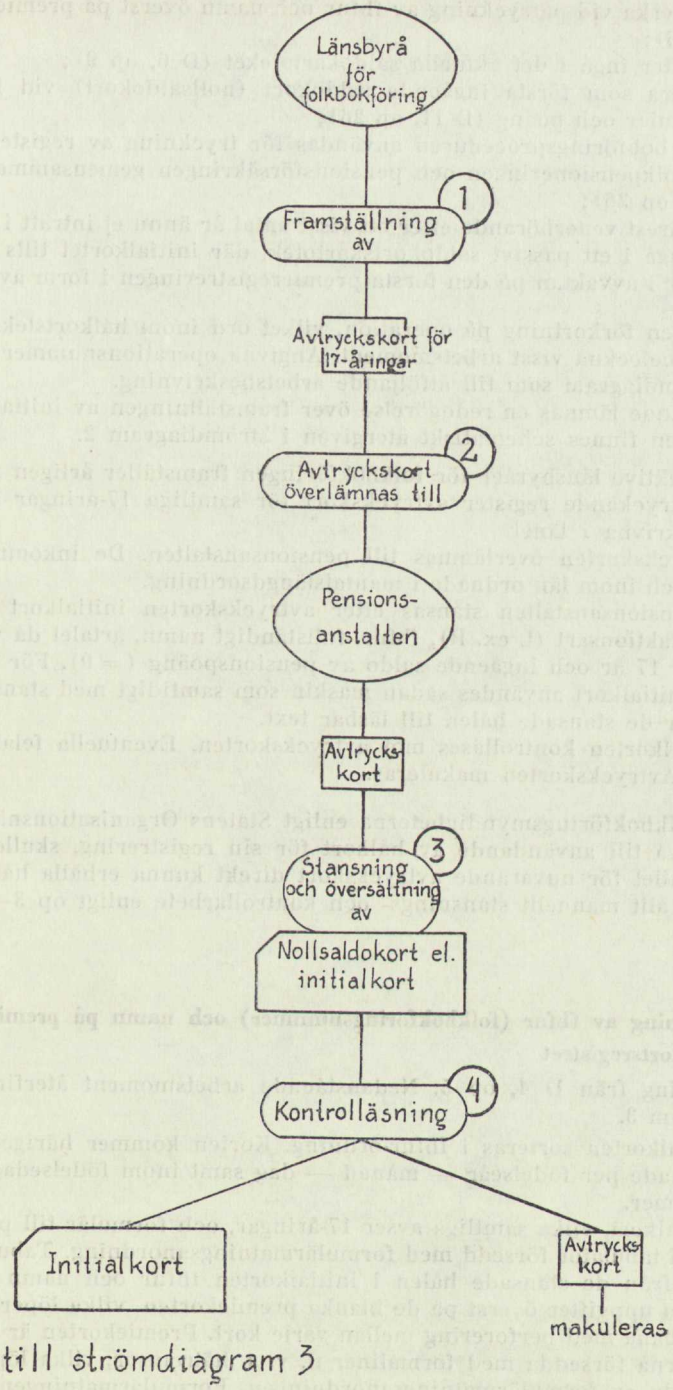
Vad angår frågan hur bokföring av ännu ej registrerade premier skall ske i samband med inträffat pensionsfall, behandlas detta spörsmål under »G. Hur de registrerade uppgifterna skall utnyttjas».

Till sist lämnas en kort sammanställning av premiekortets kapacitet i fråga om huvudbegreppen Pr, p och summa p. Utan omredigering av kortet kan

| | |
|---|---|
| Pr högst antaga värdet | 99 999 kr. |
| p » » » | 99,99 pensionspoäng |
| summa p högst antaga värdet | 999,99 » |

**4. Framställning av initialkort**

Initialkort är hålkort som upplägges för samtliga i riket mantalsskrivna personer i premiebetalningspliktig ålder. Benämningen kommer av att initialkortet är det första hålkort som upplägges för en försäkrad. Initialkort stansas årligen för samtliga 17-åringar. Dess funktion är




Strömdiagram 2.

1) att medverka vid påtryckning av fbfnr och namn överst på premiekorten (D 5, op 6);
2) att därefter ingå i det aktuella saldokartoteket (D 6, op 9);
3) att fungera som första ingående saldokort (nollsaldokort) vid bokföring av premier och poäng (D 11, op 26);
4) att efter bokföringsproceduren användas för tryckning av registerkort till det för folkpensioneringen och pensionsförsäkringen gemensamma sökregistret (E, op 36);
5) att — därest vederbörande efter ett visst antal år ännu ej inträtt i försäkringen — ingå i ett passivt saldokortskartotek, där initialkortet tills vidare kvarligger i avvaktan på den första premieregistreringen i form av ett pluskort.

Op utgör en förkortning på operation, vilket ord inom hålkortstekniken användes för att beteckna visst arbetsmoment. Angivna operationsnummer hänvisar såväl till strömdiagram som till åtföljande arbetsbeskrivning.

I det följande lämnas en redogörelse över framställningen av initialkort. Arbetsbeskrivningen finnes schematiskt återgiven i strömdiagram 2.

Op 1. Respektive länsbyråer för folkbokföringen framställer årligen med hjälp av sitt tryckande register avtryckskort för samtliga 17-åringar som är mantalsskrivna i länet.

Op 2. Avtryckskorten överlämnas till pensionsanstalten. De inkommer dit länsvis och inom län ordnade i mantalslängdsordning.

Op 3. Å pensionsanstalten stansas efter avtryckskorten initialkort innehållande transaktionsart (t. ex. R), fbfnr, fullständigt namn, årtalet då vederbörande fyller 17 år och ingående saldo av pensionspoäng (= 0). För framställning av initialkort användes sådan maskin som samtidigt med stansningen översätter de stansade hålen till läsbar text.

Op 4. Initialkorten kontrolläses mot avtryckskorten. Eventuella felaktigheter rättas. Avtryckskorten makuleras.

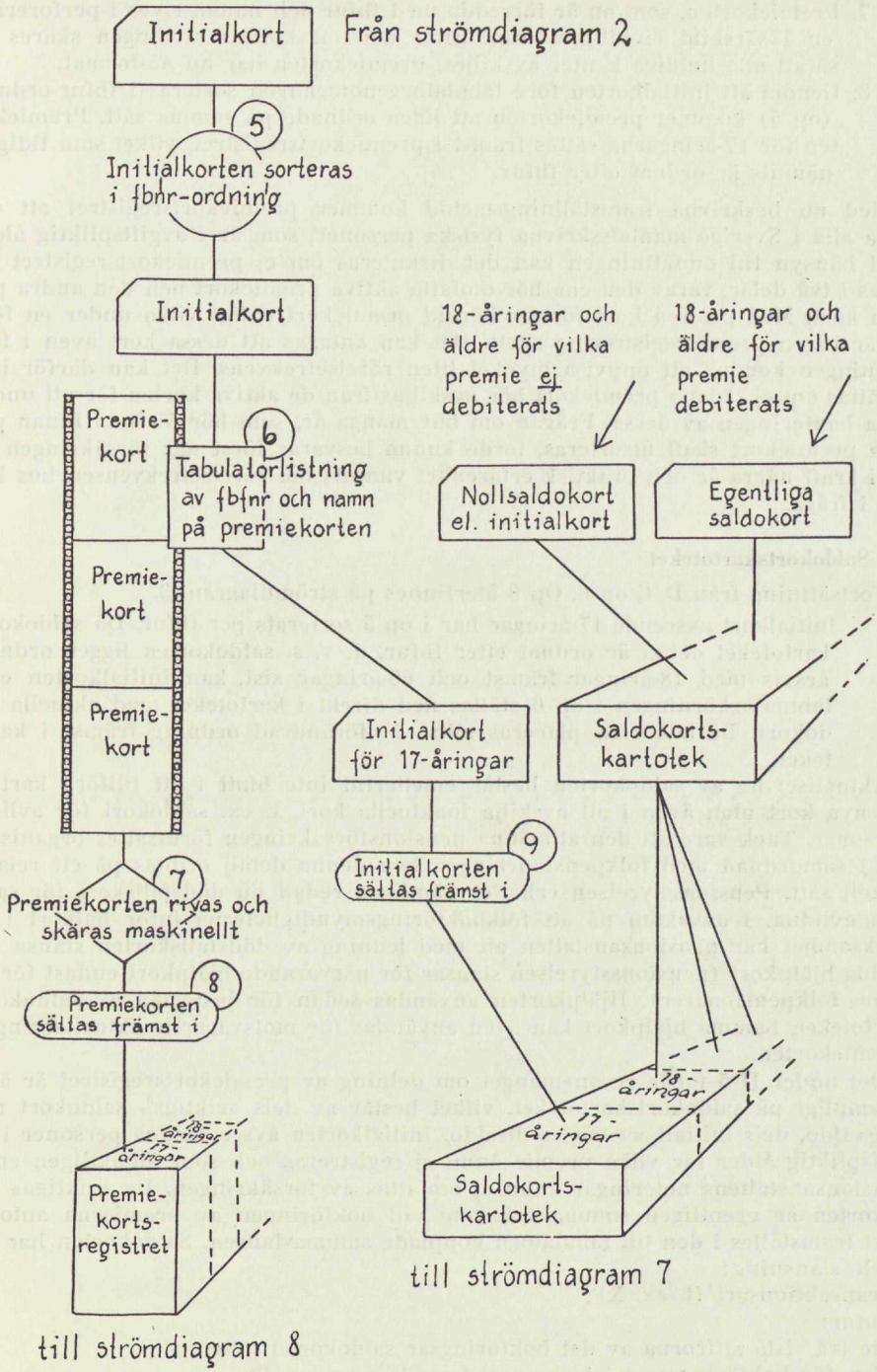
Därest folkbokföringsmyndigheterna enligt Statens Organisationsnämnds förslag skulle övergå till användande av hålkort för sin registrering, skulle pensionsanstalten i stället för nuvarande avtryckskort direkt kunna erhålla hålkort. Härigenom skulle allt manuellt stansnings- och kontrollarbete enligt op 3—4 kunna elimineras.

### 5. Påtryckning av fbfnr (folkbokföringsnummer) och namn på premiekorten. Premiekortsregistret

Fortsättning från D 4, op 5. Nedanstående arbetsmoment återfinnes även på strömdiagram 3.

Op 5. Initialkorten sorteras i fbfnr-ordning. Korten kommer härigenom att ligga ordnade per födelseår — månad — dag samt inom födelsedag per födelsenummer.

Op 6. Initialkort, vilka samtliga avser 17-åringar, och formulär till premiekort köres i tabulator försedd med formulärmatningsanordning. Tabulatorn avkänner från de stansade hålen i initialkorten fbfnr och namn samt trycker dessa uppgifter överst på de blanka premiekorten, vilka löper i ändlös veckad bana med perforering mellan varje kort. Premiekorten är på båda långsidorna försedda med formaliner d. v. s. hålremsor, vilka löper i pinnhjul styrda av formulärmatningsanordningen. Formulärmatningen, som är helautomatisk, är på elektrisk väg synkroniserad med typstängernas rörelse i tabulatorn.




Strömdiagram 3

Op 7. Premiekorten, som nu är försedda med fbfnr och namn, rives i perforeringen i särskild rivningsmaskin. Efter den maskinella rivningen skäres de, så att alla luddiga kanter avskiljes. Premiekorten har nu A5-format.

Op 8. Genom att initialkorten före tabulatorgenomgången sorteras i fbfnr-ordning (op 5) kommer premiekorten att ligga ordnade på samma sätt. Premiekorten för 17-åringarna sättes främst i premiekortsregistret, vilket som tidigare nämnts är ordnat efter fbfnr.

Med nu beskrivna framställningsmetod kommer premiekortsregistret att omfatta alla i Sverige mantalsskrivna fysiska personer, som är i avgiftspliktig ålder. Med hänsyn till omfattningen kan det diskuteras om ej premiekortsregistret bör delas i två delar, varav den ena bör omfatta aktiva premiekort och den andra passiva kort. Med passiva kort förstås härvid premiekort enligt vilka under en följd av år ingen premieregistrering skett. Det kan antagas att dessa kort även i fortsättningen komma att uppvisa mycket liten rörelsefrekvens. Det kan därför ifrågasättas om ej sådana premiekort bör avskiljas från de aktiva korten för att underlätta hanteringen av dessa. Frågan om hur många år, som bör förflyta innan passiva premiekort skall utsorteras, torde kunna besvaras först när försäkringen varit i kraft några år och praktisk erfarenhet vunnits om rörelsefrekvensen hos korten i fråga.

### 6. Saldokortskartoteket

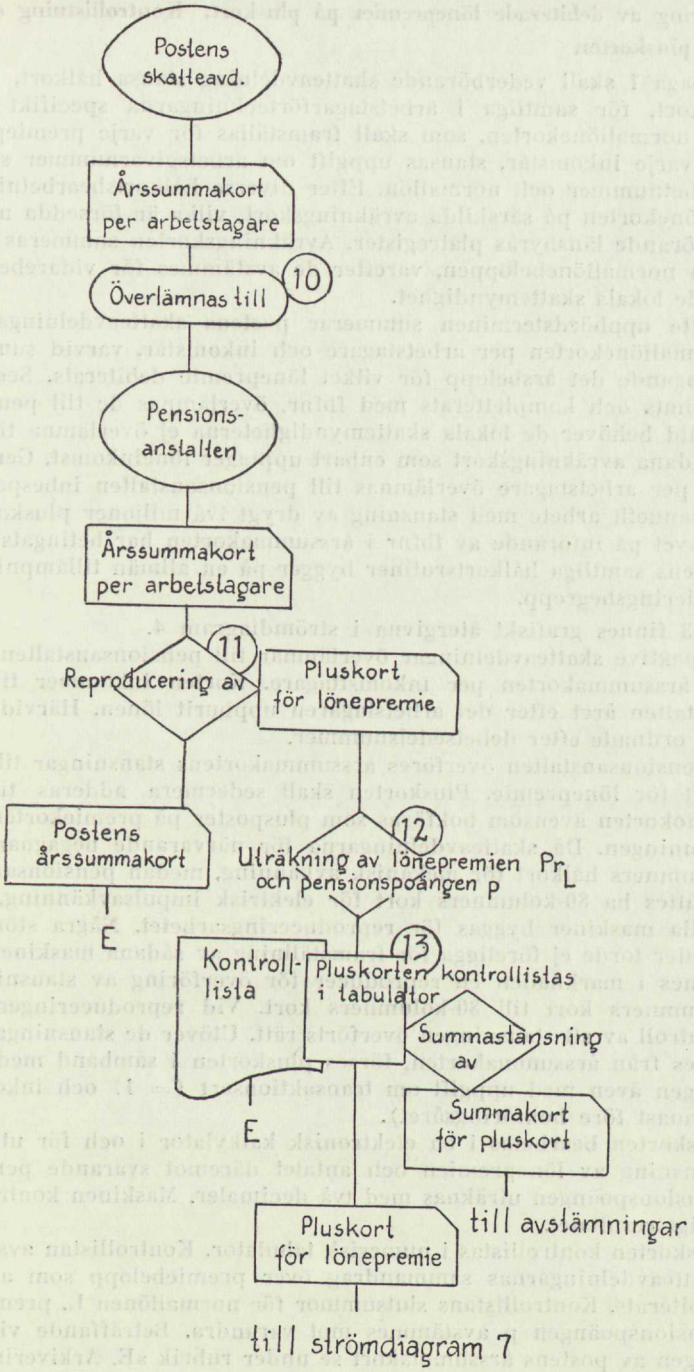
Fortsättning från D 4, op 6. Op 9 återfinnes på strömdiagram 3.

Op 9. Initialkort avseende 17-åringar har i op 5 sorterats per fbfnr. Då saldokortskartoteket också är ordnat efter fbfnr, d. v. s. saldokorten ligger ordnade årsvis med 18-åringar främst och 66-åringar sist, kan initialkorten efter tabulatorkörningen i op 6 ställas ned direkt i kartoteket med aktuella saldokort. Initialkorten placeras alltså i oförändrad ordning främst i kartoteket.

Aktualisering av saldokorten består emellertid inte blott i att tillföra kartoteket nya kort utan även i att avskilja inaktuella kort, t. ex. saldokort för avlidna personer. Tack vare att den allmänna pensionsförsäkringen förutsättes organisatoriskt samordnad med folkpensioneringen kan denna detalj ordnas på ett relativt enkelt sätt. Pensionsstyrelsen erhåller nämligen redan nu dödsfallskort för samtliga avlidna. I avvaktan på att folkbokföringsmyndigheterna inför hålkort i sin verksamhet har pensionsanstalten att med ledning av dödsfallskorten stansa särskilda hjälpkort (pensionsstyrelsen stansar för närvarande hjälpkort endast för avlidna folkpensionärer). Hjälpkorten användas sedan för justering av saldokortskartoteket. Samma hjälpkort kan även användas för motsvarande aktualisering av premiekorten.

Det under D 5 förda resonemanget om delning av premiekortsregistret är även tillämpligt på saldokortskartoteket, vilket består av dels »riktiga» saldokort med plussaldo, dels initialkort med nollsaldo. Initialkorten avser sådana personer i avgiftspliktig ålder för vilka premie ännu ej registreras och som följaktligen enligt pensionsanstaltens noteringar ännu ej omfattas av försäkringen. De »riktiga» saldokorten är egentligen summakort, som vid bokföringen av premierna automatiskt framställes i den till tabulatorn kopplade summastansen. Saldokorten har följande stansning:

transaktionsart (t. ex. X);
fbfnr;
de två sista siffrorna av det bokföringsår saldokortet avser;
den för bokföringsåret i fråga registrerade premien Pr;
antalet under bokföringsåret förvärvade pensionspoäng p;
från inträdet i försäkringen ackumulerad summa pensionspoäng (summa p).




Strömdiagram 4

**7. Registrering av debiterade lönepremier på pluskort. Kontrollistning och avstämning av pluskorten**

Enligt Bilaga 1 skall vederbörande skatteavdelning stansa hålkort, här kallade normallönekort, för samtliga i arbetstagarförteckningarna specifikt redovisade personer. I normallönekorten, som skall framställas för varje premieperiod eller sex gånger varje inkomstår, stansas uppgift om arbetsgivarnummer samt arbetstagarens debetnummer och normallön. Efter diverse hålkortsbearbetningar posteras normallönekorten på särskilda avräkningskort, vilka är försedda med avtryck från vederbörande länsbyrås plåtregister. Avräkningskorten summeras årsvis med avseende på normallönebeloppen, varefter de avstämmes för vidarebefordran till vederbörande lokala skattemyndighet.

Efter sjätte uppbördsterminen summerar postens skatteavdelningar hålkortsmässigt normallönekorten per arbetstagare och inkomstår, varvid summakort erhålles upptagande det årsbelopp för vilket lönepremie debiterats. Sedan summakorten avstämts och kompletterats med fbfnr, överlämnas de till pensionsanstalten. I gengäld behöver de lokala skattemyndigheterna ej överlämna till pensionsanstalten sådana avräkningskort som enbart upptager löneinkomst. Genom att årssummakort per arbetstagare överlämnas till pensionsanstalten inbesparas där årligen allt manuellt arbete med stansning av drygt två miljoner pluskort för lönepremie. Kravet på införande av fbfnr i årssummakorten har betingats av att pensionsanstaltens samtliga hålkortsrutiner bygger på en allmän tillämpning av fbfnr som identifieringsbegrepp.

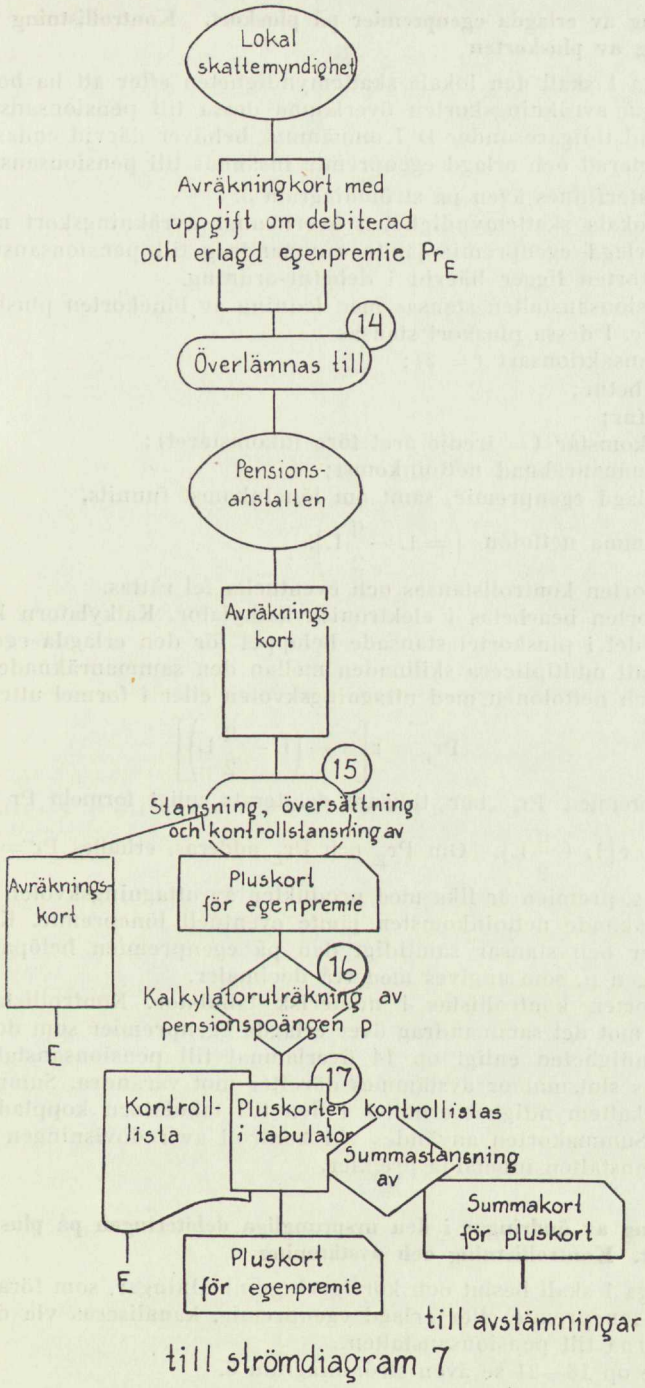
Op 10—13 finnes grafiskt återgivna i strömdiagram 4.

Op 10. Respektive skatteavdelningar överlämnar till pensionsanstalten de avstämda årssummakorten per inkomsttagare. Korten inkommer till pensionsanstalten året efter det arbetstagaren uppburit lönen. Härvid ligger korten ordnade efter debetsedelsnummer.

Op 11. Å pensionsanstalten överföres årssummakortens stansningar till s. k. pluskort för lönepremie. Pluskorten skall sedermera adderas till ingående saldokorten ävensom bokföras som plusposter på premiekorten, därav benämningen. Då skatteavdelningarna för närvarande begagnar sig av 36-kolumners hålkort för mekanisk avkänning, medan pensionsanstalten förutsättes ha 80-kolumners kort för elektrisk impulsavkänning, måste speciella maskiner byggas för reproduceringsarbetet. Några större tekniska hinder torde ej föreligga för framställning av sådana maskiner. Redan nu finnes i marknaden en reproducer för överföring av stansning från 65-kolumners kort till 80-kolumners kort. Vid reproduceringen sker även kontroll av att stansningen överförts rätt. Utöver de stansningar som överföres från årssummakorten, förses pluskorten i samband med reproduceringen även med uppgift om transaktionsart (= 1) och inkomstår (året närmast före bokföringsåret).

Op 12. Pluskorten bearbetas i en elektronisk kalkylator i och för uträkning och stansning av lönepremien och antalet däremot svarande pensionspoäng. Pensionspoängen uträknas med två decimaler. Maskinen kontrollerar samtidigt resultatet.

Op 13. Pluskorten kontrollistas i numerisk tabulator. Kontrollistan avstämmes mot skatteavdelningarnas sammandrag över premiebelopp som arbetsgivarna debiterats. Kontrollistans slutsummor för normallönen L, premien $Pr_L$ och pensionspoängen p avstämmes mot varandra. Beträffande vidarebehandlingen av postens årssummakort se under rubrik »E. Arkivering». Summakort erhålles i den till tabulatorn kopplade summastansen. Summakorten användas bl. a. vid kontroll av redovisningen av till pensionsanstalten inbetalda premier.




Strömdiagram 5

**8. Registrering av erlagda egenpremier på pluskort. Kontrollistning och avstämning av pluskorten**

Enligt Bilaga 1 skall den lokala skattemyndigheten efter att ha bokfört erlagda egenpremier på avräkningskorten överlämna dessa till pensionsanstalten. Såsom framgår av vad tidigare under D 7 omnämnts, behöver därvid endast avräkningskort med debiterad och erlagd egenpremie insändas till pensionsanstalten.

Op 14—17 återfinnes även på strömdiagram 5.

Op 14. Den lokala skattemyndigheten överlämnar avräkningskort med debiterad och erlagd egenpremie jämte sammandrag till pensionsanstalten. Avräkningskorten ligger härvid i debetnr-ordning.

Op 15. Å pensionsanstalten stansas med ledning av lönekorten pluskort för egenpremie. I dessa pluskort stansas

1) transaktionsart (= 2);
2) debetnr;
3) fbfnr;
4) inkomstår (= tredje året före inkomståret);
5) sammanräknad nettoinkomst;
6) erlagd egenpremie, samt om löneinkomst funnits,
7) summa nettolön $\left(= L - \frac{q}{2} L\right)$.

Pluskorten kontrollstansas och eventuella fel rättas.

Op 16. Pluskorten bearbetas i elektronisk kalkylator. Kalkylatorn kontrollräknar först det i pluskortet stansade beloppet för den erlagda egenpremien genom att multiplicera skillnaden mellan den sammanräknade nettoinkomsten och nettolönen med uttagningskvoten eller i formel uttryckt

$$Pr_E = r\left[S - \left(L - \frac{q}{2} L\right)\right]$$

Lönepremien $Pr_L$ har tidigare debiterats enligt formeln $Pr_L = q \cdot L$ eller $Pr_L = r\left(L + \frac{q}{2} L\right)$. Om $Pr_E$ och $Pr_L$ adderas, erhålles $Pr = r(S + q \cdot L)$, d. v. s. premien är lika med produkten av uttagningskvoten och den sammanräknade nettoinkomsten jämte eventuell lönepremie. Kalkylatorn uträknar och stansar samtidigt den på egenpremien belöpande pensionspoängen p, som angives med två decimaler.

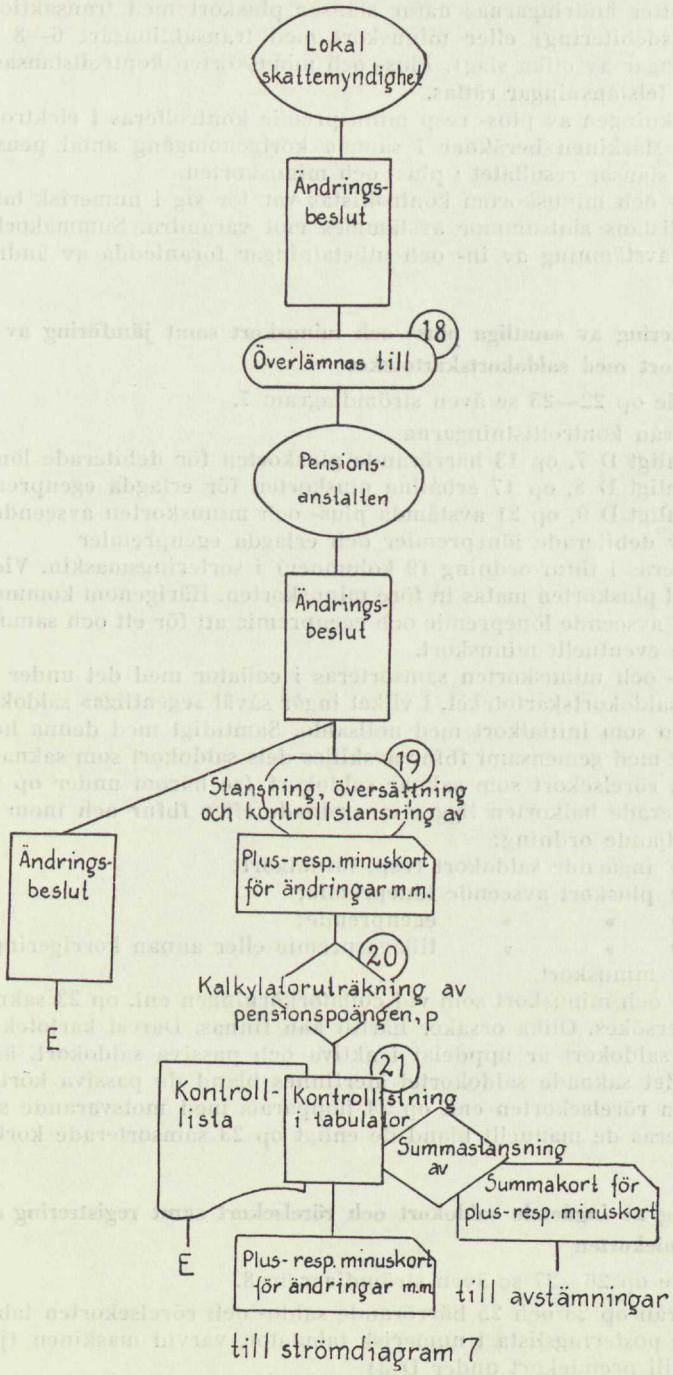
Op 17. Pluskorten kontrollistas i numerisk tabulator. Kontrollistan avstämmes först mot det sammandrag över erlagda egenpremier som den lokala skattemyndigheten enligt op 14 överlämnat till pensionsanstalten. Kontrollistans slutsummor avstämmes därefter mot varandra. Summakort per lokal skattemyndighet erhålles i den till tabulatorn kopplade summastansen. Summakorten användes vid kontroll av redovisningen över till pensionsanstalten inbetalda premier.

**9. Registrering av ändringar i den ursprungliga debiteringen på plus- respektive minuskort. Kontrollistniug och avstämning**

Enligt Bilaga 1 skall beslut och korrigeringsanmälningar, som föranleda ändring av debiterad lönepremie eller erlagd egenpremie, kanaliseras via de lokala skattemyndigheterna till pensionsanstalten.

Beträffande op 18—21 se även strömdiagram 6.

Op 18. Från de lokala skattemyndigheterna inkommer ändringsbeslut och anmälningar om korrigering av felaktigheter till pensionsanstaltens stansningsavdelning.




Strömdiagram 6.

Op 19. Alltefter ändringarnas natur stansas pluskort med transaktionsart 3 (tilläggsdebitering) eller minuskort med transaktionsart 6—8 (minuskorrigeringar av olika slag). Plus- och minuskorten kontrollstansas och eventuella felstansningar rättas.

Op 20. Uträkningen av plus- resp minuspremie kontrolleras i elektronisk kalkylator. Maskinen beräknar i samma kortgenomgång antal pensionspoäng p och stansar resultatet i plus- och minuskorten.

Op 21. Plus- och minuskorten kontrollistas var för sig i numerisk tabulator. Kontrollistans slutsummor avstämmes mot varandra. Summakort tagas bl. a. för avstämning av in- och utbetalningar föranledda av ändringsbesluten.

## 10. Hopsortering av samtliga plus- och minuskort samt jämföring av dessa rörelsekort med saldokortskartoteket

Beträffande op 22—25 se även strömdiagram 7.

Op 22. De från kontrollistningarna
enligt D 7, op 13 härrörande pluskorten för debiterade lönepremier,
enligt D 8, op 17 erhållna pluskorten för erlagda egenpremier och
enligt D 9, op 21 avstämda plus- och minuskorten avseende korrigering av debiterade lönepremier och erlagda egenpremier
sorteras i fbfnr-ordning (9 kolumner) i sorteringsmaskin. Vid sorteringen skall pluskorten matas in före minuskorten. Härigenom kommer alltid pluskort avseende lönepremie och egenpremie att för ett och samma fbfnr ligga före eventuellt minuskort.

Op 23. Plus- och minuskorten samsorteras i collator med det under D 6 beskrivna saldokortskartoteket, i vilket ingår såväl »egentliga» saldokort med plussaldo som initialkort med nollsaldo. Samtidigt med denna hopparning av kort med gemensamt fbfnr avskiljes dels saldokort som saknar rörelsekort, dels rörelsekort som saknar saldokort (se härom under op 24). De samsorterade hålkorten ligger nu ordnade efter fbfnr och inom samma fbfnr i följande ordning:
1) ingående saldokort resp. initialkort;
2) pluskort avseende lönepremie;
3) » » egenpremie;
4) » » tilläggspremie eller annan korrigering, samt
5) minuskort.

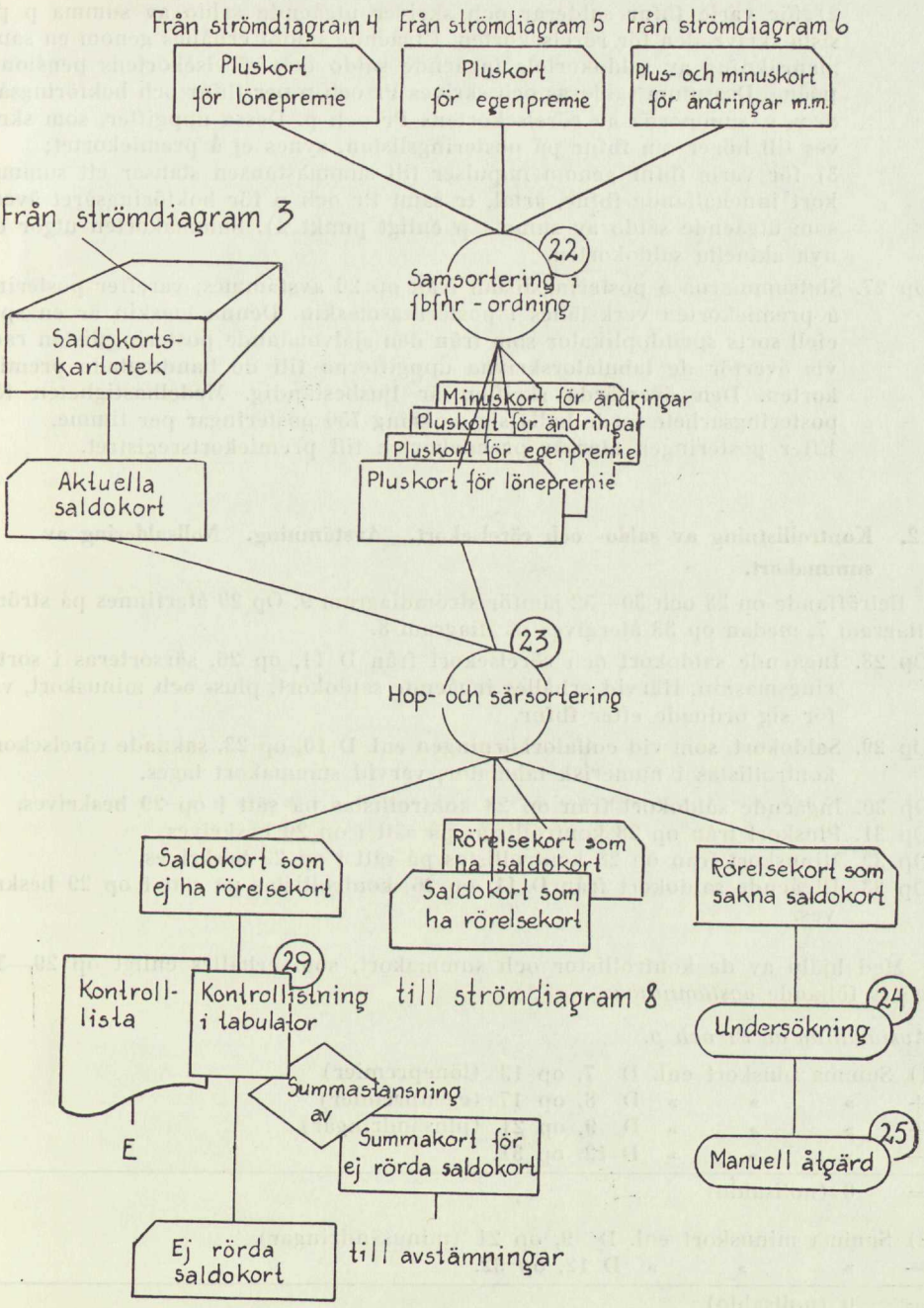
Op 24. Plus- och minuskort som vid collatorkörningen enl. op 23 saknar saldokort undersökes. Olika orsaker härtill kan finnas. Därest kartoteket med aktuella saldokort är uppdelat i aktiva och passiva saldokort, är det troligt, att det saknade saldokortet återfinnes bland de passiva korten.

Op 25. Sedan rörelsekorten enl. op 24 hopparats med motsvarande saldokort, insorteras de manuellt bland de enligt op 23 samsorterade korten.

## 11. Saldering av ingående saldokort och rörelsekort samt registrering av salderingen på premiekorten

Beträffande op 26—27 se även strömdiagram 8.

Op 26. De från op 23 och 25 härrörande saldo- och rörelsekorten tabuleras på en s. k. posteringslista i numerisk tabulator, varvid maskinen (jämför utkastet till premiekort under D 3)
1) för varje fbfnr skriver plus- och minuskortens uppgift om inkomstår, transaktionsart tr, län, uppbördsdistrikt, premie Pr och pensionspoäng p ävensom identifieringsbegrepp, fbfnr;




Strömdiagram 7

2) för varje fbfnr salderar och skriver utgående saldo av summa p på sista skrivraden för rörelsekorten. Utgående saldot erhålles genom en sammanräkning av saldokortets ingående saldo och rörelsekortens pensionspoäng. Dessutom salderas och skrives Pr och p per fbfnr och bokföringsår, d. v. s. summorna av rörelsekortens Pr och p. Dessa uppgifter, som skrives till höger om fbfnr på posteringslistan, synes ej å premiekortet;
3) för varje fbfnr genom impulser till summastansen stansar ett summakort innehållande fbfnr, årtal, tr samt Pr och p för bokföringsåret ävensom utgående saldo av summa p enligt punkt 2). Summakorten utgör de nya aktuella saldokorten.

Op 27. Slutsummorna å posteringslistan från op 26 avstämmes, varefter postering å premiekorten verkställes i posteringsmaskin. Denna maskin är en speciell sorts spritduplikator som från den självmatande posteringslistan radvis överför de tabulatorskrivna uppgifterna till de handmatade premiekorten. Den överförda skriften är ljusbeständig. Medelhastigheten för posteringsarbete torde hålla sig omkring 750 posteringar per timme.
Efter posteringen återgår premiekorten till premiekortsregistret.

## 12. Kontrollistning av saldo- och rörelsekort. Avstämning. Nollsaldering av summakort.

Beträffande op 28 och 30—32 jämför strömdiagram 9. Op 29 återfinnes på strömdiagram 7, medan op 33 återgives på diagram 8.

Op 28. Ingående saldokort och rörelsekort från D 11, op 26, särsorteras i sorteringsmaskin. Härvid erhålles ingående saldokort, plus- och minuskort, var för sig ordnade efter fbfnr.

Op 29. Saldokort, som vid collatorkörningen enl. D 10, op 23, saknade rörelsekort, kontrollistas i numerisk tabulator, varvid summakort tages.

Op 30. Ingående saldokort från op 28 kontrollistas på sätt i op 29 beskrives.

Op 31. Pluskort från op 28 kontrollistas på sätt i op 29 beskrives.

Op 32. Minuskort från op 28 kontrollistas på sätt i op 29 beskrives.

Op 33. Utgående saldokort från D 11, op 26, kontrollistas på sätt i op 29 beskrives.

Med hjälp av de kontrollistor och summakort, som erhålles enligt op 29—33, göres följande *avstämningar.*

*Avstämning av Pr och p.*

1) Summa pluskort enl. D 7, op 13 (lönepremier)
\+ » » » D 8, op 17 (egenpremier)
\+ » » » D 9, op 21 (plusändringar)
— » » » D 12, op 31.

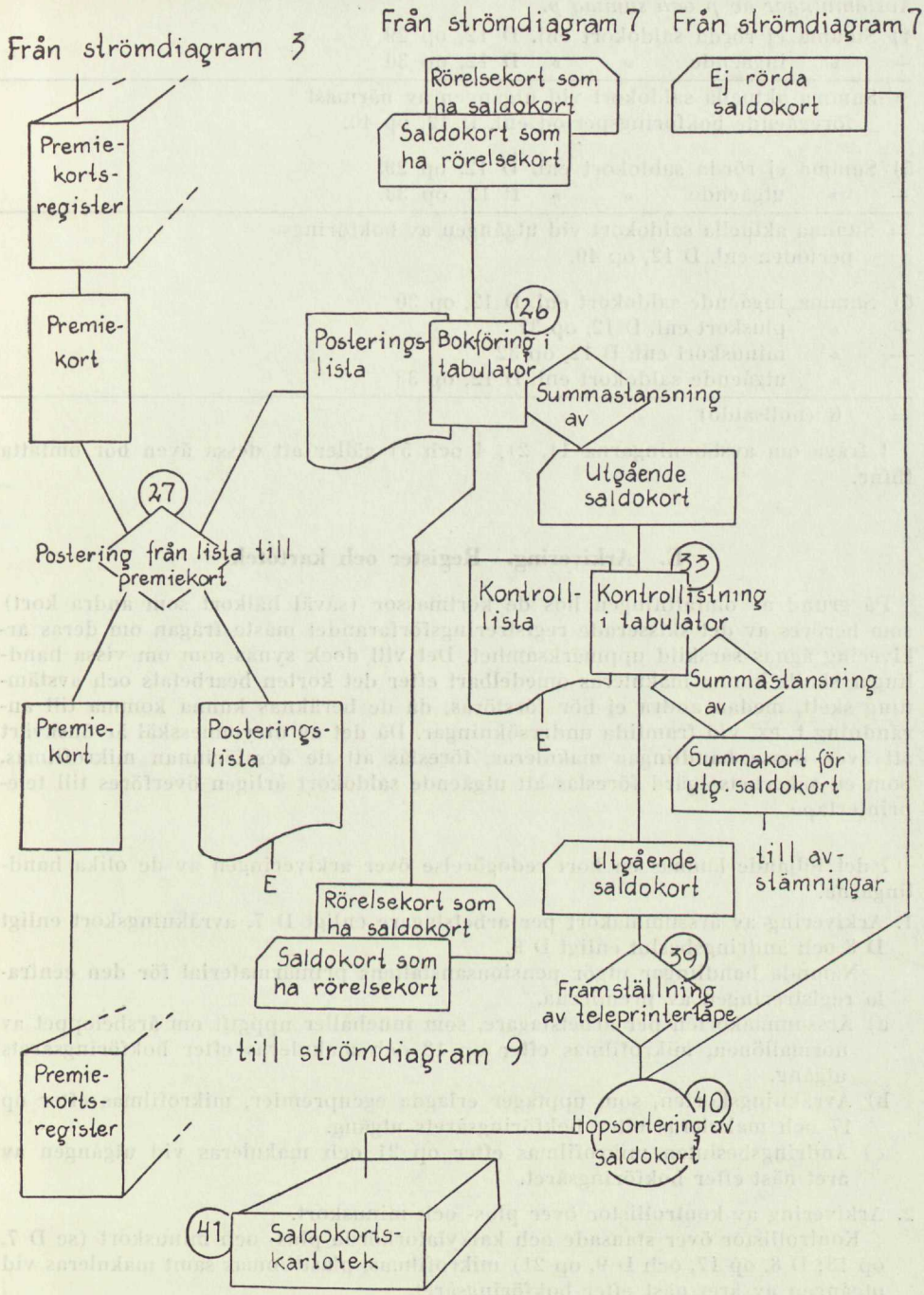
= 0 (nollsaldo)

2) Summa minuskort enl. D 9, op 21 (minusändringar)
— » » » D 12, op 32.

= 0 (nollsaldo)

3) Summa pluskort enl. D 12, op 31
— » minuskort enl. D 12, op 32

= Summa utgående saldokort enl. D 12, op 33.




Strömdiagram 8

*Avstämningar av p och summa p.*

4) Summa ej rörda saldokort enl. D 12, op 29
\+ » ingående » » D 12, op 30

= Summa aktuella saldokort vid utgången av närmast föregående bokföringsperiod enl. D 12, op 40.

5) Summa ej rörda saldokort enl. D 12, op 29
\+ » utgående » » D 12, op 33.

= Summa aktuella saldokort vid utgången av bokföringsperioden enl. D 12, op 40.

6) Summa ingående saldokort enl. D 12, op 30
\+ » pluskort enl. D 12, op 31
— » minuskort enl. D 12, op 32
— » utgående saldokort enl. D 12, op 33

= 0 (nollsaldo)

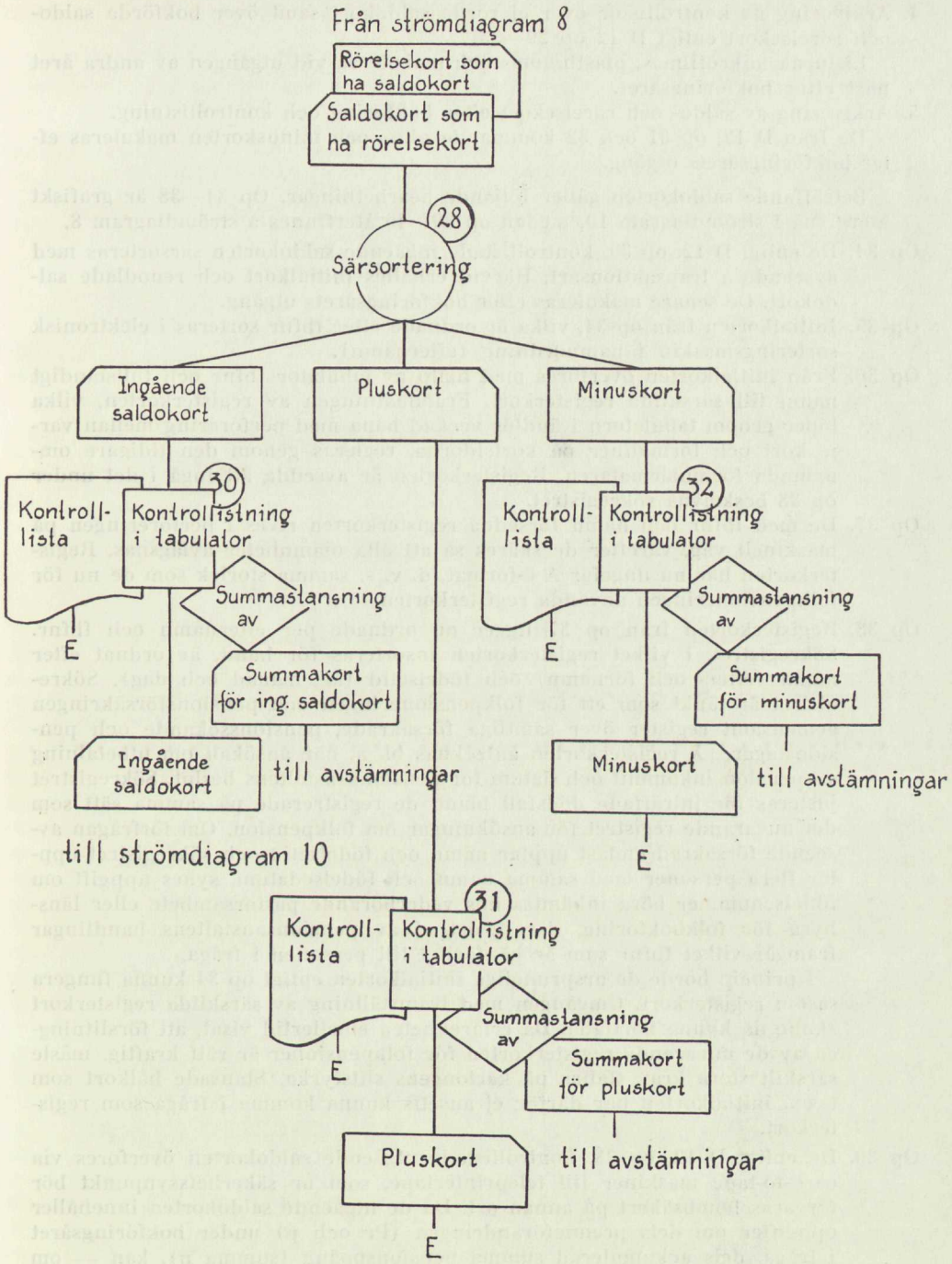
I fråga om avstämningarna 1), 2), 4 och 5) gäller att dessa även bör omfatta fbfnr.

## E. Arkivering. Register och kartotek

På grund av omfattningen hos de kortmassor (såväl hålkort som andra kort) som beröres av det skisserade registreringsförfarandet måste frågan om deras arkivering ägnas särskild uppmärksamhet. Det vill dock synas som om vissa handlingar skulle kunna makuleras omedelbart efter det korten bearbetats och avstämning skett, medan andra ej bör förstöras, då de beräknas kunna komma till användning t. ex. vid framtida undersökningar. Då det av utrymmesskäl är önskvärt att även dessa handlingar makuleras, föreslås att de dessförinnan mikrofilmas. Som en säkerhetsåtgärd föreslås att utgående saldokort årligen överföres till teleprintertape.

I det följande lämnas en kort redogörelse över arkiveringen av de olika handlingarna.

1. Arkivering av årssummakort per arbetstagare enligt D 7, avräkningskort enligt D 8 och ändringsbeslut enligt D 9.
   Nämnda handlingar utgör pensionsanstaltens primärmaterial för den centrala registreringen av premierna.
   a) Årssummakorten per arbetstagare, som innehåller uppgift om årsbeloppet av normallönen, mikrofilmas efter op 13 och makuleras efter bokföringsårets utgång.
   b) Avräkningskorten, som upptager erlagda egenpremier, mikrofilmas efter op 17 och makuleras efter bokföringsårets utgång.
   c) Ändringsbesluten mikrofilmas efter op 21 och makuleras vid utgången av året näst efter bokföringsåret.
2. Arkivering av kontrollistor över plus- och minuskort.
   Kontrollistor över stansade och kalkylatorkörda plus- och minuskort (se D 7, op 13; D 8, op 17, och D 9, op 21) mikrofilmas, plastlimmas samt makuleras vid utgången av året näst efter bokföringsåret.
3. Arkivering av posteringslistor enl. D 11, op 26.
   Listorna mikrofilmas, plastlimmas samt makuleras vid utgången av andra året näst efter bokföringsåret.




Strömdiagram 9

4. Arkivering av kontrollistor över ej rörda saldokort samt över bokförda saldo- och rörelsekort enligt D 12 op 29—33.
   Listorna mikrofilmas, plastlimmas och makuleras vid utgången av andra året näst efter bokföringsåret.
5. Arkivering av saldo- och rörelsekort efter bokföring och kontrollistning.
   De från D 12, op 31 och 32 kommande plus- och minuskorten makuleras efter bokföringsårets utgång.

Beträffande saldokorten gäller följande bearbetningar. Op 34—38 är grafiskt återgivna i strömdiagram 10, medan op 39—40 återfinnes å strömdiagram 8.

Op 34. De enligt D 12, op 30, kontrollistade ingående saldokorten särsorteras med avseende å transaktionsart. Härvid erhålles initialkort och renodlade saldokort. De senare makuleras efter bokföringsårets utgång.

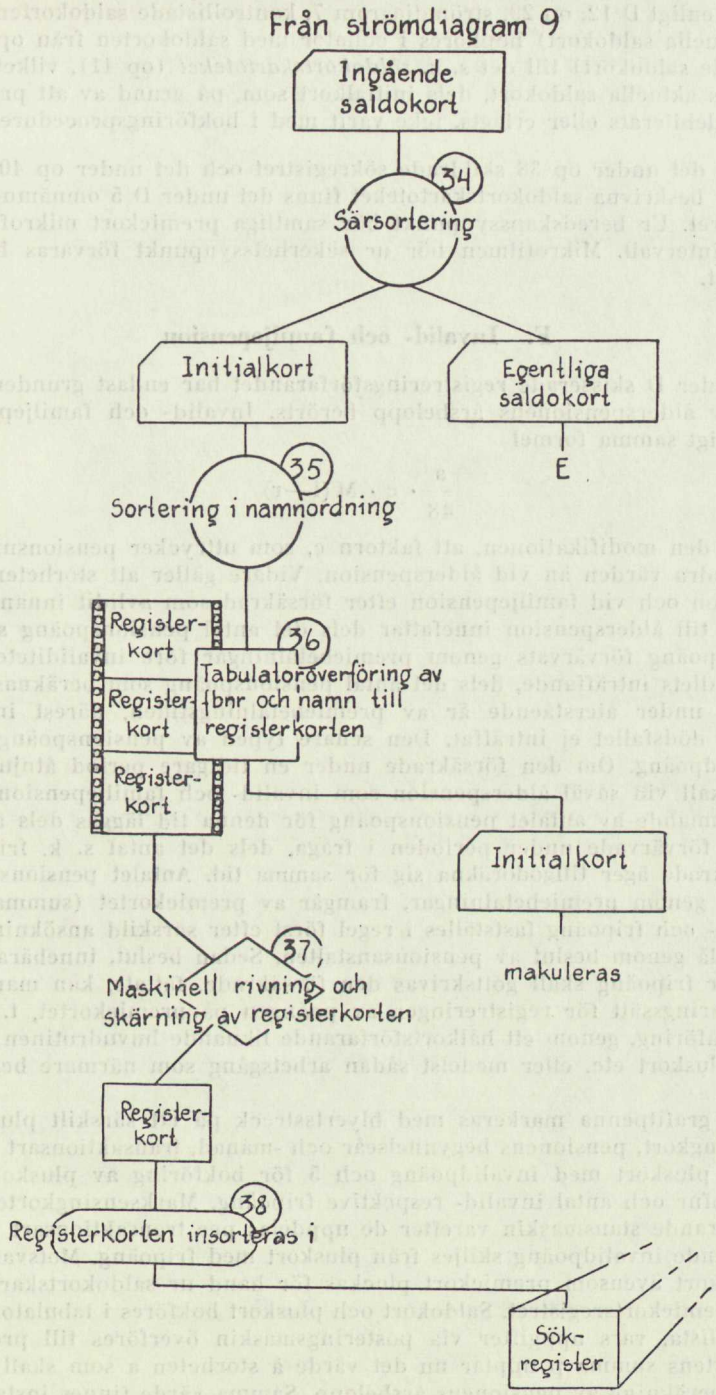
Op 35. Initialkorten från op 34, vilka är ordnade efter fbfnr sorteras i elektronisk sorteringsmaskin i namnordning (efternamn).

Op 36. Från initialkorten överföres med hjälp av tabulator fbfnr och fullständigt namn till särskilda registerkort. Frammatningen av registerkorten, vilka löper genom tabulatorn i ändlös veckad bana med perforering mellan varje kort och formaliner på kortsidorna, regleras genom den tidigare omnämnda formulärmataren. Registerkorten är avsedda att ingå i det under op 38 beskrivna sökregistret.

Op 37. De med fbfnr och namn försedda registerkorten rives i perforeringen på maskinell väg, varefter de skäres så att alla ojämnheter avlägsnas. Registerkorten har nu ungefär A 6-format, d. v. s. samma storlek som de nu för folkpensioneringen använda registerkorten.

Op 38. Registerkorten från op 37 ligger nu ordnade per efternamn och fbfnr. Sökregistret, i vilket registerkorten insorteras för hand, är ordnat efter namn (efter- och förnamn) och födelsetid (år, månad och dag). Sökregistret är tänkt som ett för folkpensioneringen och pensionsförsäkringen gemensamt register över samtliga försäkrade, pensionssökande och pensionstagare. Å registerkorten antecknas bl. a. när ansökan om utbetalning av pension inkommit och datum för pensionsanstaltens beslut. Sökregistret justeras för inträffade dödsfall bland de registrerade på samma sätt som det nuvarande registret för ansökningar om folkpension. Om förfrågan avseende försäkrad endast upptar namn och födelsetid och sökregistret upptar flera personer med samma namn och födelsedatum, synes uppgift om födelsenummer böra inhämtas hos vederbörande pastorsämbete eller länsbyrå för folkbokföring, därest det ej av pensionsanstaltens handlingar framgår vilket fbfnr som är hänförligt till personen i fråga.
   I princip borde de ursprungliga initialkorten enligt op 34 kunna fungera såsom registerkort. Omgången med framställning av särskilda registerkort skulle då kunna bortfalla. Då erfarenheten emellertid visat, att förslitningen av de nuvarande registerkorten för folkpensioner är rätt kraftig, måste särskilt stora krav ställas på kartongens slitstyrka. Stansade hålkort som t. ex. initialkorten har därför ej ansetts kunna komma i fråga som registerkort.

Op 39. De enligt D 12, op 33, kontrollistade utgående saldokorten överföres via card-to-tape maskiner till teleprintertape, som ur säkerhetssynpunkt bör förvaras bombsäkert på annan ort. Då de utgående saldokorten innehåller uppgifter om dels premieförändringen (Pr och p) under bokföringsåret i fråga, dels ackumulerad summa pensionspoäng (summa p), kan — om premiekorten och andra registreringshandlingar skulle förstöras — ställningen å kontona ävensom saldokortskartoteket rekonstrueras genom att tapen via tape-to-card maskiner återföres till hålkort.




Strömdiagram 10

Op 40. De enligt D 12, op 29, strömdiagram 7, kontrollistade saldokorten (ej rörda aktuella saldokort) hopköres i collator med saldokorten från op 39 (utgående saldokort) till det s. k. *saldokortskartoteket* (op 41), vilket består av dels aktuella saldokort, dels initialkort som, på grund av att premie ännu ej debiterats eller erlagts, icke varit med i bokföringsproceduren.

Förutom det under op 38 skildrade sökregistret och det under op 40 (ävensom under D 6) beskrivna saldokortskartoteket finns det under D 5 omnämnda premiekortsregistret. Ur beredskapssynpunkt bör samtliga premiekort mikrofilmas med vissa års intervall. Mikrofilmen bör ur säkerhetssynpunkt förvaras bombsäkert å annan ort.

## F. Invalid- och familjepension

I det under D skisserade registreringsförfarandet har endast grunderna för beräkning av ålderspensionens årsbelopp berörts. Invalid- och familjepension beräknas enligt samma formel

$$\frac{a}{48} \cdot c \cdot M(1—r)$$

dock med den modifikationen, att faktorn c, som uttrycker pensionsnivåns höjd, antager andra värden än vid ålderspension. Vidare gäller att storheten a vid invalidpension och vid familjepension efter försäkrad som avlidit innan han blivit berättigad till ålderspension innefattar dels det antal pensionspoäng som i form av premiepoäng förvärvats genom premiebetalningar före invaliditetens respektive dödsfallets inträffande, dels det antal pensionspoäng som beräknas kunna ha förvärvats under återstående år av premiebetalningstiden, därest invaliditeten respektive dödsfallet ej inträffat. Den senare typen av pensionspoäng benämnes här invalidpoäng. Om den försäkrade under en tidigare period åtnjutit invalidpension skall vid såväl ålderspension som invalid- och familjepension till grund för bestämmande av antalet pensionspoäng för denna tid läggas dels antalet premiepoäng förvärvade under perioden i fråga, dels det antal s. k. fripoäng som den försäkrade äger tillgodoräkna sig för samma tid. Antalet pensionspoäng, som förvärvats genom premiebetalningar, framgår av premiekortet (summa p). Antalet invalid- och fripoäng fastställes i regel först efter särskild ansökning om pension och då genom beslut av pensionsanstalten. Sedan beslut, innebärande att invalid- eller fripoäng skall gottskrivas den försäkrade, fattats, kan man tänka sig olika förfaringssätt för registreringen av poängen på premiekortet, t. ex. genom manuell påföring, genom ett hålkortsförfarande liknande huvudrutinen med stansning av pluskort etc. eller medelst sådan arbetsgång som närmare beskrives här nedan.

Medelst grafitpenna markeras med blyertsstreck på ett särskilt pluskort, s. k. marksensingkort, pensionens begynnelseår och -månad, transaktionsart (4 för bokföring av pluskort med invalidpoäng och 5 för bokföring av pluskort med fripoäng), fbfnr och antal invalid- respektive fripoäng. Marksensingkorten stansas i reproducerande stansmaskin varefter de uppdelas per transaktionsart så att pluskort avseende invalidpoäng skiljes från pluskort med fripoäng. Motsvarande aktuella saldokort ävensom premiekort plockas för hand ur saldokortskartoteket respektive premiekortsregistret. Saldokort och pluskort bokföres i tabulator å särskild posteringslista, vars uppgifter via posteringsmaskin överföres till premiekorten. Premiekortens summa p upptar nu det värde å storheten a som skall ingå i formeln för beräkning av pensionens årsbelopp. Samma värde finnes instansat i motsvarande utgående saldokort som summastansas i samband med bokföringen å posteringslistan.

I och med att invalidpension upphör att utgå, skall gottskrivna invalidpoäng enligt särskilda regler ersättas med fripoäng. Om därför invalidpension upphör utan att avlösas av annan pensionsform måste — liksom i de fall invalidpension direkt skall övergå i familje- eller ålderspension — antalet gottskrivna invalidpoäng avdragas från den försäkrades poängkapital. Detta kan t. ex. ske på sätt liknande det som ovan beskrivits i fråga om registrering av invalid- och fripoäng. I stället för pluskort användes dock minuskort. Såsom transaktionsakt för sådan minuskorrigering av invalidpoäng kan siffran 9 utnyttjas.

Vid familjepension skall pensionen utbetalas till de efterlevande. Någon löpande registrering av uppgifter om försäkrads maka (make) och barn har dock ej ansetts nödvändig, då dessa uppgifter lämpligen kan hämtas ur det prästbetyg som fogas till ansökan om familjepension. För det fall försäkrad varit gift mer än en gång under försäkringstiden och härigenom efterlämnat mer än en pensionsberättigad maka (make) framgår detta av kyrkoböckerna (personakterna). Uppgift härom skall därför lämnas i prästbetyget.

## G. Hur de registrerade uppgifterna skall utnyttjas

I motsats till vad som gäller för lönepremie skall premiepoäng beräknas för egenpremie först sedan denna erlagts. Denna bestämmelse i förening med det system som valts för uppbörd av egenpremierna medför den olägenheten att pensionsanstalten kan bokföra sådan premie först tredje året efter inkomståret. Eftersläpningen i registreringen av egenpremier skapar helt naturligt svårigheter för pensionsanstalten vid beräkning av pension i samband med inträffat pensionsfall. För att minska dessa något vid beräkning av ålderspension ävensom för att befria 67-åringar från skyldigheten att erlägga premier samtidigt som pension utgår har införts den bestämmelsen att premie endast skall erläggas t. o. m. det år vederbörande fyller 64 år. Då egenpremie för sistnämnda år bokföres först tre år därefter, d. v. s. det år vederbörande fyller 67 år, innebär detta att premiekortet vid ålderspensionens bestämmande endast upptar nämnda premie i den mån bokföring hunnit ske före 67-årsålders uppnående. Då kännedom om storleken av egenpremien för det år varunder 64 år uppnås är nödvändig för ett korrekt bestämmande av ålderspensionens storlek, måste pensionsanstalten själv eller, där så kan anses lämpligt, pensionsnämnderna genom särskild förfrågan hos de lokala skattemyndigheterna söka utröna hur mycket av premien i fråga som erlagts. För att reducera antalet sådana förfrågningar till ett minimum torde, så snart avräkningskorten inkommit till pensionsanstalten, vilket beräknas ske före den 1 mars bokföringsåret, kort avseende 64-åringar genast böra avskiljas för separat bokföring. Härigenom skulle förfrågningarna kunna inskränkas till personer som fyller 67 år i början av året. När förfrågan återkommit från lokal skattemyndighet, påföres — i avvaktan på den reguljära registreringen — premiekortet för hand uppgift om erlagd premie och förvärvad pensionspoäng. Såsom transaktionsart för sådan preliminär registrering kan t. ex. siffran 0 väljas. Även premiekortets nya saldo av summa pensionspoäng påföres manuellt. Sedan den definitiva registreringen av egenpremie skett kontrolleras att de båda bokföringsposterna överensstämmer. Därest detta ej är fallet, måste utgående pension korrigeras.

Vid beräkning av invalid- och familjepension uppstår motsvarande svårigheter. Beträffande invalidpensionen mildras dessa dock något genom den tvååriga karenstiden.

Utredningen har tänkt sig att strax innan en försäkrad uppnår 67 års ålder, skulle han från pensionsanstalten erhålla ett meddelande om antalet förvärvade pensionspoäng och däremot svarande ålderspension. Av detta meddelande skulle även framgå hur mycket pensionen skulle öka vid ett uppskjutande av pensionens

utbetalande. Av skäl för vilka ovan redogjorts kan dessa meddelanden ej alltid inbegripa den för sista året erlagda egenpremien.

Vid inträffat pensionsfall framtages premiekortet och granskas. Om granskningen ej föranleder någon åtgärd överföres uppgiften om ackumulerad summa pensionspoäng till huvudkortet. Huvudkortet utgör primärmaterial för den manuella stansningen av de s. k. primärhålkorten, med vars hjälp bl. a. utbetalningshandlingarna framställes.

## H. Några reflektioner i anslutning till det föreslagna hålkortsförfarandet

En rationell lösning av registreringsfrågan försvåras av olika orsaker, främst dock av den anledningen att folkbokförings- och uppbördsmyndigheterna ej använder sig av samma tekniska system som det pensionsanstalten förutsättes ha. Folkbokföringens länsbyråer utnyttjar sålunda präglade plåtar för sin registrering. Av uppbördsmyndigheterna använder visserligen postens skatteavdelningar hålkort men av annat format och annat system än de pensionsstyrelsen begagnar. De lokala skattemyndigheterna slutligen utnyttjar specialbyggda debetsedelsmaskiner för sitt arbete.

En annan anledning till att koordineringen av berörda myndigheters arbete ej kan bli den bästa är att fbfnr endast användes av länsbyråerna, medan uppbördsmyndigheterna har debetsedelsnummer och pensionsstyrelsen särskilda pensionsbrevsnummer som identifieringsbegrepp. Vid en organisatorisk samordning av folkpensioneringen och den allmänna pensionsförsäkringen synes det vara ofrånkomligt att de nuvarande pensionsbrevsnumren utbytes mot folkbokföringsnummer. Då övriga här ovan berörda frågor är under utredning av Statens Organisationsnämnd synes slutresultatet av denna först böra avvaktas innan det föreslagna registreringsförfarandet gives alternativa lösningar.

Enligt förslaget skall den centrala registreringen av debiterade och erlagda premier ske uteslutande hålkortsmässigt och med användande av de maskintyper som för närvarande finnes i den svenska marknaden. Då nya maskintyper ständigt framkommer, medan redan förefintliga förbättras, torde det skisserade förfarandet redan vid försäkringens införande vara föråldrat. Men utvecklingen går snabbt framåt inte blott inom hålkortstekniken, utan även inom automationen. Särskilt när det är fråga om så stora kortmassor som det här gäller, torde det böra övervägas, om ej tape-matad helautomatisk bokföring och drift bör införas. Kravet på ett sådant övervägande blir än mer accentuerat, när det gäller den centrala utbetalningen av pensionerna.

*Arne S. V. Lindgren.*

Bilaga 3

# P.M. ANGÅENDE UTBETALNINGSFÖRFARANDET

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING


Sid.

A. Förutsättningar ..... 372
1. Allmänt ..... 372
2. Ang. samordnad utbetalning av folkpension och pension från försäkringen ..... 372
3. Ang. skatteavdrag å utgående pension. Begreppet programskatt ..... 373

B. Sammanfattning ..... 375

C. Nuvarande rutin för framställning av utbetalningshandling för folkpension 375
1. Huvudkort och primärhålkort (N- och S-kort) ..... 375
2. Löpande utbetalningar ..... 376
3. Retroaktivutbetalningar ..... 379
4. Pensionsbrev ..... 379

D. Utkast till utbetalningsförfarande ..... 380
1. Huvudkort och primärhålkort (N-, S- och B-kort) ..... 380
2. Framställning och aktualisering av beloppskort (B-kort) ..... 381
3. Framställning och aktualisering av programskattekort (PS-kort) ..... 382
4. Uträkning av programskatt m. m. samt framställning av skatteredovisningskort (SR-kort) ..... 385
5. Framställning av pensionsanvisning ..... 387
6. Avstämning av pensionsanvisning ..... 389
7. Retroaktivutbetalningar och pensionsbrev ..... 390
8. Redovisning av skatt till uppbördsmyndigheterna ..... 391
9. Framställning av taxeringsuppgifter ..... 392

E. Viktigare ändringar i uppbördsförordningen föranledda av det skisserade utbetalningsförfarandet ..... 393

F. Några reflexioner i anslutning till det föreslagna hålkortsförfarandet .... 394

## A. Förutsättningar

### 1. Allmänt

I promemorian skisseras ett hålkortsförfarande för framställning av utbetalningshandlingar för folkpension och pension från försäkringen. Utbetalningarna från de två pensionssystemen tänkes härvid samordnade, vilket ur flera synpunkter bedömts vara lämpligt. Vid utformandet av den nya rutinen har utgångspunkten varit pensionsstyrelsens nuvarande utbetalningsförfarande, vilket sedan jämkats med hänsyn till de nya förutsättningar som samordningen av utbetalningarna har skapat.

I promemorian beröres ej de konsekvenser som samordningen av utbetalningarna kan komma att medföra för de olika smårutiner som pensionsstyrelsen nu tillämpar för t. ex. särskilda barnbidrag, pensioner till socialvårdsmyndigheter m. fl. Så vitt nu kan bedömas torde det här föreslagna utbetalningssystemet i princip kunna användas även i dessa fall.

Rent allmänt kan sägas att den föreslagna arbetsrutinen skulle ha kunnat förenklas betydligt om hänsyn ej behövt tagas till att avdrag å utgående pension måste göras för preliminär A-skatt och kvarstående skatt. Självfallet kan man dock ej försvara tanken att slopa skatteavdragen å utgående pensioner enbart för att därmed förenkla den centrala utbetalningsapparaten. Bl. a. för att befria samtliga pensionstagare från skyldigheten att insända sina preliminärdebetsedlar respektive intyg om skattebefrielse föreslås att de lokala skattemyndigheterna direkt till pensionsanstalten överlämnar skattekort för sådana pensionstagare som har att erlägga preliminär A-skatt.

### 2. Ang. samordnad utbetalning av folkpension och pension från försäkringen

Enligt direktiven skall de sakkunniga bl. a. undersöka huru den obligatoriska pensionsförsäkringen lämpligen skall kunna organisatoriskt samordnas med folkpensioneringen. Bland de arbetsuppgifter som den förra pensionsutredningen ansåg särskilt lämpade för en dylik samordning var utbetalningen av pensionerna (principbetänkandet pp. 153, 238 och 243). Skälen härtill torde ha varit av såväl psykologisk som ekonomisk natur. Då de båda pensionssystemen kommer att omfatta i huvudsak samma personer, skulle skilda utbetalningssystem medföra, att två utbetalningshandlingar samtidigt skulle utfärdas för en och samma person. För såväl pensionstagarna som de utdelande och utbetalande postanstalterna skulle ett sådant arrangemang te sig egendomligt.

Genom att samordna utbetalningarna inbesparas merkostnaden för skilda hålkortsanläggningar, vilken torde kunna uppskattas till drygt en miljon kronor (kostnaden för personal, lokaler, maskiner, kort m. m.). Härtill kommer en avsevärd portobesparing. Ersättningen till postverket för dess bestyr med utbetalningen av folkpensionerna har för budgetåret 1955/56 beräknats till 3,3 miljoner kronor, vilken summa utgör portokostnaden för närmare 10 miljoner folkpensionsanvisningar. Till denna kostnad måste läggas postgiroavgiften för en kvarts miljon retroaktivutbetalningar. Även om antalet utbetalningar från försäkringen ej torde bli så stort som antalet folkpensionsanvisningar, kan försäkringens portokostnader vid separat utbetalning dock uppskattas till två à tre miljoner kronor. Alldeles bortsett från den kostnadsbesparing som kan erhållas genom samordning av de rutiner som föregå hålkortsbearbetningarna och genom gemensam revision skulle sålunda genom samordnad utbetalning sammanlagt tre à fyra miljoner kronor årligen kunna inbesparas. På grund härav gäller som en förutsättning för det i promemorian skisserade utbetalningsförfarandet att gemensam hålkortsanläggning och utbetalningshandling användes för folkpensioneringen och pensionsförsäkringen. Av samma anledning lämnas ej någon alternativlösning med separata utbetalningshandlingar.

Det föreslagna utbetalningssystemet ansluter sig helt till den av pensionsstyrelsen för närvarande tillämpade hålkortsrutinen för framställning av folkpensionsanvisningar och retroaktivutbetalningskort. De framställda korten är sålunda dualkort, d. v. s. såväl utbetalningshandling som hålkort. Härigenom möjliggöres liksom nu maskinell revision av korten efter utbetalningen. I förslaget har vidare beaktats de förändringar i pensionsstyrelsens nuvarande rutin för framställning av anvisningar som kommer att genomföras under senare hälften av år 1956.

Såsom en förutsättning för samordningen av utbetalningarna från de båda pensionssystemen gäller slutligen, att de nuvarande pensionsbrevsnumren ersättes med folkbokföringsnummer.

### 3. Ang. skatteavdrag å utgående pension. Begreppet programskatt

Enligt 10 § uppbördsförordningen skall preliminär A-skatt icke utgå för folkpension, änke- och änklingsbidrag samt särskilt barnbidrag, trots att nämnda förmåner är att betrakta som skattepliktig inkomst. Denna bestämmelse torde ha tillkommit främst av två skäl. Vid inkomsttaxeringen erhåller nämligen sådana skatteskyldiga, vars inkomst helt eller till huvudsaklig del utgjorts av folkpension m. m., genom s. k. extra avdrag skattebefrielse, vilken då motiveras med att skatteförmågan är väsentligt nedsatt. Normalt skulle alltså i dessa fall skatteavdrag ändå ej verkställas. Man har under sådana förhållanden ansett det olämpligt att förtynga utbetalningsapparaten med skatteavdrag för övriga folkpensionärer, allra helst som de tekniska möjligheterna att på ett någorlunda enkelt sätt verkställa skatteavdrag i stor skala hittills varit minimala för att inte säga obefintliga.

Liksom folkpensionen kommer utbetalning från pensionsförsäkringen att räknas som skattepliktig inkomst. Sådan utbetalning torde i många fall komma att avse stora årsbelopp. Skatteavdrag synes därför i princip böra verkställas för förmåner från försäkringen. Det kan vidare antas att i ett stort antal fall, där för närvarande skattebefrielse för folkpension föreligger, måste efter försäkringens genomförande skatt erläggas på grund av att pension från försäkringen därjämte utgår. Antalet fall, där folkpensionär erhåller skattebefrielse, kommer därför att minska. För att skapa enhetlighet i utbetalningsrutinen torde skatteavdrag böra göras även i de fall, då blott endera förmånen utgår. I promemorian förutsättes därför, att avdrag för preliminär A-skatt och därmed också för kvarstående skatt skall verkställas å såväl folkpension som pension från försäkringen, med undantag för sådana fall där B-skatt debiterats eller där skattebefrielse föreligger. Preliminär A-skatt kan uttagas i form av antingen tabellskatt, d. v. s. med belopp som angives i skattetabellerna, eller procentskatt, d. v. s. med viss procent av inkomsten. Vilken av dessa former som skall tillämpas fastställes av den lokala skattemyndigheten. För att erhålla bättre överensstämmelse med den slutliga skatten skall i vissa fall den skattepliktiga inkomsten, från vilken källskatten avdrages, ökas eller minskas med ett fixt belopp. Den framräknade tabell- resp. procentskatten kan i sin tur korrigeras med ett fast tillägg eller avdrag. Även korrigeringsbeloppen fastställes av den lokala skattemyndigheten. Den skattskyldige kan härutöver begära extra skatteavdrag, här kallat frivilligt avdrag.

Enligt uppbördsförordningen skall preliminär A-skatt normalt uttagas i form av tabellskatt. Med hänsyn till variationerna i ortsgrupp, kommunal utdebiteringsprocent, skattemässigt civilstånd (skattekolumn) och storleken av utgående pension erhålles för hela riket ett mycket stort antal kombinationer av skattebelopp. De vanliga metoderna för verkställande av tabellskatteavdrag hålkortsmässigt (manuellt stansade eller maskinellt via matriskort stansade skattebelopp) kan på grund av tidsnöd vid framställningen av pensionsanvisningarna såväl som på grund av den höga ändringsfrekvensen ej komma till användning. Även om dessa konventionella metoder skulle ha kunnat tillämpas här, kan det ifrågasättas om tabellskatt är den

lämpligaste formen för uttagande av skatt å folkpension och pension från försäkringen. Avsikten med nuvarande uppbördssystem är att skatt i görligaste mån skall uttagas under löpande inkomstår och då i form av preliminär skatt. Största möjliga överensstämmelse mellan källskatteuttag och slutlig skatt eftersträvas därför. Huvuddelen av den medborgarkategori det här gäller, folkpensionärerna, skall ej erlägga avgifter för folkpensioneringen och normalt ej heller till sjukförsäkringen. Båda dessa avgifter är nu inarbetade i tabellskatten, vilket medför att skatteuttaget normalt blir för stort. Ännu sämre överensstämmelse med den slutliga skatten skulle erhållas, om en schematisk procentskatt skulle tillämpas. En individuell procentskatt kan av administrativa skäl ej tänkas. Slutsatsen blir sålunda att varken tabellskatt eller procentskatt normalt är lämplig för uttagande av skatt å utgående pension.

De faktorer som särskilt måste beaktas vid fastställande av sättet för beräknande av skatteavdrag å pension är följande:

1) det stora antalet utbetalningar (900 000 à 1 000 000 per månad);
2) tidsnöden vid framställning av utbetalningshandlingarna;
3) den höga ändringsfrekvensen för pensionerna, vilken inte minst kommer att beröra pensionsbeloppen (såväl folkpensionens grundbelopp och indextillägg därå som pension från försäkringen). Förutom de maskinella omräkningarna av indextilläggen, vilka fr. o. m. år 1956 följer konsumentprisindex och därigenom åtminstone teoretiskt kan ändras varje månad, förekommer nu mellan 20 000 och 40 000 andra ändringar av folkpension varje månad. De från pensionsförsäkringen härrörande pensionsbeloppen däremot, vilka i allmänhet endast kommer att påverkas av medelinkomsten (M i pensionsformeln), skall enligt pensionsutredningens förslag räknas om först när ändringen i M uppgår till 5 %. Då M skall beräknas årsvis, betyder detta att pensionerna från försäkringen kan komma att omräknas högst en gång per år. De fall där sådan omräkning påverkar inkomstprövade folkpensionsförmåner räknas här ej som separata fall, enär båda ändringarna ur maskinteknisk synpunkt samtidigt kan iakttagas. Frågan i vad mån och hur denna följdverkan å inkomstprövade folkpensioner lämpligen bör begränsas av andra administrativa skäl beröres under kap. VIII, 3 a, Centralregistret.

För att kunna beakta ovanstående faktorer måste den maskinella framräkningen av skattebeloppen göras månatligen och dessutom synkroniseras med framställningen av utbetalningshandlingarna. För att möjliggöra detta och samtidigt skapa bättre överensstämmelse mellan preliminär A-skatt och slutlig skatt för folkpensionär föreslås att en ny form av preliminär A-skatt införes, nämligen programskatt, vilken fått sitt namn av att den framräknas via ett maskinprogram. De individuella uppgifter, som härvid förutsättes finnas tillgängliga i moderkorten för att hålkortsmaskinerna någorlunda enkelt skall kunna framräkna den individuella skatten, är följande:

1) bruttopensionens beståndsdelar, d. v. s. folkpensionens grundbelopp, kod för indextillägg och belopp från pensionsförsäkringen;
2) den skattekolumn till vilken vederbörande lokala skattemyndighet hänfört den skattskyldige (vid procentskatt erfordras uppgift om uttagningsprocenten);
3) ortsgruppen för den kommun där den skattskyldige blivit mantalsskriven för året ifråga;
4) den kommunala utdebiteringen i mantalsskrivningskommunen, vilken uppgift i sin tur erhållits via ett maskinprogram.

## B. Sammanfattning

Enligt förslaget skall utbetalningar från folkpensioneringen och pensionsförsäkringen samordnas. Den nuvarande rutinen för framställning av folkpensionsanvisningar utgör stommen i det nya hålkortsförfarandet. För varje betalningsmottagare stansas ett namn- och ett beloppskort (N- resp. B-kort). I den mån avdrag för preliminär A-skatt skall göras, stansas ett s. k. programskattekort (PS-kort), i vilket även uppgifter om eventuell kvarstående skatt intages. PS-kort gäller från och med mars månad ett år till och med februari nästa år. B- och PS-kort hopparas per folkbokföringsnummer i ett gemensamt kartotek ordnat efter utbetalningspostanstalt. Korten bearbetas månatligen i en elektronisk matematikmaskin speciellt utformad för kommersiellt bruk. Denna räknar därvid ut bruttopension (folkpension, indextillägg däråvid och pension från försäkringen), skatteavdrag och nettopension samt stansar de för framställningen av pensionsanvisningarna nödvändiga uppgifterna i ett särskilt skatteredovisningskort (SR-kort).

Preliminär A-skatt uttages för närvarande i regel i form av tabellskatt. Icke sällan tillämpas emellertid procentskatt. Av olika skäl kan dessa former ej begagnas här. I promemorian föreslås därför att skatten uttages i form av *programskatt* d. v. s. skatt som uträknas via ett maskinprogram. Därest den lokala skattemyndigheten i vissa fall föreskrivit procentskatt eller jämkning av den regelmässigt uträknade programskatten, beaktar maskinen detta. Genom programskatten erhålles som regel bättre överensstämmelse mellan preliminär och slutlig skatt än om tabellskatt tillämpats. Den individuella programskatten uträknas med hjälp av i B- och PS-korten stansade uppgifter om tillämplig skattekolumn, ortsgrupp och kommunal utdebitering.

SR-kortet utgör moderkort till pensionsanvisningen i det första stadiet av framställningsprocessen. Anvisningen reproduceras nämligen från SR-kortet. Härvid överföres viss hålstansning från moderkortet till anvisningen. I nästa etapp tryckes betalningsmottagarens namn och adress, beloppspecifikation m. m. samt utbetalningsbelopp på anvisningen. Detta sker i tabulator, varvid maskinen känner av stansningen i SR- och N-korten, vilka dessförinnan hopparats. Efter framställningen av anvisningen utnyttjas SR-kortet för skatteredovisningen.

## C. Nuvarande rutin för framställning av utbetalningshandling för folkpension

### 1. Huvudkort och primärhålkort (N- och S-kort)

Enligt den för närvarande inom pensionsstyrelsen tillämpade arbetsgången upplägges för varje beviljad pensionsansökning ett s. k. huvudkort. Huvudkortet påföres alla sådana uppgifter som är nödvändiga för pensionens utbetalande samt för framställande av pensionsstatistik och beräknande av mantalsskrivningskommunens andel i kostnaderna för folkpensionen ifråga. För varje huvudkort stansas två hålkort, ett namnkort (N-kort) och ett statistikkort (S-kort). Från S-kortet reproduceras ett särskilt kommunbidragskort. För varje pensionstagare framställes sålunda alltid minst tre hålkort, varav två stansas manuellt. N- och S-korten benämnes här primärhålkort för att markera att de stansats direkt från primärmaterialet (huvudkorten). Primärhålkorten jämte kommunbidragskorten utgör moderkort för var sin del av de tre huvudrutinerna. Varje gång huvudkort ändras i sådan detalj som berör någon av huvudrutinerna omstansas av arbetstekniska skäl båda primärkorten.

N-kortet utgör ensamt moderkort till retroaktivutbetalningskort (engångsrutin) och folkpensionsanvisningar (månadsrutin). Tillsammans med motsvarande S-

kort användes N-kortet därjämte bl. a. för att framställa folkpensionsbrevet. N-korten är med andra ord moderkort för utbetalningsrutinen. I N-korten stansas följande uppgifter:

pensionsbrevsnummer;
indextal (ordningssiffra för pensionsbrevsnumret ifråga);
kod för utbetalnings- och utdelningspostanstalt, s. k. postkod;
retroaktivbelopp;
löpande månadsbelopp;
kod för indextilläggsgrupp;
kod för pensionens art samt
betalningsmottagarens namn och adress.

Om pensionstagare insatt annan person som betalningsmottagare, markeras detta med s. k. ombudsstansning.

Såsom framgår av benämningarna utgör statistik- och kommunbidragskorten moderkort för statistikbearbetningarna respektive kommunbidragsrutinen. Då dessa kort enligt förslaget ej närmare beröres av samordningen mellan folkpensioneringen och pensionsförsäkringen, lämnas här ej någon redogörelse över de begrepp som stansas i dem.

**2. Löpande utbetalningar**

Såsom ovan nämnts är N-kortet moderkort till bl. a. utbetalningshandlingarna för löpande månadspension, de s. k. folkpensionsanvisningarna. Dessa utgöres av 60 kolumners hålkort (se fig. 1). Framställningen av anvisningarna sker i tre etapper, varvid N-korten ligger sorterade per utbetalningspostanstalt och pensionsbrevsnummer.

Först överföres i en reproduceringsmaskin vissa av de hålstansade begreppen i N-kortet till den blivande pensionsanvisningen. Härvid stansas pensionsbrevsnummer, indextal, postkod, eventuell ombudsstansning, månadsbelopp (januari- respektive decemberbelopp) samt kod för indextilläggsgrupp. Sistnämnda uppgift stansas i två olika kolumner. Dessutom stansar maskinen automatiskt ett per utbetalningspostanstalt löpande redovisningsnummer, vilket utnyttjas vid den maskinella revisionen av anvisningarna efter det pensionen utbetalats och anvisningarna återställts till pensionsstyrelsen. Likaledes för att underlätta revideringen av kvitterade anvisningar stansas hål som markerar vilken månad pensionen avser.

I andra etappen översättes vissa hålstansningar i anvisningarna på maskinell väg till läsbar text. Sålunda översättes pensionsbrevsnummer, indextal, postkod, redovisningsnummer, eventuell ombudsstansning samt en beloppsspecifikation bestående av aktuellt månadsbelopp och indextillägg. Sistnämnda uppgift, vilken f. n. även inkluderar den s. k. standardförhöjningen, skrives för närvarande av två typstänger vilka styres av avkänningsimpulserna från de två kolumner som var och en innehåller kod för indextilläggsgrupp. Om vederbörande pensionstagare skulle tillhöra t. ex. grupp 5, vilken just nu (augusti 1955) erhåller 66 kronor i månatligt indextillägg, har N-kortet hålstansning i position 5 i kolumnen för indextilläggskod. Motsvarande anvisning erhåller vid reproduceringen stansningen 55. Normalt skulle typstängerna vid översättningen av detta begrepp skriva 55 på anvisningen. För att möjliggöra att det stansade begreppet i stället översättes till 66, har siffran 5 i berörda typstänger tillfälligt ersatts med siffran 6. På motsvarande sätt har för övriga indextilläggsgrupper återstående siffror i samma typstänger utbytts att svara mot de för månaden ifråga gällande indextilläggsbeloppen. Det är delvis tack vare detta arrangemang som pensionsutbetalningarna så snabbt kan anpassas till förändringarna i pensionärernas konsumentprisindex, pensionspristalet. Därest denna möjlighet inte stod till buds, skulle vid förändringar i indextilläggens storlek hela N-kortskartoteket behöva nyframställas.

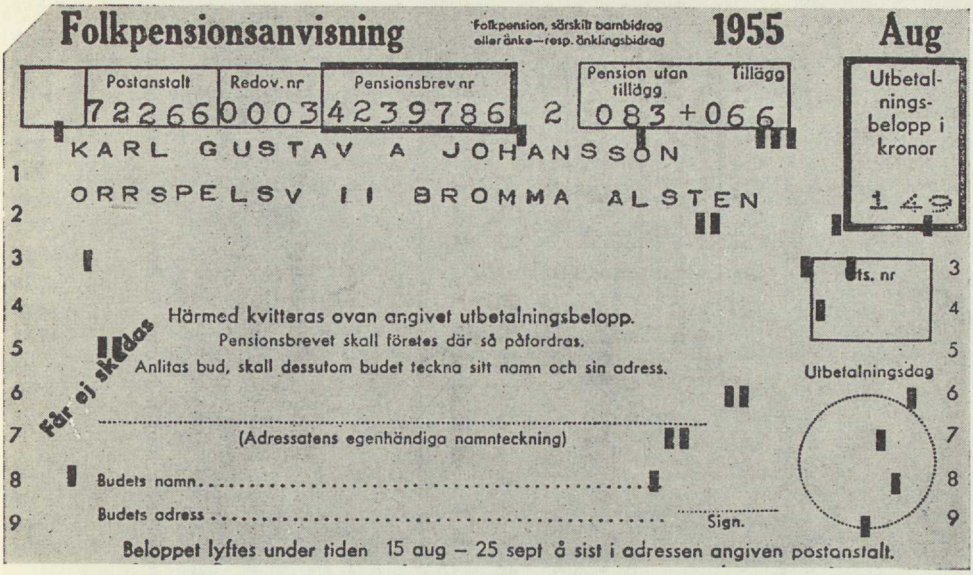



Fig. 1. Den nuvarande folkpensionsanvisningen. Naturlig storlek 83 × 143.




Fig 2. Det nuvarande folkpensionsbrevet. Naturlig storlek 83 × 143 mm.

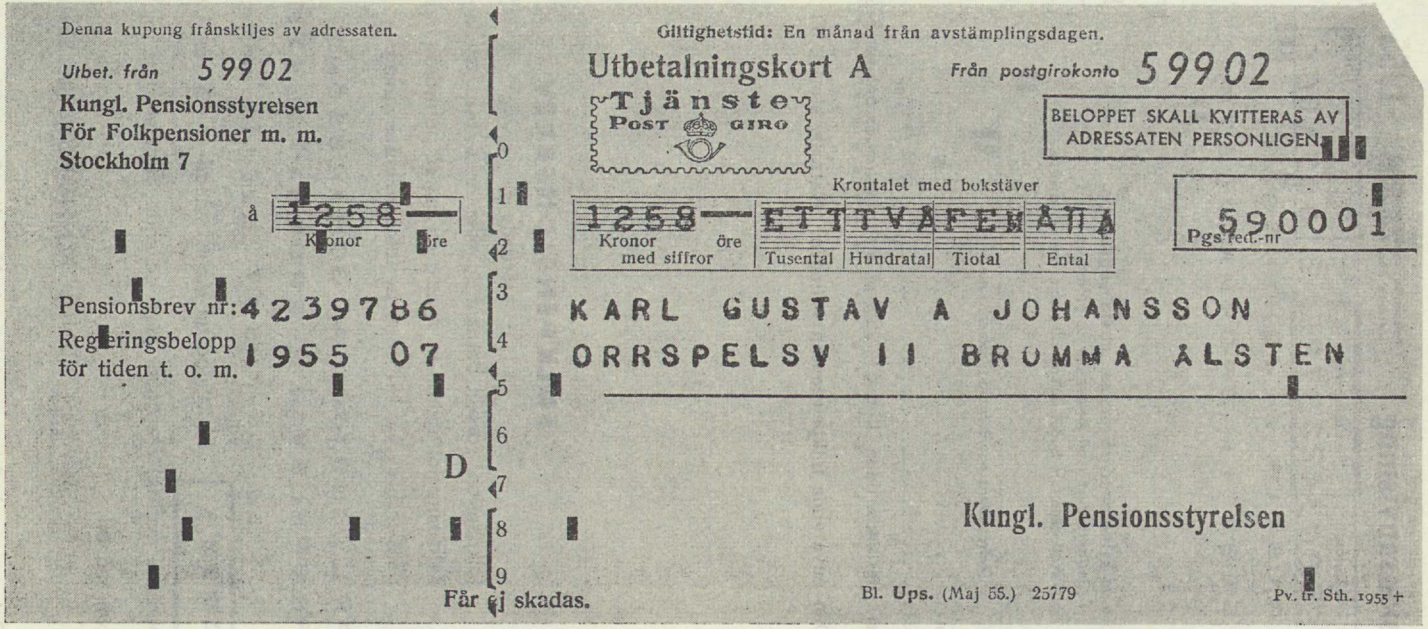



**Fig. 3.** Det nuvarande utbetalningskortet för retroaktivt utgående folkpension (regleringsbelopp.). Kortet är återgivet i naturlig storlek.

I den sista etappen av anvisningsframställningen tryckes betalningsmottagarens namn och adress samt utbetalningsbelopp på den i övrigt kompletta anvisningen. Detta sker i tabulator, varvid impulserna till typstängerna tages från N-kortet. Vid tryckning av utbetalningsbelopp, vilket skrives på samma rad som adressen, avkänner maskinen i N-kortet såväl det aktuella månadsbeloppet som koden för indextilläggsgrupp och evalverar den senare uppgiften via selektorer till det för månaden ifråga gällande indextilläggsbeloppet, adderar detta till grundbeloppet och trycker summan på anvisningen. Anvisningen är nu klar, men innan expediering kan ske måste alla anvisningar avseende samma utbetalningsanstalt kontrollistas i tabulator och avstämmas. Självfallet är N-kortsbearbetningarna ej fullt så enkla som de här framställts. Bland annat kompliceras de av en mängd ändringar av olika slag. Den ovan återgivna, starkt schematiserade beskrivningen torde dock i detta sammanhang vara fullt tillräcklig för att klargöra den nuvarande metoden för framställning av folkpensionsanvisningar. Även under följande punkter (C 3 och C 4) behandlas hålkortsbearbetningarna i mycket stora drag.

I samband med viss omorganisation av pensionsstyrelsens utbetalningsavdelning under år 1956 kommer nuvarande anvisningsrutin att ändras såtillvida att översättningsmomentet bortfaller. Motsvarande uppgifter tryckes i stället i tabulatorerna. Anvisningarna kommer härigenom att kunna framställas i endast två etapper. Formatet minskas i samband härmed från 60 kolumner till 51 kolumner.

### 3. Retroaktivutbetalningar

Med retroaktiv pension förstås här sådant belopp som efter nybeviljande eller ändring av pension först förfaller till betalning och som därvid ej utbetalas med folkpensionsanvisning. Retroaktivbelopp utbetalas normalt med hålkortsutbetalningskort (se fig. 3), vars huvuddel utgöres av ett 51 kolumners kort. Tillsammans med talongen bildar huvuddelen ett vanligt 80 kolumners hålkort.

Framställningen av retroaktivutbetalningskort sker i stort sett på samma sätt som anvisningstillverkningen med stansning, översättning och påtryckning av namn och adress. I vissa avseenden skiljer sig dock de båda rutinerna åt. Sålunda sker överföringen av stansningen i N-korten till utbetalningskorten av vissa skäl i kalkylator eller summastans. Vid översättningen av utbetalningsbeloppet (delbelopp angives ej) måste detta enligt postens bestämmelser för s. k. A-utbetalningskort även angivas med bokstäver. I den översättare, som användes härför, har siffrorna på vissa typstänger ersatts med bokstäver. Varje siffra i det belopp, som skall skrivas med bokstäver, tar tre typstänger i anspråk. Om t. ex. siffran 2 skall skrivas med bokstäver, har siffran 2 på de tre typstänger som skall skriva ordet TVÅ ersatts med bokstäverna T, V respektive Å. På liknande sätt har förfarits med övriga siffertecken på de tre typstängerna. Om fyra bokstäver måste skrivas, t. ex. ÅTTA, har siffran på den mellersta typstången utbytts mot två bokstäver (i detta fall har siffran 8 ersatts med bokstäverna TT). Samtidigt med beloppsangivelsen skriver maskinen även ett löpande nummer, vilket postgirokontoret sedan utnyttjar som redovisningsnummer.

### 4. Pensionsbrev

Folkpensionsbrevets utseende framgår av fig. 2. Dess viktigaste funktion är att tjäna som legitimationshandling för betalningsmottagaren vid utkvittering av folkpensionen å utbetalningspostanstalten. Pensionsbrev utfärdas i regel endast vid nybeviljad pension, d. v. s. i de fall det till pensionsbrevsnumret fogade indextalet är 1.

Pensionsbrevet framställes som tidigare nämnts med hjälp av N- och S-korten, vilka efter hopparning köres i tabulator varvid denna skriver de kompletterande

uppgifterna på det samtidigt frammatade formuläret till pensionsbrev. Namn- och adressuppgifterna ävensom eventuell uppgift angående ombud tages från N-kortet, medan övriga uppgifter erhålles från S-kortet. Dessa är födelsedatum, pensionsbrevsnummer, pensionens begynnelseår och -månad samt vid tidsbegränsad förmån år och månad för dess upphörande.

Pensionsbrevets format ansluter sig helt till anvisningens 60 kolumners kort. I samband med den kommande ändringen av anvisningsrutinen kommer även pensionsbrevets format att minskas till 51 kolumners kort.

## D. Utkast till utbetalningsförfarande

### 1. Huvudkort och primärhålkort (N- och S-kort)

Det nuvarande systemet med gemensamma pensionsbrevsnummer för makar (endast miljontalssiffran skiljer; hustruns nummer är alltid fem miljoner högre än mannens) möjliggör att makars huvudkort kan placeras intill varandra i huvudkortsarkivet. Ur arbetssynpunkt innebär detta stora fördelar i de fall ändring av den ene makens huvudkort måste iakttagas även på den andres, något som på grund av folkpensioneringens utformning ofta är fallet. Vid samordnad utbetalning av folkpension och pension från försäkringen måste dock de nuvarande pensionsbrevsnumren ersättas av folkbokföringsnummer. Härigenom försvinner tyvärr möjligheten att på detta enkla sätt placera makars huvudkort intill varandra i registret. För att t. ex. vid jämkning av folkpension kunna få tag i båda makarnas huvudkort måste deras folkbokföringsnummer angivas på bägge korten. Då den andra makens födelsedatum redan nu antecknas å huvudkorten, innebär ett angivande av den andra makens folkbokföringsnummer i realiteten dock ej något nämnvärt merarbete.

Utöver de uppgifter som redan nu påföres huvudkorten är det egentligen bara två uppgifter som regelmässigt tillkommer genom samordningen, nämligen dels uppgift om storleken av a, d. v. s. antalet under premiebetalningstiden förvärvade pensionspoäng, dels uppgift om vilken ortsgrupp vederbörande tillhör i skattehänseende. Den första uppgiften, som kan erhållas från antingen premiekortet eller det sista utgående saldokortet, erfordras för det maskinella uträknandet av pensionen. Man kan även tänka sig att önskade uppgifter hämtas från tabulatortryckta listor eller — kanske ännu bättre — lösa kort, vilka framställts med hjälp av nyssnämnda saldokort. Då storheten a i princip är oföränderlig under hela pensionstiden, kommer den ej att påverka nuvarande antal huvudkortsändringar.

Uppgift om ortsgrupp är nödvändig för fastställande av de kommunala och statliga ortsavdragen vid den maskinella beräkningen av den på utgående pension belöpande preliminära A-skatten (den s. k. programskatten). I de fall retroaktiv pension från försäkringen skall utgå angives på huvudkortet, utöver nyssnämnda uppgifter, antal månader som den retroaktiva pensionen omfattar. Däremot behöver regleringsbeloppet vanligtvis ej uträknas. Den som ifyller huvudkortet uträknar alltså endast den del av retroaktivbeloppet som består av folkpension.

I de fall inkomstprövad förmån ingår i folkpensionen måste den som påför huvudkortet även äga kännedom om storleken av årspensionen från försäkringen i och för eventuell reducering av förmånen i fråga. Uppgift härom torde lämpligen kunna hämtas från nyssnämnda listor och kort. Det kan diskuteras huruvida från försäkringen utgående pensionsbelopp bör angivas å huvudkorten. Ur upplysningssynpunkt är detta naturligtvis önskvärt. Värdet av en sådan beloppsangivelse blir emellertid problematiskt, så snart pensionerna maskinellt räknas om på grund av att faktorn M (medelinkomsten) eller r (uttagningskvoten) ändras. Uppgiften om pension från försäkringen blir då direkt vilseledande, försåvitt den ej genast

korrigeras. Med hänsyn till det stora antal huvudkort som beröres skulle ett dylikt korrigeringsförfarande bli en tidsödande och kostsam procedur. Av denna anledning behandlas detta alternativ ej här. För sådan folkpension där inkomstprövad förmån ej ingår synes det vara tillräckligt att uppgift om värdet av a finnes angivet å huvudkortet. Uppgift om pensionsbeloppets storlek torde kunna erhållas antingen från hålkortsavdelningen eller ur en tabell upptagande alla a-värden med motsvarande pensionsbelopp.

Av de tidigare nämnda moderkorten beröres ej statistik- och kommunbidragskorten av samordningen. Detta sammanhänger med att dessa korttyper även i fortsättningen är tänkta som hålkort uteslutande avseende folkpension. N-kortet däremot påverkas i sin egenskap av moderkort för utbetalningshandlingarna. Om N-kortet skall kunna bibehålla sin nuvarande funktion även efter samordningen, måste det utöver de begrepp som nämnts under C 1 innehålla antingen storleken av månadspensionen från försäkringen eller åtminstone storleken av a. Då tillgängliga kolumner redan är utnyttjade, kan dess uppgifter ej inrymmas i kortet. N-kortet kan därför ej behålla sin nuvarande funktion som ensamt moderkort för utbetalningskort och anvisningar. Av denna anledning införes ett särskilt beloppskort, här kallat B-kort, till vilket beloppsuppgifterna från det nuvarande N-kortet överföres. I det nya N-kortet återfinnes därför endast

folkbokföringsnummer jämte indextal,
postkod,
kategori (»pensionsmässigt» civilstånd och pensionens art) samt
betalningsmottagarens namn och adress.

Utöver dessa uppgifter stansas i de ledigblivna kolumnerna uppgift om pensionens begynnelseår och -månad samt vid tidsbegränsad pension upphörande år och -månad. Härigenom möjliggöres utskrift av pensionsbrev på ett enklare sätt än för närvarande. De för folkpensionering och pensionsförsäkring gemensamma pensionsbreven kan nämligen då utskrivas med hjälp enbart av N-korten.

**2. Framställning och aktualisering av beloppskort (B-kort)**

Varje gång nytt huvudkort upplägges eller redan upplagt huvudkort ändras stansas N- och S-kort innehållande de nya uppgifterna. Som en följd av samordningen tillkommer stansning av B-kort. I B-kortet stansas

folkbokföringsnummer jämte indextal;
postkod d. v. s. kod för utbetalningspostanstalt;
kod för mantalsskrivningskommun samt nummer å ortsgrupp;
kategori (nuvarande koder för folkpension kompletterade med hänsyn till ålders-, invalid- och efterlevandepension från försäkringen);
folkpensionens årsbelopp exkl. indextillägg;
folkpensionens månadsbelopp exkl. indextillägg (ett belopp för månaderna januari—november och ett för december);
kod för indextilläggsgrupp;
a, d. v. s. antalet under premiebetalningstiden förvärvade pensionspoäng;
retroaktiv folkpension inkl. indextillägg samt antal månader som retroaktiv pension från försäkringen avser.

Om pensionstagare insatt annan person som betalningsmottagare markeras detta genom överstansning.

Sedan B-korten stansats, kontrollstansats och rättats bearbetas de i en elektronisk hålkortskalkylator (s. k. Magnetic Drum Data Processing Machine), i vars trumminne inmatats dels kvotkonstanterna $\frac{c \cdot M(1-r)}{48}$ för ålderspensionen Å, invalidpensionen I och familjepensionen F, dels ett program innehållande koderna för

rikets samtliga kommuner jämte den kommunala utdebiteringen (q) för respektive kommuner. Då B-korten passera genom kalkylatorn, utför denna följande operationer:

1) kontrollerar sambandet mellan folkpensionens månads- och årsbelopp enligt formeln 11 × januaribeloppet + decemberbeloppet = årspensionen;
2) uträknar med ledning av den i B-kortet stansade storheten a och pensionskategorin samt de i trumminnet lagrade kvotkonstanterna $\frac{c \cdot M(1-r)}{48}$ årspensionen från pensionsförsäkringen (Å, I respektive F) ävensom motsvarande månadsbelopp för januari—november och december;
3) fastställer med ledning av kommunkoden i B-kortet och det i trumminnet lagrade programmet q-värdet för pensionen ifråga, där q är lika med den kommunala utdebiteringen;
4) överför de stansade uppgifterna i B-kortet till ett nytt B-kort (andra upplagan), i vilket maskinen samtidigt stansar resultatet av transaktionerna enl. 2) och 3).

Därest någon storhet i kvotkonstanterna $\frac{c \cdot M(1-r)}{48}$ skulle ändras, framställes ett nytt bestånd av B-kort från antingen de ursprungliga eller de nya B-korten. Samma sak gäller vid en allmän ändring av q-värdena.

Aktualiseringen av B-korten sker på samma sätt som den nuvarande justeringen av N- och S-kortkartoteken nämligen genom collatorbearbetningar, varvid nytillkomna hålkort insorteras i beståndet samtidigt med att inaktuella kort utsorteras. För varje ändrat eller upphört huvudkort stansas ett s. k. hjälpkort. Det är med ledning av impulser från bl. a. dessa hjälpkort som collatorn under justeringsarbetet kan avskilja de inaktuella hålkorten.

### 3. Framställning och aktualisering av programskattekort (PS-kort)

Under A 3 har lämnats en kort beskrivning på innebörden av begreppet programskatt ävensom en redogörelse för de uppgifter som måste finnas stansade i moderhålkorten för att den individuella programskatten skall kunna uträknas i varje enskilt fall. Av de förtecknade uppgifterna återfinnes 1), 3) och 4) i B-kortet. Uppgift 2) (skattekolumn till vilken vederbörande lokala skattemyndighet hänfört den skatteskyldige) kan bl. a. av utrymmesskäl ej medtagas i B-kortet och stansas därför i ett annat hålkort benämnt programskattekort eller PS-kort.

Beträffande fastställandet av den kommunala utdebiteringen q, efter vilken den preliminära skatten för kommande inkomstår skall utgå, gäller enligt kommunallagarna att utdebiteringen skall bestämmas före oktober månads utgång. För Stockholms del fastställes q-värdet av stadsfullmäktige senast den 8 december, men då den av stadskollegiet beräknade utdebiteringen, vilken ligger till grund för stadsfullmäktiges beslut, är tillgänglig i slutet av oktober, torde i skatteavdragshänseende den kommunala utdebiteringen även för Stockholms vidkommande kunna beaktas redan från nästkommande års ingång.

Uppgift om tillämplig skattekolumn erhålles normalt från antingen preliminärskattesedeln eller det därtill fogade skattekortet. Båda dessa handlingar skall utsändas till skattskyldiga som skall vidkännas skatteavdrag senast den 18 januari under inkomståret. För att eliminera verkningarna av det sena utsändandet har i uppbördsförordningen intagits en bestämmelse att skatteavdrag för gäldande av preliminär A-skatt under januari månad kan ske efter den skattekolumn som senast tillämpats under nästföregående inkomstår. Då »särskilda förhållanden därtill föranleda» må skatteavdrag jämväl under februari månad baseras på nästföregående års skattekolumn. Senast fr. o. m. marsutbetalningarna måste alltså

skattekolumnen för det aktuella inkomståret tillämpas. Då framställningen av marsanvisningarna f. n. påbörjas redan omkring den 8 februari och utsändandet av preliminärdebetsedlar till de skattskyldiga pågår t. o. m. den 18 januari, kan det antagas att pensionsanstalten ej skulle kunna ha tillgång till skattsedlarna i så god tid att arbetet med registrering av folkbokföringsnummer och skattekolumn skulle medhinnas. Med hänsyn till att de skattskyldiga i dessa fall är huvudsakligen gamla och sjuka människor kan det vidare antagas att ett mycket stort antal debetsedlar aldrig kommer att överlämnas till pensionsanstalten. I sådana fall skall enligt nuvarande bestämmelser skatteavdrag göras med 25 %, varigenom bristande överensstämmelse erhålles mellan den preliminära och den slutliga skatten. Det synes därför lämpligast att uppgift om skattekolumn erhålles direkt från de lokala skattemyndigheterna. Ur pensionsanstaltens synpunkt vore det naturligtvis enklast om skattekolumnens nummer meddelades endast i de fall den ändrats. Då skattemyndigheterna vid fastställandet av tillämplig kolumn i allmänhet ej torde ha tid eller möjlighet att göra jämförelser med föregående års uppgift om skattekolumn (beträffande nyinflyttade är givetvis sådan jämförelse helt utesluten), synes detta önskemål — åtminstone så länge folkbokföringsnumren ej användes som debetsedelsnummer — ej för närvarande kunna tillgodoses på ett enkelt sätt. Återstår därför endast möjligheten att pensionsanstalten erhåller uppgift om tillämplig skattekolumn för samtliga pensionstagare som skola erlägga preliminär A-skatt. Följande arbetsgång kan härvid tänkas.

Omedelbart innan debetsedlarna å preliminär skatt tillställes de skattskyldiga, utsorteras sådana debetsedlar där den skattskyldige enligt plåtavtrycket uppnått 67 års ålder eller jämlikt folkpensioneringslagen förtidspensionerats (bokstaven P finnes då angiven). I dessa fall avskiljes skattekorten från skattsedlarna. Skattekorten översändes omgående och bör vara pensionsanstalten tillhanda senast den 25 januari inkomståret. För närvarande framgår det ej av plåtavtrycken om hustrutillägg utgår. Anledningen till att P-markering saknas i dessa fall är att beviljandet av hustrutillägg ej medför befrielse från erläggande av folkpensionsavgift. I de fall enbart pension från försäkringen skall utgå kommer ej heller detta att framgå av plåtavtrycken. För att den lokala skattemyndigheten skall kunna frånskilja debetsedlar även för sådana personer som uppbär hustrutillägg eller enbart pension från försäkringen, föreslås att särskild markering inpräglas i motsvarande plåtar hos folkbokföringsmyndigheterna. Detta förutsätter att pensionsanstalten aviserar berörda organ om nybeviljade och upphörda förmåner av berörd typ. (I detta sammanhang kan nämnas, att Statens Organisationsnämnd i anslutning till en undersökning rörande folkbokföringens kontakter med pensionsstyrelsen föreslagit aviseringoch kodmarkering beträffande såväl hustrutillägg som änke (änklings-) bidrag och särskilda barnbidrag). Därest den här föreslagna aviseringen och kodmarkeringen ej anses kunna eller böra genomföras, medför detta att pensionsanstalten i dessa fall ej erhåller vederbörandes skattekort med uppgift om tillämplig skattekolumn. Pensionsanstalten måste då för samtliga berörda personer årligen till respektive lokal skattemyndighet översända särskild förfrågan om vilken skattekolumn som skall tillämpas för vederbörande. Skattemyndigheten återsänder denna förfrågan med meddelande om skattekolumnens nummer. Med ledning av inkomna skattekort och meddelanden stansar pensionsanstalten PS-kort innehållande

folkbokföringsnummer;
debetsedelsnummer;
uppgift om tillämplig skattekolumn;
procenttal för det fall procentskatt skall uttagas;
eventuellt belopp med vilket den skattepliktiga pensionen skall minskas eller ökas;
eventuellt belopp med vilket den å pensionen beräknade program- eller procentskatten skall minskas eller ökas (t. ex. ökning med folkpensionsavgift för person

som endast erhåller pension från försäkringen eller ökning med sjukförsäkringsavgift där sådan skall utgå);
tecken för beloppsminskning (—) respektive ökning (+).

Sedan PS-korten kontrollstansats och rättats, sorteras de per folkbokföringsnummer. Härefter jämföres de i collator med B-korten. Härvid avskiljes sådana B-kort som har motsvarighet bland PS-korten. Från dessa B-kort överföres i reproduceringsmaskin postkoden till motsvarande PS-kort. PS-korten är nu fullständiga med avseende å uppgifter som erfordras för beräkning av den preliminära A-skatten. Korten måste dock kompletteras med eventuellt kvarskatteavdrag.

Enligt ovanstående förslag skall lokal skattemyndighet överlämna skattekort till pensionsanstalten i samtliga fall där avdragsskyldighet för preliminär A-skatt kan anses åligga pensionsanstalten. I sådana fall är pensionsanstalten i skatteavdragshänseende regelmässigt att betrakta som »huvudsaklig arbetsgivare». Eftersom den mot varje skattekort svarande debetsedeln skall tillställas den skattskyldige pensionstagaren, uppstår frågan, huru denne skall förfara med debetsedeln, om han samtidigt är arbetstagare. Svaret härpå torde bli, att debetsedeln skall överlämnas till arbetsgivaren endast i den mån denne — och icke pensionsanstalten — i förhållande till arbetstagaren är att betrakta som huvudsaklig arbetsgivare. Då grundregeln för uttagande av preliminär A-skatt är att skatteavdrag endast skall göras hos den huvudsaklige arbetsgivaren, bör pensionstagaren normalt i sådant fall till pensionsanstalten överlämna av lokal skattemyndighet utfärdat intyg att skatteavdrag ej skall verkställas. Om pensionsanstalten däremot fortfarande är att anse som »huvudsaklig arbetsgivare», beslutar den lokala skattemyndigheten, efter pensionstagarens hänvändelse, att skatteavdrag skall verkställas med förhöjt belopp. Därest pensionstagaren ej gör anmälan till den lokala skattemyndigheten drages, försåvitt ej arbetsgivaren vet att pensionsanstalten är att betrakta som »huvudsaklig arbetsgivare», skatt på ömse håll, varvid arbetsgivaren, om debetsedeln ej företes, har att tillämpa regeln om skatteavdrag med tjugofem procent.

Beträffande registreringen av kvarstående skatt gäller följande. De skattskyldiga erhåller sina debetsedlar å slutlig skatt omkring mitten av december året efter inkomståret. Pensionstagare som skall erlägga preliminär A-skatt är skyldig att översända slutskattesedeln till pensionsanstalten, där debetsedlarna sorteras i två följder beroende på om kvarstående skatt skall erläggas eller ej. I det senare fallet blyertsmarkeras och märkstansas folkbokföringsnummer i särskilda kvarskattekort, här benämnda KS-kort. Märkstansningen sker i reproduceringsmaskin med s. k. Mark Sensing Device. Om kvarstående skatt skall erläggas, stansas KS-kort innehållande

folkbokföringsnummer,
debetsedelsnummer samt
summa kvarstående skatt.

Dessa KS-kort bearbetas i kalkylator, varvid månadsavdragen uträknas och stansas. De båda typerna av KS-kort samsorteras per folkbokföringsnummer, varefter de jämföres med PS-korten. Härvid framkommer PS-kort som saknar KS-kort, vilket innebär att debetsedel å slutlig skatt ej överlämnats till pensionsanstalten. I dessa fall skall kvarstående skatt uttagas med 25 %. Denna uttagningsprocent stansas maskinellt i PS-korten. Från KS-kort som har motsvarighet bland PS-korten överföres i reproduceringsmaskin debetsedelsnummer, summa kvarstående skatt och de fyra månadsavdragen till PS-korten. Dessa samsorteras därefter i collator med de PS-kort som saknade KS-kort. PS-kartoteket är nu fullständigt och korten innehåller tillsammans med B-korten alla uppgifter som är nödvändiga för verkställande av skatteavdrag.

De färdigställda PS-korten avreproduceras till en andra upplaga kort, här be-

nämnda ändringskort eller Ä-kort, vilka efter översättning överlämnas till den avdelning inom pensionsanstalten som handlägger adressändringar. Vid effektuerande av sådan adressanmälan som föranleder ändring av postkod framtages motsvarande Ä-kort. Den nya postkoden påföres Ä-kortet, efter vilket nytt PS-kort stansas. (Sådan omstansning vid postkodsändring är nödvändig eftersom B- och PS-korten skall samsorteras efter postkod — folkbokföringsnummer.) Efter kontrollstansning och rättning av PS-korten återgår Ä-korten till registret. Ä-korten har tillkommit som ett komplement till huvudkorten.

Ä-kort kan i vissa fall komma att ändras med avseende å månadsavdrag för kvarstående skatt, nämligen när retroaktivbelopp skall utbetalas under avdragsperioden för kvarskatt (mars—juni enligt nedanstående förslag) och samtidigt kvarskatt måste avdragas. Ä-kortet framtages då och de nya månadsavdragen antecknas, varefter nytt PS-kort stansas och Ä-kortet återinsättes på sin ursprungliga plats i registret. Meddelande under löpande inkomstår om ändrad skattekolumn beaktas på samma sätt genom ändring å Ä-kort och omstansning av PS-kort.

Sedan Ä-korten reproducerats, sorteras PS-korten per postkod. PS-korten kommer härigenom att ligga ordnade på samma sätt som andra upplagan av B-korten, nämligen per folkbokföringsnummer inom varje utbetalningspostanstalt. B- och PS-korten samsorteras i collator.

Aktualisering av kartoteket med B- och PS-kort sker under löpande inkomstår månadsvis på samma sätt som nu sker med N-korten, d. v. s. nytillkomna B- och PS-kort hopsorteras med hjälpkort avseende upphörda eller ändrade huvudkort, varefter korten collatorköres mot det stora kartoteket. Hjälpkortens funktion är härvid att »draga ut» inaktuella B- och PS-kort samtidigt som de nytillkomna korten insorteras i kartoteket.

Beträffande avdragsperioden för kvarstående skatt gäller nu den bestämmelsen att sådan skatt kan förfalla till betalning endast under de två första uppbördsterminerna (vid mindre belopp endast under den första terminen) året näst efter taxeringsåret. Detta betyder att månadsavdrag skall göras under tiden januari—april. Vidare gäller enligt uppbördsförordningen att debetsedlar å slutlig skatt (å vilka eventuell kvarskatt finnes angiven) skall utsändas senast den 15 december under taxeringsåret. Då framställningen av pensionsanvisningar för januari månad f. n. påbörjas omkring den 8 december året dessförinnan, kan avdrag för kvarstående skatt omöjligen göras å januariutbetalningen. Ej heller torde avdrag å februaripensionen kunna medhinnas. En förskjutning av första utbetalningsdagen för pensionsanvisning från den 15 till någon av de sista dagarna i månaden torde ur såväl pensionstagarnas som postanstalternas synpunkt vara ovälkommen. Återstår då endast möjligheten att förskjuta avdragsperioden och uppbördsterminerna. I promemorian förutsättes det därför att perioden för verkställande av kvarskatteavdrag å pension fastställes till månaderna mars—juni. Som en följd härav kommer skatten att redovisas under andra och tredje uppbördsterminerna.

**4. Uträkning av programskatt m. m. samt framställning av skatteredovisningskort (SR-kort)**

B- och PS-korten utgör tillsammans moderkort för det s. k. skatteredovisningskortet, SR-kortet. SR-kortet övertager det nuvarande N-kortets roll som moderkort vid reproducering av pensionsanvisningar och retroaktivutbetalningskort. N-kortet behåller dock även efter samordningen sin nuvarande funktion som moderkort vid utskrift av betalningsmottagarens namn och adress på anvisningar och utbetalningskort.

Framställningen av SR-korten sker i den tidigare omnämnda elektroniska kalkylatorn av typ Magnetic Drum Data Processing Machine, vilken med ledning av de i B- och PS-korten stansade begreppen samt de i maskinen lagrade uppgifterna

räknar fram folkpension, pension från försäkringen, skatteavdrag och nettopension samt stansar resultatet i SR-korten. På detta sätt frambringar maskinen 6 000 kort i timmen. I kalkylatorns magnetiska trumminne lagras bl. a.

uppgift om de två typerna av kommunala ortsavdrag med beloppsangivelse för de fyra ortsgrupperna,
uppgift om de tre typerna av statliga ortsavdrag med beloppsangivelse för de fyra ortsgrupperna,
inkomstintervall och grundbelopp för den till statlig inkomstskatt beskattningsbara inkomsten samt marginalskatteprocent ovanför grundbeloppen.

Utdebiteringsprocenten för den statliga inkomstskatten (f. n. 110 %) beaktas på så sätt att grundbeloppen och marginalskatteprocenttalen ökas med 10 %.

Den maskinella uträkningen av det pensionsbelopp som skall utbetalas (nettopensionen) tillgår i stora drag på följande sätt. Kalkylatorn känner i B-kortet av kod för indextilläggsgrupp, evalverar denna till månads- och årsbelopp för indextillägget, b resp. B, adderar till storheten B folkpensionens årsbelopp exkl. indextillägg (A), årspensionen från försäkringen (C) och eventuell förhöjning fastställd av den lokala skattemyndigheten (D). Begreppet D avkänner maskinen från PS-kortet. Med ledning av uppgift om skattekolumn i PS-kortet och ortsgrupp i B-kortet fastställer maskinen vilket kommunalt ortsavdrag som skall gälla, subtraherar detta från A + B + C + D och erhåller den enligt kommunalskattelagen beskattningsbara inkomsten $BI_k$. Om det månatliga preliminärskatteuttaget för kommunalskatten sättes lika med $e_k$, kan nästa fas i uträkningarna åskådliggöras genom formeln

$$e_k = \frac{\frac{q}{100} \cdot BI_k}{12} \quad \text{där}$$

q utgör den kommunala utdebiteringen (med två decimaler), vilken uppgift maskinen erhåller från B-kortet.

Nästa etapp avser uträknandet av den statliga inkomstskatten. Från den tidigare uträknade summan A + B + C + D subtraheras dels $12 \cdot e_k$, dels det statliga ortsavdraget vilket liksom det kommunala erhålles från det magnetiska minnet via skattekolumn och ortsgrupp. Den sålunda till statlig inkomstskatt framräknade beskattningsbara inkomsten BI inplaceras i tillämpligt inkomstintervall, varvid utgångsvärdet $BI_l$ för inkomstintervallet ifråga erhålles. Den med 10 % förhöjda marginalskatteprocenten skall då uttagas på differensen $BI - BI_l$. Framräkningen av det månatliga preliminärskatteuttaget för den statliga inkomstskatten, här kallat $e_s$ kan åskådliggöras på följande sätt.

$$e_s = \frac{\frac{110}{100}\left[\begin{matrix}\text{grundbeloppet} \\ \text{för } BI_l\end{matrix}\right] + \frac{110}{100}\left[\begin{matrix}\text{marginalskatteprocenten} \\ \text{för inkomsintervallet} \\ BI_h - BI_l\end{matrix}\right]\left(BI - BI_l\right)}{12} \quad \text{där}$$

$BI_h$ och $BI_l$ betecknar högsta resp. lägsta belopp för inkomstintervallet i fråga.

Härefter adderar maskinen $e_k$, $e_s$, eventuell månadsförhöjning (minskning) fastställd av den lokala skattemyndigheten samt slutligen eventuellt frivilligt avdrag, varvid den preliminära A-skatten, här benämnd e, framkommer.

Slutligen uträknar maskinen det månatliga utbetalningsbeloppet (nettopensionen) u enligt formeln

$(a + b + c - e) - k = u$ där
$e \leq a + b + c$ och $k \leq a + b + c - e$,

varvid med

a förstås månatlig folkpension exkl. indextillägg,
b » månatligt indextillägg,
c » månatlig pension från försäkringen,
e » månatlig preliminär A-skatt,
k » » kvarstående skatt.

Det här beskrivna förfarandet för beräkning av skatteavdrag och nettopension kan synas omständligt och tidsödande. I själva verket gör maskinen alla dessa uträkningar blixtsnabbt på praktiskt taget nolltid. Den enda del av arbetsprocessen, där tidsmomentet spelar någon egentlig roll, är stansningen av SR-kortet. Det är också stansningsmomentet som bestämmer maskinens hastighet. Genom att avläsningshastigheten är dubbelt så stor som stansningshastigheten är denna maskintyp synnerligen lämplig just för avläsning av B- och PS-korten samt för stansning av SR-kortet.

I SR-kortet stansas följande begrepp:

1) a, b, c, e, k och u;
2) folkbokföringsnummer jämte indextal;
3) postkod;
4) kommunkod jämte ortsgrupp;
5) skattekolumn;
6) nummer för debetsedel å preliminär skatt;
7) nummer för debetsedel å slutlig skatt.

Uppgifterna 2)—4) tages från B-kortet, medan begreppen enligt punkt 5)—7) erhålles från PS-kortet.

Slutligen bör nämnas att i de fall programskatt ej skall uttagas men väl procentskatt väljer maskinen ett annat och enklare program för uträkningen av den preliminära A-skatten.

Maskinen torde vid uträkningen även kunna beakta av skattemyndighet fastställt existensminimum liksom de vid taxeringen tillåtna schablonavdragen.

### 5. Framställning av pensionsanvisning

SR-korten framkommer alltså som det stansade resultatet av den maskinella process, varvid uppgifter från B- och PS-korten bearbetas i och för uträkning av bl. a. programskatten. Sedan SR-korten lämnat »Data Processing»-maskinen, kontrollistas de i tabulator. Härefter vidtager arbetet med framställning av pensionsanvisningarna.

Tillverkningen av anvisningar sker i två etapper. I den första reproduceras anvisningar från SR-korten. Korten ligger ordnade per utbetalningspostanstalt (postkod) och därinom per folkbokföringsnummer. De matas in i en reproduceringsmaskin samtidigt med blanka anvisningar. Anvisningarna (se fig. 4) utgöres av 80 kolumners hålkort bestående av en 51 kolumners huvuddel och en avrivbar talong. Huvuddelen överensstämmer praktiskt taget helt med 1956 års modell av folkpensionsanvisningen. Talongen har tillkommit för att pensionstagarna skall kunna erhålla en beloppspecifikation.

Vid reproduceringen överföres följande hålstansade begrepp från SR-korten till de blivande anvisningarna:

1) folkbokföringsnummer jämte indextal;
2) postkod;
3) utbetalningsbelopp (u).

Med hjälp av ett i maskinerna inmonterat Consequtive Number Device stansas dessutom i anvisningarna ett per postkod löpande redovisningsnummer. Denna

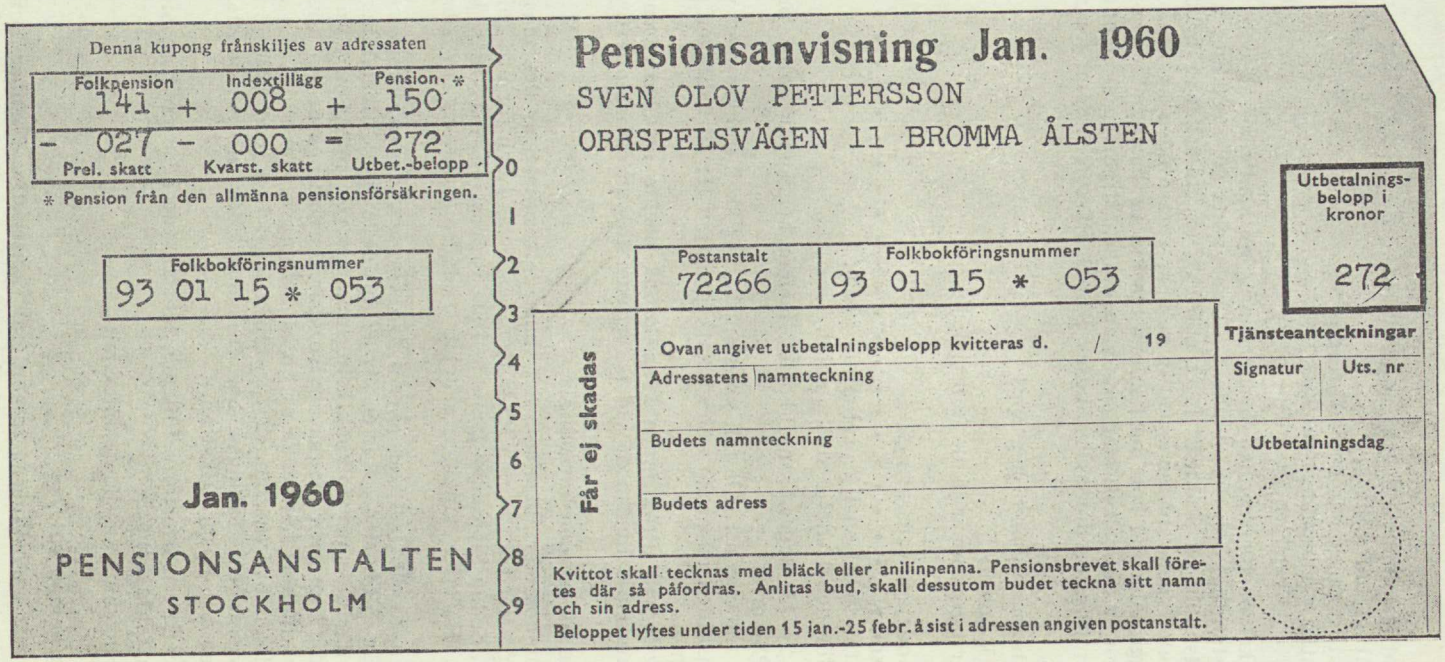



Fig. 4. Pensionsanvisning avsedd för såväl folkpension som pension från försäkringen. Hålstansningen har ej markerats. Anvisningen är återgiven i naturlig storlek.

stansning är nödvändig för den efter utbetalningen följande hålkortsmässiga revisionen. Liksom för närvarande sker, kontrollerar maskinen genom en särskild anordning att stansningen i den reproducerade anvisningen överensstämmer med uppgifterna i SR-kortet.

Den andra etappen i framställningen avser påtryckning av betalningsmottagarens namn och adress samt postkod, folkbokföringsnummer och utbetalningsbelopp (nettopension) på anvisningens huvuddel ävensom beloppspecifikation och folkbokföringsnummer på talongen. Utskriften göres i tabulator. Stansningen i SR- och N-korten (vilka dessförinnan hopparats) utnyttjas härvid för att via elektriska impulser påverka maskinens typstänger. Från N-kortet erhålles de alfabetiska uppgifterna (betalningsmottagarens namn och adress) medan övriga uppgifter tages från SR-kortet. Maskinen kontrollerar själv att uppgifterna från SR- och N-korten skrives på rätt anvisning. Detta sker genom jämföring av de stansade folkbokföringsnumren i moderkorten och anvisningarna. Om betalningsmottagaren är annan person än pensionstagaren, skriver tabulatorn på tredje skrivraden bokstäverna OMB (förkortning av ordet ombud). Detta möjliggöres tack vare en överstansning i B-kortet vilken därifrån överföres till SR-kortet.

I beloppsspecifikationen angives uppgift om månadsbeloppet av folkpension (grundbelopp respektive indextillägg), pension från försäkringen, preliminär A-skatt, eventuell kvarstående skatt samt slutligen nettopension. Talongen skall i samband med kvitteringen av anvisningen avrivas och behållas av betalningsmottagaren.

Pensionsanvisningarna äro nu klara, men innan de expedieras kontrollistas de på samma sätt som nu sker. Jämsides härmed göres den tidigare omnämnda kontrollistningen av motsvarande SR-kort. Från kontrollistorna över SR-kort erhåller pensionsanstalten alla data för den interna redovisningen av pensionsbelopp från de två i sakligt hänseende olika pensionssystemen.

Det förtjänar påpepas att framställningen av de nya pensionsanvisningarna beräknas behöva påbörjas först omkring den 13—14 i varje månad, vilket är ungefär fem dagar senare än för närvarande. Motsvarande förskjutning erhålles härigenom för det s. k. brytningsdatumet, d. v. s. senaste dag för huvudkortens avlämnande till stansning för viss månad.

### 6. Avstämning av pensionsanvisning

Avstämningen av pensionsanvisningarna föreslås i princip tillgå på samma sätt som för närvarande. Vid kontrollistningen av anvisningarna, varvid summakort tages per utbetalningspostanstalt, erhålles sålunda postlistor i form av pensions- och tilläggsförteckningar. På tilläggsförteckningarna listas bl. a. ändringar och tillägg till pensionsförteckningarna. Postlistorna upptaga postkod, redovisningsnummer, folkbokföringsnummer jämte indextal samt utbetalningsbelopp (nettopension) och eventuellt kredittecken (endast å tilläggsförteckning). Under de två veckor som framställningen av en ny månads anvisningar pågår inträffar tiotusentals förändringar. Dessa ändringar och tillägg medför omstansning av primärhålkorten, N-, S- och B-korten. Nya s. k. tilläggsanvisningar måste tillverkas. För ändrad och upphörd pension stansas särskilda hjälpkort, vilka användes dels för aktualisering av kartoteken med primärhålkort, dels för utplockning av motsvarande inaktuella anvisning. Sådana anvisningar förses med kreditstansning, varefter de hopparas med de summakort som erhålles vid tryckningen av pensionsförteckningarna samt med tilläggsanvisningarna. Vid kontrollistningen av de tre typerna hålkort erhålles tilläggsförteckningarna. De anvisningar som erhålles i första omgången benämnas preliminära. Sedan de preliminära anvisningarna aktualiserats genom bortplockning av inaktuella kort och genom komplettering med tilläggsanvisningar, benämnes de definitiva.

All avstämning bygger i princip på utbetalningspostanstalten som avstämningsenhet. Beträffande anvisningarna gäller för varje postkod följande samband för folkbokföringsnummer-indextal och utbetalningsbelopp

preliminära anvisningar
— krediterade anvisningar
+ tilläggsanvisningar
— definitiva anvisningar
= 0

På liknande sätt göres avstämning av B- (andra upplagan) och SR-korten. Vidare jämföres var och en av ovanstående fyra delposter för B- respektive SR-korten med motsvarande summor för anvisningarna.

**7. Retroaktivutbetalningar och pensionsbrev**

Liksom för närvarande måste retroaktiv folkpension även efter samordningen uträknas och antecknas på huvudkorten. Däremot behöver endast i undantagsfall motsvarande pension från försäkringen uträknas. Den som påför huvudkortet angiver — förutom värdet a (= summa pensionspoäng) och uppgift om den ortsgrupp som den skattskyldige tillhör — antal månader pension från försäkringen skall utgå retroaktivt. Uppgifterna stansas i B-kortet. Samtidigt med att andra upplagan B-kort framställes, uträknas och stansas eventuellt regleringsbelopp från pensionsförsäkringen. Motsvarande PS-kort plockas och hopparas med B-korten. Med hjälp av dessa två typer hålkort framställes SR-kort på sätt som tidigare beskrivits under D 4. Vid uträkningen av den preliminära A-skatten gäller dock den modifikationen, att maskinen med utgångspunkt från de två retroaktivbeloppen och det angivna antalet månader framräknar motsvarande (fiktiva) årsbelopp. Detta belopp utgör underlag för beräkning och stansning av den på det totala regleringsbeloppet belöpande preliminärskatten (produkten av antalet månader och framräknat månadsavdrag).

Från Sr-korten reproduceras retroaktivutbetalningskort. Den nuvarande utbetalningshandlingen för regleringsbelopp (se fig. 3) torde härvid efter en mindre omredigering kunna komma till användning. Sålunda måste liksom på pensionsanvisningen plats för beloppsspecifikation lämnas på utbetalningskortets talong. Någon uppdelning av den retroaktiva folkpensionen på grundbelopp och indextillägg är dock ej nödvändig. Utbetalningskorten översättes, så att utbetalningsbeloppet erhålles skrivet även med bokstäver. Med hjälp av SR- och N-korten kompletteras utbetalningskorten med namn, adress, folkbokföringsnummer och beloppsspecifikation. Giroförteckning framställes i tabulator.

Som tidigare nämnts måste avdrag för eventuell kvarstående skatt göras åtminstone å sådana större regleringsbelopp som utbetalas under kvarskattemånaderna mars—juni. För detta ändamål måste eventuellt Ä-kort framtagas för korrigering av resterande månadsavdrag för kvarstående skatt samt för nystansning av PS-kort. I dessa fall behöver PS-kort ej framplockas i och för hopparning med B-korten, enär de nya SR-korten framställes med hjälp av de nystansade B- och PS-korten.

I sådana fall där ovanstående rutin ej kan tillämpas (t. ex. vid delade regleringsbelopp) och där sålunda den retroaktiva pensionen från försäkringen lämpligen ej bör uträknas i hålkortsmaskin, måste tidigare omnämnda hjälptabeller utvisande års- och månadspension för olika värden på storheten a användas.

Vad slutligen angår framställningen av pensionsbrev, kommer denna att bli enklare än vad som nu är fallet. Då N-korten efter samordningen kommer att inrymma alla begrepp som äro nödvändiga för tryckning av pensionsbreven möjliggöres även tidigare framställning av desamma.

**8. Redovisning av skatt till uppbördsmyndigheterna**

Uppbördsmyndigheterna d. v. s. postens skatteavdelningar redovisar influten skatt på uppbördskort, vilka ligger ordnade efter debetsedelsnummer. För att uppbördsmyndigheterna lätt skall kunna fastställa vilken person inbetald skatt avser, måste — i avvaktan på att organisationsnämndens förslag till utbyte av debetsedelsnummer mot folkbokföringsnummer genomföres — debetsedelsnummer alltid finnas angivet i den skatteredovisning som överlämnas till dem. Det är också av denna anledning som nummer å preliminärskattesedel och i kvarskattefallen även nummer å debetsedel å slutlig skatt registreras i PS-korten. I sådana kvarskattefall, där avdrag för sådan skatt normalt skall göras (d. v. s. där preliminär A-skatt uttages) och där debetsedel å slutlig skatt ej överlämnats, måste särskilda åtgärder vidtagas för att pensionsanstalten skall kunna angiva debetsedelsnumren i sin skatteredovisning. För detta ändamål avreproduceras motsvarande PS-kort medelbart efter det uttagningsprocenten (25 %) stansats i korten. I de nya korten, vilka här benämnes förfrågningskort, stansas härvid folkbokföringsnummer, nummer å preliminärskattesedel och postkod. På korten finnes en förtryckt anhållan om att kortet efter komplettering med nummer för debetsedel å slutlig skatt skall återsändas till pensionsanstalten. Korten tillställes respektive lokala skattemyndigheter. Även för det fall att den lokala skattemyndigheten av någon anledning ej kan angiva numret å debetsedel å slutlig skatt för den person som förfrågningskortet avser skall kortet återsändas till pensionsanstalten. I sådant fall skall avdrag för kvarstående skatt redovisas till centrala skattekontot. Återkomna förfrågningskort, som innehåller efterfrågat debetsedelsnummer, användes, sedan detta nummer stansats i korten, för komplettering av motsvarande SR-kort.

Vid den kontrollistning av SR-korten, som pågår jämsides med framställningen av pensions- och tilläggsförteckningar över anvisningar, erhålles slutsummor för de månatliga preliminärskatteavdragen. Under månaderna mars—juni specificeras och summeras även avdrag för kvarstående skatt. Omedelbart efter det slutsummorna avstämts, sorteras SR-kort med skatteavdrag per debetsedelsnummer för preliminärskatt. SR-kort tillhörande samma tvåmånadsperiod (uppbördsperiod) hopsorteras i collator varefter korten tabuleras. Summakort, innehållande folkbokföringsnummer, brutto- och nettopension samt debetsedelsnummer och skattebelopp fördelade på preliminär och kvarstående skatt, tages per debetsedelsnummer. På skatteredovisningslistan, som erhålles i 2 exemplar, skriver tabulatorn — med brytning och summakort per uppbördsdistrikt och län — debetsedelsnummer för preliminärskatt, folkbokföringsnummer och summa A-skatt.

I och för redovisning av kvarstående skatt måste SR-kort avseende uppbördsperioderna mars—april och maj—juni särbehandlas. Kort med kvarskatteavdrag utsorteras först, varefter sortering av dessa på debetsedelsnummer för slutlig skatt vidtages. Härvid framkomma SR-kort utan sådant nummer. Dessa kort sorteras per folkbokföringsnummer och jämföras i collator med de tidigare nämnda förfrågningskorten. Debetsedelsnummer för slutlig skatt överföres i reproduceringsmaskin från förfrågningskorten till motsvarande SR-kort. Sedan SR-korten sorterats per debetsedelsnummer, hopsorteras de i collator med de SR-kort som enligt ovan redan ligger ordnade på detta sätt. Korten tabuleras på samma sätt som tidigare beskrivits beträffande preliminärskatten, varvid redovisningslista för kvarstående skatt erhålles. Samtidigt tages summakort per debetsedelsnummer samt per uppbördsdistrikt och län. SR-kort som saknar såväl debetsedelsnummer för slutlig skatt som motsvarighet bland förfrågningskorten sorteras per folkbokföringsnummer, varefter de tabuleras på liknande sätt. De härvid förtecknade uppgifterna (folkbokföringsnummer, debetsedelsnummer för preliminärskatt samt summa kvarskatteavdrag) kompletteras innan redovisning lämnas till centrala skattekontot. Ett exemplar av redovisningslistorna för preliminär respektive kvarstående skatt översändes till uppbördsmyndigheterna. Samtidigt gireras respektive

länssummor för preliminär och kvarstående skatt. Kopiorna av redovisningslistorna kvarligger å pensionsanstalten.

Särskilda redovisningslistor tabuleras för skatteavdrag å retroaktiv pension. Härvid användes de SR-kort som stansats i samband med framställningen av retroaktivutbetalningskort.

Enligt uppbördsförordningen kan i vissa fall och då efter särskilt tillstånd s. k. summarisk skatteredovisning medgivas. Denna metod har här ej kommit till användning, då den icke ansetts kunna medföra någon förenkling för pensionsanstaltens del. Därest den bedömes vara av betydelse för uppbördsmyndigheterna, kan den genomföras t. ex. på så sätt att skatteredovisningslistorna endast utskrives i ett exemplar, vilket kvarligger hos pensionsanstalten. Då tillkommer emellertid för pensionsanstaltens del dels den i 23 § av föreskrifter angående tillämpningen av uppbördsförordningen omnämnda uppgiftsskyldigheten (vilken kanske kan fullgöras på så sätt att de lokala skattemyndigheterna lämnar uppgifterna ifråga till vederbörande skatteavdelning), dels en årlig hopsummering av sex uppbördsperioders summakort per debetsedelsnummer. Sistnämnda hopsummering kommer att försena såväl skatteredovisningen som expedieringen av taxeringsuppgifter till pensionstagarna och taxeringsmyndigheterna. Summakorten ifråga är nämligen i första hand avsedda för framställningen av taxeringsuppgifter. Vid bedömning av frågan om summarisk skatteredovisning skall tillämpas måste därför merkostnaderna och olägenheterna för pensionsanstalten vägas mot de fördelar och eventuella mindrekostnader som en sådan anordning skulle innebära för uppbördsmyndigheterna.

### 9. Framställning av taxeringsuppgifter

För närvarande framställes ej några taxeringsuppgifter till ledning för pensionstagarna vid upprättande av självdeklaration. Pensionstagarna erhåller ej heller — åtminstone vid utkvittering av folkpensionsanvisning — någon talong, som talar om hur mycket pension som uppburits. Pensionstagare som endast uppburit icke inkomstprövad förmån får i samband med självdeklarations avgivande genom tidningar och radio uppgift om hur stor pension som normalt utgått under nästföregående kalenderår. Andra är hänvisade till att själva föra anteckningar. I det upplysningshäfte som varje pensionstagare erhåller finnes därför en tabellsida reserverad för annotation av uppburna pensionsbelopp. Helt tillfredsställande torde dock det nuvarande systemet ej vara, varken ur pensionstagarnas eller taxeringsmyndigheternas synvinkel.

I och med samordningen kommer pensionsanvisningarna att utrustas med talong å vilken fullständig beloppsspecifikation lämnas. De uppgifter talongen lämnar måste därför anses som tillfredsställande ur upplysningssynpunkt. Talongen tjänar även som kvitto å innehållet skattebelopp. Däremot kan det vara tveksamt om systemet med utbetalningstalonger skall kunna godtagas som substitut för taxeringsuppgifter med årsbelopp. Många gamla kan lätt glömma eller tappa bort en talong. Det kan därför ifrågasättas om ej särskilda taxeringsuppgifter bör expedieras till pensionstagarna.

I och med tillkomsten av pensioner från försäkringen kommer förmodligen antalet fall, där skattebefrielse för folkpension medgives, att avsevärt minska. Av samma anledning kommer de nuvarande schablonbeloppen för åldringar utan bostadstillägg att ersättas av individuella pensionsbelopp. De nuvarande möjligheterna till taxeringskontroll av deklarerad pension försvinner praktiskt taget helt i och med samordningen. För att möjliggöra sådan kontroll torde det därför få anses som ett minimikrav, att pensionsanstalten lämnar de lokala taxeringsmyndigheterna åtminstone individuella uppgifter om utbetalda pensioner från försäkringen. Enligt nedanstående förslag kommer såväl pensionstagarna som taxerings-

myndigheterna att erhålla taxeringsuppgifter upptagande dels utbetald folkpension, dels utbetald pension från försäkringen. Framställningen av sådana uppgifter kan till exempel tillgå på följande sätt.

Vid tabulering av skatteredovisningslistor för preliminär A-skatt erhålles ett summakort per debetsedelsnummer och uppbördsperiod. På motsvarande sätt framställes inom varje postkod ett summakort per folkbokföringsnummer och uppbördsperiod för SR-kort utan skatteavdrag. De båda typerna av summakort bearbetas även i fortsättningen var för sig. Summakort för de fem första uppbördsperioderna av kalenderåret tabuleras, varvid nya summakort tages per debetsedels- respektive folkbokföringsnummer. I samband med decemberutbetalningen hopsorteras i collator avreproducerade N-kort med debetsedelsnummer, SR-kort avseende retroaktiv pension och de nyss nämnda summakorten. Efter decemberutbetalningen tillsorteras likaledes i collator summakort för den sjätte uppbördsterminen. De sålunda hopparade hålkorten listas per debetsedels- respektive folkbokföringsnummer på taxeringsuppgift i ändlös bana. Uppgiften tryckes i två exemplar, varav originalet tillställes taxeringsmyndigheten och kopian pensionstagaren (betalningsmottagaren). Den första typen av uppgifter, vilka framställes i debetsedelsordning, kommer därigenom att ligga ordnade per uppbördsdistrikt, vilket underlättar expedieringen. Den andra typen framställes i folkbokföringsnummerordning per postkod, vilket också underlättar expedieringen. Då den senare typen representerar icke-skattskyldiga pensionstagare, kanske taxeringsuppgift i dessa fall kunde slopas. Vederbörande kunde antingen befrias från skyldighet att avlämna självdeklaration eller också erhålla rätt att i sin självdeklaration endast uppta ett schablonbelopp som inkomst av tjänst (pension).

## E. Viktigare ändringar i uppbördsförordningen föranledda av det skisserade utbetalningsförfarandet

Det i promemorian föreslagna hålkortsförfarandet förutsätter vissa ändringar i gällande uppbördsförordning. Nedan lämnas en kort redogörelse för de viktigare ändringarna.

Bestämmelserna i 3 § om tabell- och procentskatt måste kompletteras med en beskrivning av programskatten.

Då enligt förslaget preliminär A-skatt skall uttagas å folkpension m. m., kan de bestämmelser i 10 § uppbördsförordningen, vilka föreskriver att sådan skatt ej skall uttagas å folkpension, änke- och änklingsbidrag samt särskilt barnbidrag, utgå. Den i samma paragraf under punkt g) intagna föreskriften, att preliminär A-skatt ej heller skall utgå å sådan pension från försäkringsanstalt som uppgår till högst 1 500 kr., måste modifieras med hänsyn till att skatt å pension från försäkringen i princip alltid skall uttagas.

Enligt 28 § skall kvarstående skatt förfalla till betalning under den första eller de två första uppbördsterminerna under uppbördsåret näst efter taxeringsåret. Av skäl som tidigare redovisats kan för pensionsanstaltens del endast den andra respektive den andra och tredje uppbördsterminen komma i fråga för redovisning av kvarstående skatt.

Enligt 40 § åligger det arbetstagare, som skall erlägga preliminär A-skatt, att omedelbart efter mottagandet av debetsedel å sådan skatt överlämna densamma till arbetsgivaren. Då föreliggande förslag bygger på den förutsättningen, att de lokala skattemyndigheterna till pensionsanstalten skall överlämna skattekorten för vederbörande skattskyldiga, måste paragrafens lydelse modifieras såväl med hänsyn härtill som till att övriga pensionstagare ej behöver uppvisa debetsedel å preliminär B-skatt eller skattekort å sådan skatt eller intyg av lokal skattemyn-

dighet att skyldighet att erlägga preliminär A-skatt ej föreligger. Skatteavdrag med tjugofem procent för preliminär A-skatt kan ej heller förekomma. Detta förhållande behöver dock ej föranleda ändring av nuvarande lydelse.

Bestämmelsen i 41 § om arbetsgivares skyldighet att från och med det avlöningstillfälle, som infaller näst efter det två veckor förflutit från det anmälning skedde, verkställa begärt frivilligt skatteavdrag synes böra ändras därhän att den angivna tiden utsträckes med minst en vecka.

I 43 § redogöres för arbetsgivares uppgiftsskyldighet gentemot arbetstagarna i fråga om verkställda skatteavdrag. Utbetalningskortens och pensionsanvisningarnas talonger torde kunna tjäna som kvitton å innehållna skattebelopp. Såsom ersättning för de uppgifter som enligt paragrafen skall lämnas å debetsedel torde taxeringsuppgifterna kunna tjäna.

På grund av det stora antalet »arbetstagare» måste särskilda föreskrifter rörande skatteredovisningen gälla för pensionsanstalten. Enligt 53 § skall skatteanvisningar för de skattskyldiga insändas till uppbördsmyndigheterna i samband med redovisningen av skatten. Enligt förslaget skall skatteredovisningslistor framställas av pensionsanstalten. Det är naturligtvis intet som hindrar att dessa utformas som skatteanvisningar i löpande ändlös bana. Därest så önskas, kan hålkort i stället överlämnas till skatteavdelningarna.

## F. Några reflexioner i anslutning till det föreslagna hålkortsförfarandet

Den i promemorian skisserade utbetalningsrutinen bygger i fråga om huvudkortsbehandlingen, anvisningsframställningen och avstämningsarbetet i stort sett på det av pensionsstyrelsen för närvarande tillämpade hålkortsförfarandet. Härutöver tillkommer en viss automation av arbetsprocessen, t. ex. i fråga om uträkning av programskatt. Då nya maskintyper och nya fabrikat avsedda för en mer eller mindre långt driven automation av kontorsarbetet allt som oftast introduceras på världsmarknaden, är det ej säkert att pensionsstyrelsens nuvarande utbetalningsförfarande eller det här föreslagna tillvägagångssättet kan anses som lämpligt vid tidpunkten för försäkringens genomförande. Med nuvarande utveckling inom elektrontekniken är det tvärtom sannolikt, att de berörda organisationsformerna då ej längre kommer att vara rationella. Oavsett om en allmän pensionsförsäkring beslutas i enlighet med de sakkunnigas förslag eller efter andra riktlinjer, måste därför hela utbetalningskomplexet omedelbart efter beslutet tagas upp till förnyad prövning.

*Arne S. V. Lindgren.*

Bilaga 4

# TABELLER UTVISANDE PENSIONSFÖRMÅNERNAS STORLEK OCH VERKAN AV INKOMSTPRÖVNINGEN I FOLKPENSIONERINGEN

I efterföljande tabeller angives under vissa förenklande förutsättningar de sammanlagda pensionsförmånerna från den allmänna pensionsförsäkringen och folkpensioneringen. Tabellerna som anger pensionsförmånernas storlek vid olika inkomstlägen under den aktiva tiden är även ägnade att belysa verkan av inkomstprövningen i folkpensioneringen.

Det har i samtliga exempel antagits att medelinkomsten är konstant och att uttagningskvoten är 10 %. I varje exempel finns tre varianter beträffande det kommunala bostadstillägget. De olika exemplen framgår av nedanstående översikt.

Tab. 1. *Ålderspension.* Ogift person.
Tab. 2. *Ålderspension.* Ett gift par. Båda har uppnått folkpensionsåldern.
Tab. 3. *Invalidpension.* Ogift person. Tabellen utvisar förmånerna före 67-årsåldern.
Tab. 4. *Invalidpension.* Ett gift par. Mannen är invalid. Hustrun är icke folkpensionär. Tabellen utvisar förmånerna före 67-årsåldern.
Tab. 5. *Änkepension.* Änka utan barn. Änkan är berättigad till änkepension i folkpensioneringen. Tabellen utvisar förmånerna före 67-årsåldern.
Tab. 6. *Änkepension och barnpension.* Änka med två barn. Änkan är berättigad till änkebidrag i folkpensioneringen och barnen till särskilda barnbidrag.

Folkpensionsförmånernas storlek hänför sig till juni månad år 1955.

**Tab. 1. Ålderspension**
Ogift person

| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
|---|---|---|---|---|---|
| Årlig pensionsgivande inkomst under den aktiva tiden | Pension från försäkringen | Ej inkomstprövad folkpension | Inkomstprövad folkpension | Summa pensionsförmåner (2) + (3) + (4) | Pensionsnivå (5) i procent av (1) |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 200 kr. | | |
| 3 000 | 1 080 | 1 800 | 173 | 3 053 | 102 |
| 4 000 | 1 440 | 1 800 | 40 | 3 280 | 82 |
| 5 000 | 1 800 | 1 800 | — | 3 600 | 72 |
| 6 000 | 2 160 | 1 800 | — | 3 960 | 66 |
| 7 000 | 2 520 | 1 800 | — | 4 320 | 62 |
| 8 000 | 2 880 | 1 800 | — | 4 680 | 58 |
| 9 000 | 3 240 | 1 800 | — | 5 040 | 56 |
| 10 000 | 3 600 | 1 800 | — | 5 400 | 54 |
| 15 000 | 5 400 | 1 800 | — | 7 200 | 48 |
| 20 000 | 7 200 | 1 800 | — | 9 000 | 45 |
| 30 000 | 10 800 | 1 800 | — | 12 600 | 42 |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 600 kr. | | |
| 3 000 | 1 080 | 1 800 | 573 | 3 453 | 115 |
| 4 000 | 1 440 | 1 800 | 440 | 3 680 | 92 |
| 5 000 | 1 800 | 1 800 | 200 | 3 800 | 76 |
| 6 000 | 2 160 | 1 800 | — | 3 960 | 66 |
| 7 000 | 2 520 | 1 800 | — | 4 320 | 62 |
| 8 000 | 2 880 | 1 800 | — | 4 680 | 58 |
| 9 000 | 3 240 | 1 800 | — | 5 040 | 56 |
| 10 000 | 3 600 | 1 800 | — | 5 400 | 54 |
| 15 000 | 5 400 | 1 800 | — | 7 200 | 48 |
| 20 000 | 7 200 | 1 800 | — | 9 000 | 45 |
| 30 000 | 10 800 | 1 800 | — | 12 600 | 42 |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 1 000 kr. | | |
| 3 000 | 1 080 | 1 800 | 973 | 3 853 | 128 |
| 4 000 | 1 440 | 1 800 | 840 | 4 080 | 102 |
| 5 000 | 1 800 | 1 800 | 600 | 4 200 | 84 |
| 6 000 | 2 160 | 1 800 | 360 | 4 320 | 72 |
| 7 000 | 2 520 | 1 800 | 120 | 4 440 | 63 |
| 8 000 | 2 880 | 1 800 | — | 4 680 | 58 |
| 9 000 | 3 240 | 1 800 | — | 5 040 | 56 |
| 10 000 | 3 600 | 1 800 | — | 5 400 | 54 |
| 15 000 | 5 400 | 1 800 | — | 7 200 | 48 |
| 20 000 | 7 200 | 1 800 | — | 9 000 | 45 |
| 30 000 | 10 800 | 1 800 | — | 12 600 | 42 |

**Tab. 2. Ålderspension**

Ett gift par. Båda har uppnått folkpensionsåldern. Under den aktiva tiden har endast mannen haft pensionsgivande inkomst

| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
|---|---|---|---|---|---|
| Årlig pensionsgivande inkomst under den aktiva tiden | Pension från försäkringen | Ej inkomstprövad folkpension | Inkomstprövad folkpension | Summa pensionsförmåner (2) + (3) + (4) | Pensionsnivå (5) i procent av (1) |
| | | Kommunalt bostadstillägg 300 kr. | | | |
| 3 000 | 1 080 | 2 880 | 300 | 4 260 | 142 |
| 4 000 | 1 440 | 2 880 | 300 | 4 620 | 116 |
| 5 000 | 1 800 | 2 880 | 200 | 4 880 | 98 |
| 6 000 | 2 160 | 2 880 | 60 | 5 100 | 85 |
| 7 000 | 2 520 | 2 880 | — | 5 400 | 77 |
| 8 000 | 2 880 | 2 880 | — | 5 760 | 72 |
| 9 000 | 3 240 | 2 880 | — | 6 120 | 68 |
| 10 000 | 3 600 | 2 880 | — | 6 480 | 65 |
| 15 000 | 5 400 | 2 880 | — | 8 280 | 55 |
| 20 000 | 7 200 | 2 880 | — | 10 080 | 50 |
| 30 000 | 10 800 | 2 880 | — | 13 680 | 46 |
| | | Kommunalt bostadstillägg 900 kr. | | | |
| 3 000 | 1 080 | 2 880 | 900 | 4 860 | 162 |
| 4 000 | 1 440 | 2 880 | 900 | 5 220 | 130 |
| 5 000 | 1 800 | 2 880 | 800 | 5 480 | 110 |
| 6 000 | 2 160 | 2 880 | 660 | 5 700 | 95 |
| 7 000 | 2 520 | 2 880 | 420 | 5 820 | 83 |
| 8 000 | 2 880 | 2 880 | 180 | 5 940 | 74 |
| 9 000 | 3 240 | 2 880 | — | 6 120 | 68 |
| 10 000 | 3 600 | 2 880 | — | 6 480 | 65 |
| 15 000 | 5 400 | 2 880 | — | 8 280 | 55 |
| 20 000 | 7 200 | 2 880 | — | 10 080 | 50 |
| 30 000 | 10 800 | 2 880 | — | 13 680 | 46 |
| | | Kommunalt bostadstillägg 1 500 kr. | | | |
| 3 000 | 1 080 | 2 880 | 1 500 | 5 460 | 182 |
| 4 000 | 1 440 | 2 880 | 1 500 | 5 820 | 146 |
| 5 000 | 1 800 | 2 880 | 1 400 | 6 080 | 122 |
| 6 000 | 2 160 | 2 880 | 1 260 | 6 300 | 105 |
| 7 000 | 2 520 | 2 880 | 1 020 | 6 420 | 92 |
| 8 000 | 2 880 | 2 880 | 780 | 6 540 | 82 |
| 9 000 | 3 240 | 2 880 | 540 | 6 660 | 74 |
| 10 000 | 3 600 | 2 880 | 300 | 6 780 | 68 |
| 15 000 | 5 400 | 2 880 | — | 8 280 | 55 |
| 20 000 | 7 200 | 2 880 | — | 10 080 | 50 |
| 30 000 | 10 800 | 2 880 | — | 13 680 | 46 |

**Tab. 3. Invalidpension**
Ogift person. Tabellen utvisar förmånerna före 67-årsåldern

| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
|---|---|---|---|---|---|
| Årlig pensionsgivande inkomst under den aktiva tiden | Pension från försäkringen | Ej inkomstprövad folkpension | Inkomstprövad folkpension | Summa pensionsförmåner (2) + (3) + (4) | Pensionsnivå (5) i procent av (1) |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 200 kr. | | |
| 3 000 | 1 350 | 200 | 1 683 | 3 233 | 108 |
| 4 000 | 1 800 | 200 | 1 400 | 3 400 | 85 |
| 5 000 | 2 250 | 200 | 1 100 | 3 550 | 71 |
| 6 000 | 2 700 | 200 | 800 | 3 700 | 62 |
| 7 000 | 3 150 | 200 | 500 | 3 850 | 55 |
| 8 000 | 3 600 | 200 | 200 | 4 000 | 50 |
| 9 000 | 4 050 | 200 | — | 4 250 | 47 |
| 10 000 | 4 500 | 200 | — | 4 700 | 47 |
| 15 000 | 6 750 | 200 | — | 6 950 | 46 |
| 20 000 | 9 000 | 200 | — | 9 200 | 46 |
| 30 000 | 13 500 | 200 | — | 13 700 | 46 |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 600 kr. | | |
| 3 000 | 1 350 | 200 | 2 083 | 3 633 | 121 |
| 4 000 | 1 800 | 200 | 1 800 | 3 800 | 95 |
| 5 000 | 2 250 | 200 | 1 500 | 3 950 | 79 |
| 6 000 | 2 700 | 200 | 1 200 | 4 100 | 68 |
| 7 000 | 3 150 | 200 | 900 | 4 250 | 61 |
| 8 000 | 3 600 | 200 | 600 | 4 400 | 55 |
| 9 000 | 4 050 | 200 | 300 | 4 550 | 51 |
| 10 000 | 4 500 | 200 | — | 4 700 | 47 |
| 15 000 | 6 750 | 200 | — | 6 950 | 46 |
| 20 000 | 9 000 | 200 | — | 9 200 | 46 |
| 30 000 | 13 500 | 200 | — | 13 700 | 46 |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 1 000 kr. | | |
| 3 000 | 1 350 | 200 | 2 483 | 4 033 | 134 |
| 4 000 | 1 800 | 200 | 2 200 | 4 200 | 105 |
| 5 000 | 2 250 | 200 | 1 900 | 4 350 | 87 |
| 6 000 | 2 700 | 200 | 1 600 | 4 500 | 75 |
| 7 000 | 3 150 | 200 | 1 300 | 4 650 | 66 |
| 8 000 | 3 600 | 200 | 1 000 | 4 800 | 60 |
| 9 000 | 4 050 | 200 | 700 | 4 950 | 55 |
| 10 000 | 4 500 | 200 | 400 | 5 100 | 51 |
| 15 000 | 6 750 | 200 | — | 6 950 | 46 |
| 20 000 | 9 000 | 200 | — | 9 200 | 46 |
| 30 000 | 13 500 | 200 | — | 13 700 | 46 |

**Tab. 4. Invalidpension**

Ett gift par. Mannen är invalid. Hustrun är icke folkpensionär. Under den aktiva tiden har endast mannen haft pensionsgivande inkomst. Tabellen utvisar förmånerna före 67-årsåldern.

| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
|---|---|---|---|---|---|
| Årlig pensionsgivande inkomst under den aktiva tiden | Pension från försäkringen | Ej inkomstprövad folkpension | Inkomstprövad folkpension | Summa pensionsförmåner (2) + (3) + (4) | Pensionsnivå (5) i procent av (1) |
| | | Kommunalt bostadstillägg 200 kr. | | | |
| 3 000 | 1 350 | 200 | 1 800 | 3 350 | 112 |
| 4 000 | 1 800 | 200 | 1 750 | 3 750 | 94 |
| 5 000 | 2 250 | 200 | 1 650 | 4 100 | 82 |
| 6 000 | 2 700 | 200 | 1 500 | 4 400 | 73 |
| 7 000 | 3 150 | 200 | 1 350 | 4 700 | 67 |
| 8 000 | 3 600 | 200 | 1 200 | 5 000 | 62 |
| 9 000 | 4 050 | 200 | 1 050 | 5 300 | 59 |
| 10 000 | 4 500 | 200 | 900 | 5 600 | 56 |
| 15 000 | 6 750 | 200 | 150 | 7 100 | 47 |
| 20 000 | 9 000 | 200 | — | 9 200 | 46 |
| 30 000 | 13 500 | 200 | — | 13 700 | 46 |
| | | Kommunalt bostadstillägg 600 kr. | | | |
| 3 000 | 1 350 | 200 | 2 200 | 3 750 | 125 |
| 4 000 | 1 800 | 200 | 2 150 | 4 150 | 104 |
| 5 000 | 2 250 | 200 | 2 050 | 4 500 | 90 |
| 6 000 | 2 700 | 200 | 1 900 | 4 800 | 80 |
| 7 000 | 3 150 | 200 | 1 750 | 5 100 | 73 |
| 8 000 | 3 600 | 200 | 1 600 | 5 400 | 68 |
| 9 000 | 4 050 | 200 | 1 450 | 5 700 | 63 |
| 10 000 | 4 500 | 200 | 1 300 | 6 000 | 60 |
| 15 000 | 6 750 | 200 | 550 | 7 500 | 50 |
| 20 000 | 9 000 | 200 | — | 9 200 | 46 |
| 30 000 | 13 500 | 200 | — | 13 700 | 46 |
| | | Kommunalt bostadstillägg 1 000 kr. | | | |
| 3 000 | 1 350 | 200 | 2 600 | 4 150 | 138 |
| 4 000 | 1 800 | 200 | 2 550 | 4 550 | 114 |
| 5 000 | 2 250 | 200 | 2 450 | 4 900 | 98 |
| 6 000 | 2 700 | 200 | 2 300 | 5 200 | 87 |
| 7 000 | 3 150 | 200 | 2 150 | 5 500 | 79 |
| 8 000 | 3 600 | 200 | 2 000 | 5 800 | 72 |
| 9 000 | 4 050 | 200 | 1 850 | 6 100 | 68 |
| 10 000 | 4 500 | 200 | 1 700 | 6 400 | 64 |
| 15 000 | 6 750 | 200 | 950 | 7 900 | 53 |
| 20 000 | 9 000 | 200 | 200 | 9 400 | 47 |
| 30 000 | 13 500 | 200 | — | 13 700 | 46 |

**Tab. 5. Änkepension**

Änka utan barn. Änkan är berättigad till änkepension i folkpensioneringen. Tabellen utvisar förmånerna före 67-årsåldern

| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
|---|---|---|---|---|---|
| Mannens årliga pensionsgivande inkomst under den aktiva tiden | Pension från försäkringen | Ej inkomstprövad folkpension | Inkomstprövad folkpension | Summa pensionsförmåner (2) + (3) + (4) | Pensionsnivå (5) i procent av (1) |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 200 kr. | | |
| 3 000 | 540 | — | 1 640 | 2 180 | 73 |
| 4 000 | 720 | — | 1 640 | 2 360 | 59 |
| 5 000 | 900 | — | 1 640 | 2 540 | 51 |
| 6 000 | 1 080 | — | 1 613 | 2 693 | 45 |
| 7 000 | 1 260 | — | 1 553 | 2 813 | 40 |
| 8 000 | 1 440 | — | 1 480 | 2 920 | 36 |
| 9 000 | 1 620 | — | 1 360 | 2 980 | 33 |
| 10 000 | 1 800 | — | 1 240 | 3 040 | 30 |
| 15 000 | 2 700 | — | 640 | 3 340 | 22 |
| 20 000 | 3 600 | — | 40 | 3 640 | 18 |
| 30 000 | 5 400 | — | — | 5 400 | 18 |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 500 kr. | | |
| 3 000 | 540 | — | 1 940 | 2 480 | 83 |
| 4 000 | 720 | — | 1 940 | 2 660 | 66 |
| 5 000 | 900 | — | 1 940 | 2 840 | 57 |
| 6 000 | 1 080 | — | 1 913 | 2 993 | 50 |
| 7 000 | 1 260 | — | 1 853 | 3 113 | 44 |
| 8 000 | 1 440 | — | 1 780 | 3 220 | 40 |
| 9 000 | 1 620 | — | 1 660 | 3 280 | 36 |
| 10 000 | 1 800 | — | 1 540 | 3 340 | 33 |
| 15 000 | 2 700 | — | 940 | 3 640 | 24 |
| 20 000 | 3 600 | — | 340 | 3 940 | 20 |
| 30 000 | 5 400 | — | — | 5 400 | 18 |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 800 kr. | | |
| 3 000 | 540 | — | 2 240 | 2 780 | 93 |
| 4 000 | 720 | — | 2 240 | 2 960 | 74 |
| 5 000 | 900 | — | 2 240 | 3 140 | 63 |
| 6 000 | 1 080 | — | 2 213 | 3 293 | 55 |
| 7 000 | 1 260 | — | 2 153 | 3 413 | 49 |
| 8 000 | 1 440 | — | 2 080 | 3 520 | 44 |
| 9 000 | 1 620 | — | 1 960 | 3 580 | 40 |
| 10 000 | 1 800 | — | 1 840 | 3 640 | 36 |
| 15 000 | 2 700 | — | 1 240 | 3 940 | 26 |
| 20 000 | 3 600 | — | 640 | 4 240 | 21 |
| 30 000 | 5 400 | — | — | 5 400 | 18 |

**Tab. 6. Änkepension och barnpension**

Änka med två barn. Änkan är berättigad till änkebidrag i folkpensioneringen och barnen till särskilda barnbidrag.

| (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Mannens årliga pensionsgivande inkomst under den aktiva tiden | Änkepension från försäkringen | Barnpension från försäkringen. Barnen tillhopa | Änkebidrag från folkpensioneringen | Särskilda barnbidrag. Barnen tillhopa | Summa pensionsförmåner (2) + (3) + (4) + (5) | Pensionsnivå (6) i procent av (1) |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 200 kr. | | | |
| 3 000 | 432 | 486 | 1 640 | 1 114 | 3 672 | 122 |
| 4 000 | 576 | 648 | 1 640 | 952 | 3 816 | 95 |
| 5 000 | 720 | 810 | 1 640 | 790 | 3 960 | 79 |
| 6 000 | 864 | 972 | 1 640 | 628 | 4 104 | 68 |
| 7 000 | 1 008 | 1 134 | 1 637 | 466 | 4 245 | 61 |
| 8 000 | 1 152 | 1 296 | 1 589 | 304 | 4 341 | 54 |
| 9 000 | 1 296 | 1 458 | 1 541 | 142 | 4 437 | 49 |
| 10 000 | 1 440 | 1 620 | 1 480 | — | 4 540 | 45 |
| 15 000 | 2 160 | 2 430 | 1 000 | — | 5 590 | 37 |
| 20 000 | 2 880 | 3 240 | 520 | — | 6 640 | 33 |
| 30 000 | 4 320 | 4 860 | — | — | 9 180 | 31 |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 500 kr. | | | |
| 3 000 | 432 | 486 | 1 940 | 1 114 | 3 972 | 132 |
| 4 000 | 576 | 648 | 1 940 | 952 | 4 116 | 103 |
| 5 000 | 720 | 810 | 1 940 | 790 | 4 260 | 85 |
| 6 000 | 864 | 972 | 1 940 | 628 | 4 404 | 73 |
| 7 000 | 1 008 | 1 134 | 1 937 | 466 | 4 545 | 65 |
| 8 000 | 1 152 | 1 296 | 1 889 | 304 | 4 641 | 58 |
| 9 000 | 1 296 | 1 458 | 1 841 | 142 | 4 737 | 53 |
| 10 000 | 1 440 | 1 620 | 1 780 | — | 4 840 | 48 |
| 15 000 | 2 160 | 2 430 | 1 300 | — | 5 890 | 39 |
| 20 000 | 2 880 | 3 240 | 820 | — | 6 940 | 35 |
| 30 000 | 4 320 | 4 860 | — | — | 9 180 | 31 |
| | | | Kommunalt bostadstillägg 800 kr. | | | |
| 3 000 | 432 | 486 | 2 240 | 1 114 | 4 272 | 142 |
| 4 000 | 576 | 648 | 2 240 | 952 | 4 416 | 110 |
| 5 000 | 720 | 810 | 2 240 | 790 | 4 560 | 91 |
| 6 000 | 864 | 972 | 2 240 | 628 | 4 704 | 78 |
| 7 000 | 1 008 | 1 134 | 2 237 | 466 | 4 845 | 69 |
| 8 000 | 1 152 | 1 296 | 2 189 | 304 | 4 941 | 62 |
| 9 000 | 1 296 | 1 458 | 2 141 | 142 | 5 037 | 56 |
| 10 000 | 1 440 | 1 620 | 2 080 | — | 5 140 | 51 |
| 15 000 | 2 160 | 2 430 | 1 600 | — | 6 190 | 41 |
| 20 000 | 2 880 | 3 240 | 1 120 | — | 7 240 | 36 |
| 30 000 | 4 320 | 4 860 | 160 | — | 9 340 | 31 |

Bilaga 5

# TABELLER RÖRANDE BEFOLKNINGSUTVECKLING, INKOMSTFÖRDELNING M. M.

**Tab. 1. Folkmängden vid utgången av år 1950 samt framskriven folkmängd vart femte år fr. o. m. år 1960 t. o. m. år 1990.**

| Ålder år | 1950 | | 1960 | | 1965 | | 1970 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor |
| 18—20 | 86 479 | 85 442 | 105 695 | 101 644 | 128 666 | 122 879 | 108 920 | 103 479 |
| 20—25 | 230 232 | 229 077 | 226 742 | 219 841 | 297 592 | 285 379 | 305 234 | 292 128 |
| 25—30 | 269 227 | 264 104 | 207 313 | 203 018 | 224 643 | 218 436 | 294 835 | 283 559 |
| 30—35 | 274 365 | 268 229 | 225 988 | 225 967 | 205 391 | 201 553 | 222 562 | 216 865 |
| 35—40 | 275 490 | 269 218 | 263 914 | 259 822 | 223 607 | 223 939 | 203 228 | 199 742 |
| 40—45 | 271 818 | 268 317 | 267 833 | 262 739 | 260 341 | 256 771 | 220 584 | 221 314 |
| 45—50 | 241 993 | 246 513 | 266 509 | 261 614 | 262 695 | 258 381 | 255 282 | 252 461 |
| 50—55 | 213 474 | 221 781 | 258 319 | 257 126 | 258 195 | 254 730 | 254 569 | 251 825 |
| 55—60 | 183 104 | 196 995 | 223 144 | 231 153 | 245 846 | 247 411 | 245 663 | 245 265 |
| 60—65 | 156 463 | 173 344 | 187 938 | 200 768 | 206 391 | 217 423 | 227 411 | 232 716 |
| 65—67 | 56 017 | 61 650 | 64 658 | 71 493 | 71 163 | 77 254 | 77 659 | 82 937 |
| 67—70 | 71 755 | 80 537 | 84 920 | 96 076 | 94 779 | 104 293 | 104 535 | 113 632 |
| 70—75 | 98 304 | 110 657 | 112 942 | 131 660 | 122 438 | 140 858 | 135 817 | 152 616 |
| 75—80 | 62 759 | 72 520 | 75 192 | 88 112 | 81 038 | 96 880 | 87 993 | 103 731 |
| 80—85 | 30 407 | 38 078 | 40 174 | 48 413 | 42 879 | 52 391 | 46 071 | 57 465 |
| 85—90 | 12 707 | 17 492 | 14 475 | 18 344 | 16 197 | 20 592 | 17 340 | 22 318 |
| 90—95 | 2 959 | 4 343 | 2 944 | 4 250 | 3 501 | 4 864 | 3 899 | 5 454 |
| 95— | 316 | 592 | 360 | 704 | 348 | 650 | 412 | 737 |
| Summa | 2 537 869 | 2 608 889 | 2 629 060 | 2 682 744 | 2 745 710 | 2 784 684 | 2 812 014 | 2 838 244 |

| Ålder år | 1975 | | 1980 | | 1985 | | 1990 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor |
| 18—20 | 103 797 | 98 141 | 102 612 | 97 029 | 109 762 | 103 779 | 116 127 | 109 795 |
| 20—25 | 267 284 | 254 390 | 255 488 | 242 138 | 260 258 | 246 649 | 278 318 | 263 750 |
| 25—30 | 302 411 | 290 257 | 264 811 | 252 762 | 253 124 | 240 587 | 257 849 | 245 071 |
| 30—35 | 292 109 | 281 526 | 299 605 | 288 161 | 262 355 | 250 940 | 250 777 | 238 856 |
| 35—40 | 220 226 | 214 927 | 289 052 | 279 022 | 296 446 | 285 568 | 259 594 | 248 688 |
| 40—45 | 200 485 | 197 400 | 217 264 | 212 420 | 285 188 | 275 783 | 292 433 | 282 217 |
| 45—50 | 216 311 | 217 610 | 196 607 | 194 098 | 213 095 | 208 892 | 279 934 | 271 238 |
| 50—55 | 247 286 | 245 986 | 209 552 | 212 041 | 190 477 | 189 129 | 206 496 | 203 585 |
| 55—60 | 242 311 | 242 343 | 235 236 | 236 617 | 199 364 | 203 988 | 181 234 | 181 943 |
| 60—65 | 227 141 | 230 642 | 224 187 | 228 006 | 217 427 | 222 443 | 184 308 | 191 802 |
| 65—67 | 86 146 | 88 646 | 81 941 | 85 088 | 86 897 | 89 657 | 76 313 | 79 492 |
| 67—70 | 114 635 | 121 750 | 118 455 | 123 344 | 111 107 | 116 573 | 115 405 | 121 420 |
| 70—75 | 149 068 | 165 182 | 164 316 | 176 804 | 163 810 | 175 011 | 162 140 | 173 450 |
| 75—80 | 97 583 | 112 402 | 107 034 | 121 581 | 118 035 | 130 129 | 117 416 | 128 632 |
| 80—85 | 50 156 | 61 617 | 55 600 | 66 777 | 60 922 | 72 151 | 67 224 | 77 214 |
| 85—90 | 18 546 | 24 396 | 20 270 | 26 211 | 22 459 | 28 414 | 24 568 | 30 653 |
| 90—95 | 4 193 | 5 922 | 4 457 | 6 446 | 4 898 | 6 947 | 5 421 | 7 531 |
| 95— | 458 | 825 | 495 | 900 | 522 | 975 | 576 | 1 057 |
| Summa | 2 840 146 | 2 853 962 | 2 846 982 | 2 849 445 | 2 856 146 | 2 847 615 | 2 876 133 | 2 856 394 |

**Tab. 2. Beräknat antal personer över 67 år som var i avgiftspliktig ålder år 1958.**

| Ålder år | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | *Män* | | | |
| 67—70 | 29 661 | 93 831 | 103 490 | 113 489 | 117 272 | 109 996 | 114 251 |
| 70—75 | — | 78 057 | 134 459 | 147 577 | 162 673 | 162 172 | 160 519 |
| 75—80 | — | — | 57 948 | 96 607 | 105 964 | 116 855 | 116 242 |
| 80—85 | — | — | — | 34 683 | 55 044 | 60 313 | 66 552 |
| 85—90 | — | — | — | — | 14 965 | 22 234 | 24 322 |
| 90—95 | — | — | — | — | — | 3 910 | 5 367 |
| 95— | — | — | — | — | — | — | 480 |
| Summa | 29 661 | 171 888 | 295 897 | 392 356 | 455 918 | 475 480 | 487 733 |
| | | | | *Kvinnor* | | | |
| 67—70 | 33 171 | 103 250 | 112 496 | 120 532 | 122 111 | 115 407 | 120 206 |
| 70—75 | — | 89 054 | 151 090 | 163 530 | 175 036 | 173 261 | 171 716 |
| 75—80 | — | — | 67 624 | 111 278 | 120 365 | 128 828 | 127 346 |
| 80—85 | — | — | — | 42 188 | 66 109 | 71 429 | 76 442 |
| 85—90 | — | — | — | — | 19 098 | 28 130 | 30 346 |
| 90—95 | — | — | — | — | — | 5 431 | 7 456 |
| 95— | — | — | — | — | — | — | 835 |
| Summa | 33 171 | 192 304 | 331 210 | 437 528 | 502 719 | 522 486 | 534 347 |

**Tab. 3. Beräknat antal ej perpetuella invalider i åldersintervallet 20—67 år som blivit invalider år 1959 eller senare samt varit invalider i 2 år.**

| Ålder år | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | *Män* | | | |
| 20—25 | — | 479 | 540 | 463 | 441 | 442 | 473 |
| 25—30 | — | 1 059 | 1 718 | 1 828 | 1 583 | 1 512 | 1 531 |
| 30—35 | — | 1 306 | 2 223 | 3 179 | 3 333 | 2 904 | 2 775 |
| 35—40 | — | 1 888 | 2 872 | 3 638 | 4 978 | 5 195 | 4 532 |
| 40—45 | — | 2 854 | 3 915 | 4 417 | 5 338 | 7 165 | 7 457 |
| 45—50 | — | 3 739 | 5 933 | 6 278 | 6 424 | 7 415 | 9 843 |
| 50—55 | — | 4 950 | 7 827 | 9 566 | 9 148 | 8 908 | 10 018 |
| 55—60 | — | 6 798 | 10 671 | 12 981 | 14 305 | 12 971 | 12 276 |
| 60—65 | — | 9 562 | 15 800 | 19 068 | 20 662 | 21 588 | 18 960 |
| 65—67 | — | 5 127 | 8 156 | 10 618 | 11 032 | 12 251 | 11 191 |
| Summa | — | 37 762 | 59 655 | 72 036 | 77 244 | 80 351 | 79 056 |
| | | | | *Kvinnor* | | | |
| 20—25 | — | 498 | 560 | 477 | 453 | 453 | 483 |
| 25—30 | — | 1 142 | 1 835 | 1 943 | 1 679 | 1 595 | 1 615 |
| 30—35 | — | 1 481 | 2 503 | 3 540 | 3 706 | 3 358 | 3 053 |
| 35—40 | — | 2 219 | 3 200 | 4 219 | 5 712 | 5 955 | 5 163 |
| 40—45 | — | 3 421 | 4 787 | 5 332 | 6 396 | 8 487 | 8 828 |
| 45—50 | — | 4 682 | 7 490 | 8 060 | 8 122 | 9 295 | 12 202 |
| 50—55 | — | 6 754 | 10 548 | 12 916 | 12 520 | 11 982 | 13 328 |
| 55—60 | — | 9 883 | 15 468 | 18 586 | 20 524 | 18 876 | 17 547 |
| 60—65 | — | 14 237 | 23 424 | 28 172 | 30 556 | 32 090 | 28 642 |
| 65—67 | — | 7 840 | 12 478 | 15 902 | 16 725 | 18 458 | 17 030 |
| Summa | — | 52 157 | 82 293 | 99 147 | 106 393 | 110 549 | 107 891 |

**Tab. 4. Beräknat antal änkor, vilkas män avlidit år 1959 eller senare och år 1958 uppnått högst 65 års ålder.**

| Mannens ålder[1] | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 20—25 | 25 | 41 | 48 | 42 | 39 | 39 | 42 |
| 25—30 | 132 | 273 | 350 | 385 | 332 | 316 | 318 |
| 30—35 | 284 | 675 | 800 | 1 038 | 1 102 | 957 | 915 |
| 35—40 | 483 | 1 239 | 1 405 | 1 562 | 2 031 | 2 137 | 1 859 |
| 40—45 | 733 | 2 269 | 2 545 | 2 527 | 2 758 | 3 584 | 3 765 |
| 45—50 | 1 190 | 3 683 | 4 928 | 4 696 | 4 446 | 4 813 | 6 247 |
| 50—55 | 1 951 | 6 389 | 8 476 | 9 515 | 8 515 | 7 891 | 8 509 |
| 55—60 | 2 682 | 10 104 | 14 225 | 15 963 | 16 795 | 14 635 | 13 431 |
| 60—65 | 3 503 | 13 665 | 21 742 | 25 657 | 27 025 | 27 586 | 23 734 |
| 65—70 | 2 486 | 16 998 | 27 874 | 36 884 | 40 555 | 41 487 | 41 656 |
| 70—75 | — | 11 391 | 31 717 | 43 374 | 53 279 | 56 545 | 57 050 |
| 75—80 | — | — | 19 514 | 44 385 | 55 381 | 65 514 | 68 124 |
| 80—85 | — | — | — | 23 853 | 47 819 | 57 168 | 66 192 |
| 85—90 | — | — | — | — | 20 803 | 37 745 | 43 969 |
| 90—95 | — | — | — | — | — | 12 473 | 20 668 |
| 95— | — | — | — | — | — | — | 4 855 |
| Summa | 13 469 | 66 727 | 133 624 | 209 881 | 280 880 | 332 890 | 361 334 |

[1] Här angives den ålder som mannen respektive år skulle ha uppnått om han levat.

## Tab. 5. Inkomsttagare år 1953.

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ålder | Män | | Kvinnor | | | | | |
| | | | Gifta | | Ej gifta | | Summa | |
| | Antal | I procent av jämnåriga inkomsttagare | Antal | I procent av jämnåriga inkomsttagare | Antal | I procent av jämnåriga inkomsttagare | Antal | I procent av jämnåriga inkomsttagare |
| | *Samtliga inkomsttagare* | | | | | | | |
| 18—20 | 70 407 | . | 1 260 | . | 57 668 | . | 58 928 | . |
| 20—25 | 186 015 | . | 30 937 | . | 120 628 | . | 151 565 | . |
| 25—30 | 231 887 | . | 67 490 | . | 63 265 | . | 130 755 | . |
| 30—35 | 267 756 | . | 76 278 | . | 43 300 | . | 119 578 | . |
| 35—40 | 252 694 | . | 75 754 | . | 34 727 | . | 110 481 | . |
| 40—45 | 265 089 | . | 75 238 | . | 40 792 | . | 116 030 | . |
| 45—50 | 240 935 | . | 68 734 | . | 47 118 | . | 115 852 | . |
| 50—55 | 213 836 | . | 50 973 | . | 51 839 | . | 102 812 | . |
| 55—60 | 183 339 | . | 32 575 | . | 51 975 | . | 84 550 | . |
| 60—65 | 148 861 | . | 21 409 | . | 49 021 | . | 70 430 | . |
| 65—66 | 26 968 | . | 3 749 | . | 9 858 | . | 13 607 | . |
| Summa | 2 087 787 | . | 504 397 | . | 570 191 | . | 1 074 588 | . |
| | *Inkomsttagare med inkomst av minst 2 000 kronor* | | | | | | | |
| 18—20 | 66 287 | 94,1 | 750 | 59,5 | 50 468 | 87,5 | 51 218 | 86,9 |
| 20—25 | 171 975 | 92,5 | 20 977 | 67,8 | 110 398 | 91,5 | 131 375 | 86,7 |
| 25—30 | 227 557 | 98,1 | 46 760 | 69,3 | 58 855 | 93,0 | 105 615 | 80,8 |
| 30—35 | 264 196 | 98,7 | 48 318 | 63,3 | 39 690 | 91,7 | 88 008 | 73,6 |
| 35—40 | 249 694 | 98,8 | 47 044 | 62,1 | 31 547 | 90,8 | 78 591 | 71,1 |
| 40—45 | 261 219 | 98,5 | 47 998 | 63,8 | 37 122 | 91,0 | 85 120 | 73,4 |
| 45—50 | 236 995 | 98,4 | 44 784 | 65,2 | 42 138 | 89,4 | 86 922 | 74,9 |
| 50—55 | 208 936 | 97,7 | 32 013 | 62,8 | 45 679 | 88,1 | 77 692 | 75,6 |
| 55—60 | 177 529 | 96,8 | 19 585 | 60,1 | 44 005 | 84,7 | 63 590 | 75,2 |
| 60—65 | 142 061 | 95,4 | 10 389 | 48,5 | 39 431 | 80,4 | 49 820 | 70,7 |
| 65—66 | 25 048 | 92,9 | 1 487 | 39,7 | 7 510 | 76,2 | 8 997 | 66,1 |
| Summa | 2 031 497 | 97,3 | 320 105 | 63,5 | 506 843 | 88,9 | 826 948 | 77,0 |
| | *Inkomsttagare med inkomst av minst 5 000 kronor* | | | | | | | |
| 18—20 | 28 807 | 40,9 | 100 | 7,9 | 11 328 | 19,6 | 11 428 | 19,4 |
| 20—25 | 108 455 | 58,3 | 11 067 | 35,8 | 55 908 | 46,3 | 66 975 | 44,2 |
| 25—30 | 192 777 | 83,1 | 26 840 | 39,8 | 37 435 | 59,2 | 64 275 | 49,2 |
| 30—35 | 234 966 | 87,8 | 25 918 | 34,0 | 26 940 | 62,2 | 52 858 | 44,2 |
| 35—40 | 225 064 | 89,1 | 23 084 | 30,5 | 20 767 | 59,8 | 43 851 | 39,7 |
| 40—45 | 232 219 | 87,6 | 23 698 | 31,5 | 22 962 | 56,3 | 46 660 | 40,2 |
| 45—50 | 208 675 | 86,6 | 22 544 | 32,8 | 24 628 | 52,3 | 47 172 | 40,7 |
| 50—55 | 178 416 | 83,4 | 16 833 | 33,0 | 26 169 | 50,5 | 43 002 | 41,8 |
| 55—60 | 144 939 | 79,1 | 10 175 | 31,2 | 22 685 | 43,6 | 32 860 | 38,9 |
| 60—65 | 107 501 | 72,2 | 4 949 | 23,1 | 17 491 | 35,7 | 22 440 | 31,9 |
| 65—66 | 16 517 | 61,2 | 708 | 18,9 | 2 516 | 25,5 | 3 224 | 23,7 |
| Summa | 1 678 336 | 80,4 | 165 916 | 32,9 | 268 829 | 47,1 | 434 745 | 40,5 |

## Tab. 6. Inkomster år 1953.

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Ålder | Summa inkomster (begränsade till 30 tkr) tkr. | Folkpensionsinvaliders inkomster tkr. | Övriga personers inkomster (2)—(3) tkr. | Antal levande | Antal aktiva | Genomsnittlig inkomst (4) : (6) kr. |
| | | | *Män* | | | |
| 18—20 | 327 658 | 1 429 | 326 229 | 83 508 | 82 388 | 3 960 |
| 20—25 | 1 054 438 | 4 553 | 1 049 885 | 219 469 | 216 027 | 4 860 |
| 25—30 | 1 880 586 | 6 259 | 1 874 327 | 246 728 | 242 217 | 7 738 |
| 30—35 | 2 501 290 | 8 365 | 2 492 925 | 282 604 | 276 542 | 9 015 |
| 35—40 | 2 498 588 | 9 513 | 2 489 075 | 266 345 | 259 270 | 9 600 |
| 40—45 | 2 683 995 | 12 580 | 2 671 415 | 278 446 | 269 376 | 9 917 |
| 45—50 | 2 407 085 | 15 185 | 2 391 900 | 256 720 | 246 044 | 9 721 |
| 50—55 | 2 059 578 | 18 309 | 2 041 269 | 227 251 | 215 124 | 9 489 |
| 55—60 | 1 692 168 | 22 710 | 1 669 458 | 196 164 | 181 730 | 9 186 |
| 60—65 | 1 275 495 | 29 322 | 1 246 173 | 162 027 | 142 664 | 8 735 |
| 65—66 | 204 356 | 7 472 | 196 884 | 29 714 | 24 666 | 7 982 |
| Summa | 18 585 237 | 135 697 | 18 449 540 | 2 248 976 | 2 156 048 | 8 557 |
| | | | *Kvinnor* | | | |
| 18—20 | 216 549 | 1 241 | 215 308 | 81 658 | 80 579 | 2 672 |
| 20—25 | 695 127 | 4 401 | 690 726 | 220 298 | 216 985 | 3 183 |
| 25—30 | 645 006 | 5 797 | 639 209 | 244 441 | 240 195 | 2 662 |
| 30—35 | 569 403 | 7 778 | 561 625 | 277 035 | 271 095 | 2 072 |
| 35—40 | 507 911 | 8 989 | 498 922 | 261 677 | 254 559 | 1 960 |
| 40—45 | 550 127 | 12 309 | 537 818 | 271 889 | 262 340 | 2 050 |
| 45—50 | 574 215 | 15 654 | 558 561 | 258 135 | 245 910 | 2 271 |
| 50—55 | 525 535 | 20 436 | 505 099 | 234 685 | 218 858 | 2 308 |
| 55—60 | 422 082 | 27 950 | 394 132 | 207 808 | 187 011 | 2 108 |
| 60—65 | 315 903 | 42 120 | 273 783 | 179 296 | 148 953 | 1 838 |
| 65—66 | 53 201 | 11 182 | 42 019 | 33 192 | 25 146 | 1 671 |
| Summa | 5 075 059 | 157 857 | 4 917 202 | 2 270 114 | 2 151 595 | 2 285 |
| | | | *Män och kvinnor* | | | |
| Summa | 23 660 296 | 293 554 | 23 366 742 | 4 519 090 | 4 307 643 | 5 424 |

Bilaga 6

# OM SYSSELSÄTTNING AV ÄLDRE MÄN OCH KVINNOR

(Engelsk utredning av år 1953)

I mars 1952 tillsatte den brittiske arbetsministern en kommitté för undersökning av möjligheterna att främja äldre personers sysselsättning. Kommittén bestod av icke mindre än 28 ledamöter, representerande sakkunskap från de mest skilda områden, såsom arbetsmarknaden, sociologien, psykologien, medicinen, åldersforskningen m. fl.

Kommittén avgav sin första rapport i oktober 1953. Då synpunkterna i denna torde vara av intresse och värde, skall här lämnas en sammanfattning av innehållet, varvid i stor utsträckning rapportens egna ord kommer att återges utan att detta markeras genom citat. Omdömen som uttalas är genomgående kommitténs egna.

Rapportens innehåll har uppdelats i sex kapitel med följande rubriker:

*Kap. 1. Inledning.*
*Kap. 2. Det nationella problemet.*
*Kap. 3. Arbetsgivare och arbetstagare. Anställnings- och avgångspolitik.*
*Kap. 4. Kvalificerad sysselsättning.*
*Kap. 5. Pensionsanordningar. Deras inverkan på anställning och avgång.*
*Kap. 6. Praktiska åtgärder.*

Den följande framställningen följer kapitelindelningen.

## Kap. 1. Inledning

**Direktiven**

Kommitténs uppdrag enligt direktiven var »to advise and assist the Minister of Labour and National Service in promoting the employment of older men and women» (att råda och bistå arbetsministern i främjandet av äldre mäns och kvinnors sysselsättning).

Skälen för en ökad sysselsättning av äldre personer har ofta framhållits under de senare åren: av befolkningskommissionen år 1949, av flera arbetsministrar såväl i parlamentet som annorstädes, i flygblad som utsänts av olika departement samt av industrimän, fackföreningsmedlemmar och andra. Kommittén anser sig likväl böra ånyo redovisa och pröva dessa skäl, eftersom kommittén är övertygad om att intet är mera ägnat att få till stånd de nödvändiga reformerna än en ingående kännedom om fakta.

Kommittén har att undersöka vilka förhållanden som står i vägen för anställning av äldre personer och hur dessa lättast kan elimineras. Det gäller att finna de riktlinjer efter vilka regering, myndigheter och enskilda kan samarbeta för att uppmuntra män och kvinnor inom alla verksamhetsgrenar — industri, handel och fria yrken — att utnyttja sin yrkesskicklighet och erfarenhet till högre ålder, till gagn både för dem själva och för samhällsekonomien.

De olika intressen som är företrädda bland ledamöterna har gjort det möjligt att undersöka alla sidor av problemet — industriella, sociala, ekonomiska och medicinska — och kommitténs rekommendationer tar hänsyn till alla dessa aspekter. I anslutning härtill framhålles vikten av att äldre personer varken av andra eller av dem själva betraktas såsom en särskild klass.

**Innebörden av begreppen »sysselsättning» och »äldre»[1]**

Till förebyggande av missförstånd anser sig kommittén böra klargöra vilken mening den inlagt i direktivens ord *sysselsättning* och *äldre*. Med »sysselsättning» avses sysselsättning i den öppna arbetsmarknaden, dock med den anpassning av arbetsmetoder och arbetsvillkor som ibland kan bli nödvändiga eller önskvärda för att en arbetande befolkning med stigande medelålder skall kunna bli ekonomiskt och effektivt sysselsatt. Sålunda kan exempelvis en utökning av tillfällena till deltidsanställning vara av betydelse för äldre personer, men eftersom kommittén icke haft tillfälle att undersöka de med deltidsarbetet förbundna omständigheterna, har detta spörsmål uppskjutits till en senare rapport.

Ehuru det ligger utom gränserna för kommitténs uppgift, säger sig kommittén icke ha förbisett värdet av det arbete som utföres av äldre personer utanför den normala arbetsmarknaden. Inom betydande områden av frivilligt arbete har insatser av äldre personer alltid varit en betydelsefull faktor. Det bör dock icke vara sysselsättningspolitikens uppgift att tvinga män och kvinnor till fortsatt arbete. Dess uppgift skall i stället vara att främja friare och smidigare arbetsvillkor, vilka kommer att öka möjligheterna för passande arbete för både män och kvinnor efter hand som de blir äldre.

Med »äldre» män och kvinnor avser kommittén icke bara personer som uppnått pensionsåldern utan alla som på grund av sin ålder möter särskilda svårigheter, såväl då det gäller att erhålla anställning som att kvarstå i arbetet. Den ålder vid vilken denna svårighet yppar sig varierar såväl individuellt och geografiskt som med arbetets art. Och den beror icke endast av individens fysiska och psykiska förmåga utan också av arbetets natur, arbetsgivarens och arbetskamraters inställning, läget på den lokala arbetsmarknaden och andra faktorer. Den kan uppträda relativt tidigt under arbetslivet. En »äldre» arbetare betyder icke »gammal» arbetare (the term »older» does not mean »aged»).

*Syftet med rapporten.* Det har varit kommitténs syfte att i denna första rapport framlägga de huvudsynpunkter som man förmodar att arbetsgivare, arbetstagare och allmänheten skulle vara intresserade av att diskutera. Kommittén säger sig vara övertygad om, att den viktigaste barriären mot ökad sysselsättning för äldre personer ligger i den traditionella andan, som endast en bättre kännedom om förhållandena kan ändra, och hoppas att rapporten skall bli en hjälp att åstadkomma detta. På vissa punkter har kommittén utformat ett handlingsprogram, beträffande andra fortsätter undersökningarna. En redogörelse för några nyare praktiska uppslag som ökat möjligheterna till sysselsättning för äldre personer har sammanställts i kapitel 6.

**Kommittén för ekonomiska och finansiella frågor beträffande åldringarnas försörjning**

Det kommer att framgå av de följande kapitlen att många av de frågor som rör en utökning av äldre personers sysselsättning är nära förbundna med ekonomiska och finansiella spörsmål som ligger utanför kommitténs arbetsområde. Dessa spörsmål har nu upptagits i direktiven för en av finansministern tillkallad kommitté, som har

> »att ånyo granska de ekonomiska och finansiella problem som sammanhänger med åldringarnas försörjning, med särskild hänsyn till den kommande ökningen av åldringarnas antal och att föreslå härav påkallade åtgärder».

Den kommitté, vars första rapport nu föreligger, räknar med att i fortsättningen samarbeta med denna nya kommitté.

---

[1] Den engelska rapporten bär rubriken *Employment of Older Men and Women.*

## Kap. 2. Det nationella problemet

I detta kapitel undersöker kommittén de skäl som lett till uppfattningen att ökad sysselsättning av äldre personer bör uppmuntras. Dessa skäl har sammanförts under följande rubriker:

*förskjutningen i samhällets åldersstruktur,*
*arbetsförmågan och den ökade livslängden* samt
*landets nuvarande och framtida behov av mänsklig arbetskraft.*

Proportionen av äldre personer växer år från år, vilket huvudsakligen beror på den ökade medellivslängden. Såsom ett resultat av uppfostran, högre levnadsstandard, förbättrad hälsovård och framsteg på det medicinska området är det rimligt förvänta att människor inte endast kommer att leva längre utan också bli friskare och arbetsdugligare vid högre ålder. Härav skapas ett behov att ge dessa människor tillfälle att lämna det ökade bidrag till produktionen som dessa förändringar möjliggjort. Vidare är det av livsviktig betydelse att göra det bästa möjliga av alla tillgängliga resurser, inklusive mänsklig arbetskraft, vilket de ekonomiska förhållandena i detta land kräver, starkt industrialiserat, tätt befolkat och beroende av sin handel som det är. Landet har icke råd att avvisa dugliga och arbetsvilliga äldre personer från arbete eller att använda dem på ett sätt som ej svarar mot deras fulla kapacitet.

### Förskjutningen i åldersstrukturen

#### Åldersfördelningen

Pensionsåldern enligt National Insurance Act är 65 år för män och 60 för kvinnor. År 1911 uppgick befolkningen över dessa åldrar till 1 på 15, år 1951 till 2 på 15 och beräknas år 1977 till 3 på 15. Men inte endast befolkningen över pensionsåldern är stadd i stark relativ tillväxt, även inom den arbetande befolkningen är medelåldern stigande. År 1962 räknar man med att befolkningen mellan 20 och 40 år blir 7 procent mindre än nu, medan antalet mellan 50 och 60 år väntas öka med 17 procent. Kommittén erinrar i detta sammanhang om ett uttalande av Befolkningskommissionen, som framhöll att befolkningens åldrande är ett resultat av faktorer, som vi varken kan eller önskar motverka. Till följd härav får frågeställningen icke vara: »Måste vi försöka hindra detta?» utan »Hur skall vi bäst kunna anpassa oss efter denna utveckling, så att dess olägenheter reduceras till ett minimum samtidigt med att vi gör det bästa möjliga av de situationer utvecklingen skapar?»

#### Ekonomiska konsekvenser

Ökningen av antalet åldringar kommer med nödvändighet att kräva en större del av den löpande produktionen för åldringarnas uppehälle. Hur nativiteten än kommer att utvecklas och hur den tekniska utvecklingen i fråga om produktionen än kommer att gestalta sig, en sak är klar: om de äldres skicklighet och erfarenhet kan komma till användning i större grad, så kommer levnadsstandarden för alla och särskilt för de äldre att bli högre.

### Arbetsförmågan och den ökade livslängden

Samhället har icke endast ett behov av de äldres arbetsinsats utan en direkt förpliktelse att trygga rätten för varje arbetare, ung eller gammal, att göra sin fulla insats i samhällets liv. Anledningen till kommitténs uppfattning, att den äldre arbetaren härvid kan åstadkomma betydande bidrag, framlägges i de följande avsnitten.

**Den återstående medellivslängden**

Den genomsnittliga livslängden för ett nyfött barn har snabbt ökat under detta århundrade. Enligt den engelska befolkningsdödligheten utgjorde denna tidslängd under perioden 1891—1900 i genomsnitt 44 år för pojkar och 48 år för flickor. Under perioden 1947—1951 hade dessa siffror stigit till 66 resp. 71 år. Även för högre åldrar har den återstående medellivslängden ökat, fast i mycket mindre utsträckning. Under perioden 1947—1951 utgjorde sålunda för en 60-åring den återstående medellivslängden 15 år för man och 18 år för kvinna; i 65-årsåldern var motsvarande siffror 12 resp. 14 1/2 år. Alltjämt vet vi för litet om genomsnittsstandarden i fråga om äldre personers lämplighet och förmåga att utföra arbete och kommittén överväger hur man skall gå tillväga för att öka vår kunskap på detta område. Då man emellertid besinnar att arbetet nu börjar vid en senare ålder och under bättre förhållanden och att arbets- och levnadsvillkoren kännetecknas av progressiva förbättringar och ökad social och medicinsk omvårdnad, synes det icke orimligt antaga att allt detta för många kommer att resultera i en längre period med förmåga att utföra arbete.

**Variationer i arbetsförmågan**

Kommittén har haft fördelen att kunna utnyttja erfarenheten hos de ledamöter som sysslat med åldersforskning. Detta är ett område som kräver ytterligare studier och praktiska experiment inom såväl näringslivet som vid sjukhus och universitet. De vittnesbörd som varit tillgängliga för kommittén ger emellertid vid handen att flertalet av de män och kvnnor som är i stånd att prestera effektivt arbete i en ålder av 60 år kan göra detta upp till 70-årsåldern. Det finns givetvis betydande olikheter men det kan icke göras gällande, att den nu tillämpade pensionsåldern (65 resp. 60 år) skulle vara den ålder, vid vilken flertalet personer icke längre kan utföra effektivt arbete.

**Ålder och sysselsättning**

Erfarenheten ger vid handen att personer som passerat medelåldern söker sig från yrken som ställer höga krav på snabbhet eller fysisk styrka och särskilt då båda dessa egenskaper fordras. Undersökningar har visat att i motsats till den allmänna uppfattningen, kravet på snabbhet synes vara mera frekvent och strängt än kravet på muskelstyrka. En mängd arbeten som fordrar en moderat muskelansträngning utföres framgångsrikt av äldre personer, särskilt om de är vana vid arbetet, och fall har rapporterats där personer som finner det svårt att utföra lätt arbete som fordrar viss snabbhet, med framgång övergått till arbeten som, ehuru långsammare, kräver större muskelansträngning. För en del arbetsgivare har den äldre arbetaren också värde som lärare för de yngre.

**Förmåga av anpassning till ny sysselsättning**

Det synes som om äldre personer i allmänhet är mera anpassningsbara och läraktiga än man i allmänhet föreställer sig. Undersökningar härom och beträffande frågan i vilken utsträckning äldre personer i vissa yrken kan hjälpas genom en enkel förändring av arbetsmetoderna pågår vid olika institutioner. Kommittén hoppas att dessa undersökningar skall kunna fortsättas och ytterligare utvecklas.

**Risken för olycksfall**

Redogörelse lämnas för olika undersökningar som synes visa att risken för olycksfall i arbetet är mindre för äldre personer än för yngre.

**Behov av ytterligare undersökningar**

Det är uppenbart att våra kunskaper om åldrandets process måste utökas. Specialisterna på området framhåller att de fysiska och själsliga förändringar som är förbundna med åldrandet börjar understundom redan i 25-årsåldern och fortsätter därefter långsamt under hela livet. Bilden företer dock ingalunda kontinuerlig försämring, alldenstund en minskning av dugligheten i en riktning kan mer än kompenseras av ökning i en annan. Inom flera sysselsättningar som tillåter förändringar i arbetstekniken kan det inträffa att åldrandet icke medför någon ändrad effektivitet. Det är förmodligen så att problemet att öka sysselsättningsgraden för äldre personer kan icke helt lösas enbart genom åtgärder som vidtages först när de redan blivit gamla. Beträffande sådana speciella arbeten som är särskilt olämpliga för äldre personer torde övergång till annat yrke redan vid tidigare ålder vara den enda lämpliga lösningen. Redan verkställda undersökningar är emellertid tillräckliga för att visa hur svag grund som flera av de traditionella antagandena vilar på, exempelvis att vissa begränsningar i kapaciteten med nödvändighet inträffar vid vissa åldrar.

## Behovet av mänsklig arbetskraft, nu och i framtiden

Behovet att främja sysselsättningen för äldre personer är för handen på såväl kort som lång sikt. Kommittén erkänner att det på kort sikt icke skulle vara riktigt att pressa äldre personer att uppskjuta sin avgång, då yngre för arbetet lämpade personer icke kan erhålla arbete, men den anser att detta problem bör angripas på ett mera grundläggande sätt. Regeringens politik går ut på att upprätthålla en hög och jämn sysselsättning för alla som önskar arbeta och kan arbeta, och kommittén är övertygad om att det icke bör finnas någon åldersgräns för denna politik. Varken ur human eller ekonomisk synvinkel kan en begränsning av arbetstillfällena för äldre personer som önskar arbeta betraktas som en godtagbar lösning av arbetslöshetsfrågan.

Det har gjorts gällande, att främjandet av ökad sysselsättning för äldre personer är oförenligt med strävandet efter ökad ledighet i form av semester med lön och kortare arbetstid, som är en av frukterna av den tekniska utvecklingen. Kommittén anser icke att det behöver vara så. I själva verket är ökad ledighet för alla, gamla och unga, ett av de goda ting vi kan förvärva såsom ett resultat av det fulla utnyttjandet av alla våra resurser, inklusive den värdefulla kapitaltillgång som ligger i den samlade skickligheten och erfarenheten hos de män och kvinnor som kan arbeta och är ivriga att få göra detta men hindras av åldersrestriktioner. Ökad ledighet kan vara en god sak men påtvingad ledighet i form av arbetslöshet är för varje ålder ödeläggande och fördärvlig ur såväl nationens som den enskildes synpunkt.

## Kap. 3. Arbetsgivare och arbetstagare. Anställnings- och avgångspolitik

Det mest övertygande beviset för att äldre personer kan arbeta och att arbetsgivare finner lämpligt att sysselsätta dem ligger i det förhållandet att många gör detta. Enligt den brittiska folkräkningen av 1951 hade sålunda 48 % av den manliga befolkningen i åldern 65—69 år inkomst av arbete.

## Åldersfördelningen inom industrien

Kommittén har i särskilda tabellbilagor lämnat statistiska uppgifter rörande åldersfördelningen inom olika industrigrupper, dels för män och dels för kvinnor, varvid särskilt de högre åldrarna behandlats. Ur tabellerna kan man, såsom kommittén framhåller, icke utläsa något samband mellan industriens art och frekvensen av äldre personer bland de anställda. Sålunda utvisar vissa industrier, som kan förmodas vara olämpliga för äldre personer, en betydande frekvens härav, andra industrier, som man skulle förmoda vara mera lämpade för äldre, visar en låg frekvens. Och slutligen förekommer industrier av inbördes mera jämförlig art som uppvisar stora variationer i ålderssammansättningen. Kommittén säger sig inte vilja draga alltför långt gående slutsatser härav. Inom en skenbart tung industri finnes även lättare sysselsättning. Vidare förekommer arbetsoperationer, vilka man föreställer sig tunga, men som blivit lättare till följd av genomförd mekanisering. Dessutom kan olikheter i åldersfördelningen bero på huruvida industrien är expanderande eller icke. Trots möjligheter av dessa slag anser kommittén att det finns skäl för antagandet att lämpligheten för äldre personer att utföra det eller det speciella arbetet icke är den viktigaste faktorn bakom differenserna. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till en undersökning som visar att företag av samma art, som är förlagda till samma trakt och som arbetar under samma ekonomiska villkor, företer de mest förvånande olikheter beträffande åldersfördelningen och särskilt i fråga om förekomsten av äldre personer bland arbetstagarna.

Kort sagt, det finns med några tydliga undantag goda skäl för antagandet att den utsträckning, i vilken en industri eller ett företag använder äldre arbetare, beror icke så mycket på arbetets lämplighet härför som på ett antal andra faktorer vilka påverkar praxis vid anställning och avgång. Kommittén uttalar i anslutning härtill, att industrier och individuella företagare borde upptaga sin praxis till omprövning. Avskaffande av alla restriktioner skulle inte medföra annan verkan än att bringa de egna villkoren i paritet med villkor, enligt vilka andra arbetar framgångsrikt.

## Anställningspolitiken och tillämpad praxis

### Problemets omfattning

Många äldre personer har betydande svårigheter att få arbete sedan de blivit arbetslösa. En analys av arbetslöshetsklientelet i december 1952 har visat att arbetslöshet över 26 veckors långvarighet företer en betydligt starkare ökning med åldern än den totala. Det är dock sällan svårt att placera en äldre skicklig yrkesarbetare, men möjligheterna är sämre ifråga om äldre mindre skickliga och outbildade arbetare samt beträffande kontorspersonal och högre tjänstemän. Även om åldersgräns icke angives när lediga platser annonseras, aktualiseras den likväl ofta muntligen. Restriktionerna kan härvid vara bestämda genom företagets anställningspolitik eller också kan den tjänsteman som har nyanställningarna om hand vara av den meningen att han icke bör engagera personer över viss ålder för visst arbete.

### Undersökta svårigheter

Kommittén har sökt komma på det klara med varför väl kvalificerade män och kvinnor i medelåldern så ofta har svårigheter att återvända till arbeten som är väl lämpade för deras kvalifikationer och erfarenhet. Såsom en första anledning härtill framhålles *arbetsgivarens traditionella attityd* gentemot äldre arbetare. Det

finns alltjämt kvarlevor av denna inställning i uttrycket »för gammal vid 40». Vidare framhålles att *pensionsanordningar*, som medför extra kostnader för arbetsgivaren vid anställning av äldre personer, är ett väsentligt hinder för deras anställning (se härom Kap. 5). Det finns sysselsättningar, till vilka äldre personer nästan aldrig får tillträde och för vilka nyrekryteringen i huvudsak inskränkes till *tiden för slutad skolgång* eller genomgången utbildning. Även om vissa skäl kan anföras för en sådan ordning, är dylika sysselsättningar stängda för sådana män och kvinnor som måste göra en ny start i livet och som skulle kunnat göra en god insats. En särskild grupp utgöres av de *partiellt arbetsföra*. Deras speciella förhållanden anses vara av sådan art att de icke tillhör området för kommitténs uppgifter.

**Speciella svårigheter i fråga om den kvinnliga arbetskraften**

Här erinras till en början om de gifta kvinnor, som önskar återvända till avlönat arbete från omkring 40-årsåldern, då deras arbetsbörda i hemmet i ett betydande antal fall börjar lätta. Att erhålla ny anställning efter en längre tids frånvaro från avlönat arbete är synnerligen svårt, vilket gäller för kvinnor i mycket större utsträckning än för män. Sysselsättningspolitiken för äldre personer måste därför särskilt inriktas på detta problem. Det bör här observeras att proportionen av kvinnor i högre åldrar inom avlönat arbete alltid har varit låg, och det borde därför finnas ett ansenligt utrymme för en ökning. (Enligt engelsk statistik utgör antalet anställda kvinnor över 45 år 28 % av alla kvinnliga anställda, medan motsvarande siffra för män är 38 %.)

Ett utmärkande drag för kvinnornas anställningsförhållanden är det stora antalet deltidsanställda. Enligt 1951 års folkräkning hade mer än 750 000 sådan anställning, och av dessa var mer än 690 000 gifta eller hade varit gifta. Den omfattande förekomsten av deltidsarbete beror tydligen på att hushållsarbete förekommer i stor utsträckning. Kommittén avser att i en senare rapport närmare ingå på frågan om sambandet mellan deltidsarbete och ålder. Efter att ha framhållit att även inom sådana arbetsområden som är särskilt väl lämpade för kvinnor anställningen försvåras av olika skäl, såsom låg avgångsålder (55 år är icke ovanlig), löner som automatiskt stiger med stigande ålder oberoende av anställningstidens längd, rädslan för att äldre kvinnor i butiker icke är i stånd att intaga stående ställning så lång tid som fordras och tron att kunderna föredrar att betjänas av yngre personer.

Manufakturindustrierna hyser inte mindre än 40 % av kvinnorna i lönearbete. Men även här mötes de äldre kvinnorna av godtyckliga åldersgränser, som införts med motiveringen att yrket kräver speciella egenskaper såsom god syn, flinka fingrar och stark fysik. Kommittén underkänner delvis dessa gränser och framför allt att åldern skulle vara ett lämpligt mått för bestämmande av huruvida de nämnda egenskaperna är för handen eller icke.

**Omprövning av anställningspraxis**

Kommittén är av den uppfattningen att oförsvarliga åldersgränser begränsar äldre personers möjligheter att erhålla arbete och att beträffande vissa sysselsättningar dessa barriärer är fruktansvärda (formidable) och resulterar i lidande för den enskilde och ekonomisk förlust för landet. Kommittén kräver därför att alla institutioner som har med anställningsfrågor att göra — inom industri, handel, fria yrken och annorstädes — bör uppmanas att ompröva all praxis, alla överenskommelser, anordningar knutna till pensioneringsplaner eller andra speciella arrangemang som ställer åldersbarriärer i vägen för dem som söker arbete. Villkor för anställning skall vara duglighet, icke ålder.

Vid vissa tillfällen kan det finnas anledning till undantag från dessa allmänna principer. Åldersgränser kan sålunda vara motiverade i fråga om arbete som gäller särskilda krav på fysisk spänst eller då det kan gälla att vid ett företag korrigera åldersfördelningen där denna kommit ur jämvikt med hänsyn till arten av det arbete som utföres. En praktisk åtgärd, som skulle vara ägnad att förbättra utsikterna för äldre personer som söker arbete och att avlägsna fördomar mot dem, vore att arbetsgivarna ville vara beredda att ingående pröva sådana arbetssökande och ge dem tillfälle visa sina kvalifikationer.

#### Förordad anställningspolitik

Kommittén sammanfattar sin ståndpunkt beträffande anställningspolitiken i följande ord:

> Vi förordar därför att enskilda företag bör bestämt tillrådas att gå in för en positiv anställningspolitik i syfte att ge äldre arbetare en rättvis chans att tävla om tillgängliga arbetstillfällen och därvid bedömas efter vad de verkligen är värda och att de som är ansvariga för tillämpningen av anställningspolitiken bör vara på sin vakt mot varje slentrianmässig och orättvis fördom gentemot äldre personer som söker arbete. Vi upprepar: *kriteriet för anställning bör vara duglighet och icke ålder.*

## Avgångspolitiken och traditionell praxis

#### Allmänna tendenser

Även om det existerar olikheter i avseende på avgångspolitiken, kan som allmän regel sägas att obligatorisk avgång vid viss ålder är vanlig inom en del arbetsområden, särskilt beträffande tjänstemän, för vilka denna praxis ofta sammanhänger med pensionsanordningar, men att det övervägande flertalet kroppsarbetare icke påverkas härav. Det förekommer även fall med bestämd avgångsålder, varifrån undantag kan beviljas efter arbetsgivarens prövning. Även om icke någon bestämd avgångsålder är föreskriven, har det ofta utvecklats en avgångstradition som lett till den uppfattningen att lägsta pensionsåldern enligt den nationella försäkringslagen (The National Insurance Act) bör vara den normala åldern för avgång.

De medicinska och vetenskapliga ledamöterna av kommittén betonar, att det icke finnes några medicinska skäl varför avgång med nödvändighet skall ske vid bestämd ålder. Sådana sedvänjor innebär ett slöseri med arbetskraft, skicklighet och erfarenhet. Kommittén betonar därför angelägenheten av att från både arbetsgivare och arbetstagare avlägsna föreställningen om att avgång från arbetet bör ske, obligatoriskt eller på annat sätt, vid någon bestämd ålder. Kommittén ansluter sig till en anordning, som redan existerar hos en del företag, varest de dugliga och villiga regelmässigt fortsätter arbetet tills de själva önskar gå eller tills de icke längre kan uträtta ett fullgott arbete. Dylik smidighet bör vara målet, men kommittén erkänner att det finns vissa förhållanden som motiverar avvikelser. Några av dessa diskuteras i det följande.

#### Praktiska svårigheter

Kommittén har i det föregående pekat på arbetslösheten såsom en faktor som påverkar eller kan tänkas påverka åtgärder för att stimulera sysselsättandet av äldre arbetare. Den övergår i fortsättningen till att diskutera de råd som den anser sig böra framlägga till tjänst för dem som har att handlägga frågor rörande överskott på arbetskraft. Härvid understryker kommittén omedelbart, att den icke

kan godtaga den uppfattningen att om avskedanden skall göras, dessa alltid i första hand skall drabba personer över den lägsta pensionsåldern. Kommittén erkänner dock att det är sund socialpolitik att avskeda en potentiell pensionär framför en yngre man med ansvar för sin familj. Men icke ens detta får betraktas som något självklart, utan lokala förhållanden m. m. måste tagas i betraktande innan avgörande träffas.

Någon gång kan det i ett företag bli behövligt att anställa yngre personer för utbildning i syfte att upprätthålla effektiviteten hos företaget såsom helhet och i samband därmed tvångsvis avlägsna äldre arbetare, men ett sådant förfarande bör få tillgripas endast försåvitt företagets åldersstruktur i betydande grad kommit ur balans i förhållande till arten av det arbete som skall utföras.

Kommittén medger att verkan på befordringsutsikterna för yngre anställda, när äldre arbetare kvarhålles till hög ålder, kan medföra svårigheter. Försummelse att komma till rätta med sådana svårigheter kan framkalla allvarligt missnöje, skadligt för företaget och förmodligen ägnat att motverka de äldre arbetarnas intressen. Enligt kommitténs mening överdimensioneras ofta detta problem, ty det uppträder endast inom ett relativt litet område av arbetsmarknaden.

#### Av kommittén förordad avgångspolitik

På grund av de sociala och ekonomiska synpunkter som diskuterats i Kapitel 2, nämligen den ökade proportionen av äldre personer inom befolkningen, den ökade livslängden och det förbättrade hälsotillståndet, landets behov av mänsklig arbetskraft och behovet att trygga möjligheten till arbete för alla som kan och vill arbeta gör kommittén följande förslag beträffande avgångspolitiken:

> Alla i industri, handel, fria yrken eller annorstädes sysselsatta män och kvinnor, som kan på ett effektivt sätt fullgöra sin uppgift antingen i sitt normala arbete eller i något annat arbete som arbetsgivaren kan bereda dem, bör ges tillfälle att utan hänsyn till ålder fortsätta att arbeta, därest de så önskar.

Kriteriet på att vederbörande kan på ett »effektivt sätt fullgöra sin uppgift» bör vara vad som normalt tillämpas i ett arbete eller en befattning.

## Kap. 4. Kvalificerad sysselsättning

I detta kapitel behandlas frågor rörande sysselsättning inom kvalificerade yrken samt inom företagens ledarskikt och verkställande organ. Beträffande dylik sysselsättning är anställningsförhållandena mera stabila och risken för svårare arbetslöshet minimal, men även här, anser kommittén, försiggår ett onödigt slöseri med skicklighet och kunnande till olägenhet såväl för den enskilde som för samhället. I anslutning härtill berättar kommittén följande från den elektriska branschen, där utsikterna för erhållande av anställning anses goda. En tekniker, dessutom fil. doktor, med utomordentliga kvalifikationer och rik erfarenhet, sökte vid återkomsten från arbetsuppgifter i Mellersta Östern anställning till skälig lön. Han gjorde sammanlagt 603 ansökningar, vilka resulterade i fyra förfrågningar, av vilka den sista medförde arbetsanställning, dock icke i England. Vederbörande i Appointment Service ansåg både hans personliga kvalifikationer och yrkeskvalifikationer goda och att det icke skulle ha funnits några svårigheter att placera honom, därest han varit en ung man. Han var 49 år gammal.

Inför frågan om den kvalificerade sysselsättningen erinrar kommittén om sina allmänna principer, att det skall vara duglighet och icke ålder som skall vara avgörande vid anställning, och att ingen som kan effektivt sköta sitt arbete bör få

avlägsnas mot sin vilja. Dessa principer borde tillämpas på såväl kvalificerad som annan sysselsättning. I det föregående har undersökts några svårigheter som tillämpningen av dessa principer kan förorsaka och på vilka punkter avsteg från dem kan bli nödvändiga. Några av dessa svårigheter är gemensamma för alla former av anställning men det finns vissa skäl varför de uppträder i mera akut form inom den kvalificerade sysselsättningen.

**Spörsmål vid anställning**

Varje organisation måste se till att den har en erforderlig tillgång på yngre män och kvinnor som utbildats för att övertaga de högre befattningarna. Det är av särskild vikt att dessa yngre personer får tillfälle att förvärva den erforderliga tekniken under en tid då sinnet är mera mottagligt för nya intryck och mera i stånd att tillgodogöra sig och nyttiggöra nya idéer, kunskap och skicklighet. Detta är särskilt betydelsefullt i medicinskt, fysikaliskt, kemiskt och överhuvud inom naturvetenskapligt arbete, där utvecklingen under de senaste åren gått i snabbt tempo. Kommittén framhåller att den icke vill underskatta betydelsen härav och uttalar att sysselsättning av äldre personer inom dylika arbeten skulle erhållas till ett för högt pris, om effektiviteten av organisationen såsom helhet härigenom skulle försvagas snarare än förbättras.

Inom de kvalificerade yrkena är det särskilt svårt att senare under livet övergå till annan sysselsättning. Tidigare har framhållits betydelsen av att gifta kvinnor, när hemarbetet så tillåter, kan beredas arbetsmöjligheter utanför hemmet. En del av dessa kvinnor har fått en grundlig utbildning och även utövat praktisk verksamhet inom något kvalificerat yrke, och det kan vara önskvärt att deras skicklighet utnyttjas, men de hindras från att återtaga sin gamla verksamhet genom åldersrestriktioner, som införts av institutioner vilka normalt rekryterat sina anställda omedelbart efter utbildningens slut. Andra har förvärvat teoretisk utbildning men icke haft tillfälle till praktisk verksamhet före giftermålet. Denna utbildning i förbindelse med deras allmänna erfarenheter av livet, deras större mognad och omdöme, skulle kunna nyttiggöras inom olika områden, som nu är stängda för dem, och där det likväl råder brist på yngre kandidater. Kommittén har därför undersökt huruvida det icke skulle vara möjligt att även inom kvalificerade yrken öka utsikterna för nyanställning för män och kvinnor med angivna kvalifikationer. Det har härvid visat sig att det finns en del områden av kvalificerad verksamhet, där svårigheterna för anställning vid senare ålder icke är så utpräglade, och kommittén säger sig vara imponerad av åtgärder som på sina håll redan vidtagits i detta syfte och som pekar hän mot lösningar som torde kunna tillämpas i större utsträckning än vad nu är fallet. (*Anmärkning:* i rapporten lämnade exempel på dylika åtgärder förbigås här.)

Kommittén framhåller även anställningssvårigheter som sammanhänger med lönenivån. Det göres ofta gällande, att den äldre arbetaren är för dyr. De vanliga löneskalorna inom olika kvalificerade yrken beror av anställningstidens längd. Man påträffar ofta långt utsträckta befordringsprocesser med löneskalor som automatiskt stiger till ett maximum tills ytterligare befordran sker. När vakanser uppstår, frestas vederbörande att engagera ungt folk vid löneskalans botten. Men att förfara på detta sätt är liktydigt med att ignorera de äldres erfarenheter och savoir-faire, egenskaper som kan vara väl värda sitt pris. Det kan vara förenat med positiva fördelar att låta friskt blod utifrån komma in i ett företags alla skikt och kommittén ifrågasätter, huruvida det icke skulle vara lämpligt att institutioner som normalt bygger upp hela sin personalorganisation enbart genom att anställa personer i låg ålder borde föreslås att ändra sin anställningspolitik i sådan riktning, att en viss mindre del av deras personalorganisation beräknas bli rekryterad genom utifrån kommande något äldre personer.

Kommittén räknar även med att personer i medelåldern inom kvalificerade yrken som söker ny anställning, där de till en början icke kan göra en fullvärdig insats, skulle vara villiga, särskilt om det gäller arbete utanför det egna facket, att nöja sig med lägre lön, som åter höjes i den mån förtrogenhet med det nya arbetet förvärvas. Dylika lönesvårigheter kunde säkerligen lättare övervinnas, om företagsledarna fäste större avseende vid erfarenhet som förvärvats på annat håll och vore beredda att betala för den när den med fördel kan användas, och om företagen och arbetssökande i medelåldern ville acceptera den uppfattningen att det är fullt juste att erbjuda och acceptera lägre lön i ett nytt arbete, givetvis under förutsättning att lönen är skälig. Det skulle vara olyckligt, om arbetstillfällen, som kvalificerade personer efter lång arbetslöshet gärna skulle vilja komma i åtnjutande av, undandrages, emedan arbetsgivaren inte skulle anse det på sin plats att erbjuda dem dessa.

**Spörsmål vid avgång**

Kommittén har tidigare framhållit att möjligheten till kvarstannande i arbete måste tryggas för alla som vill fortsätta och kan arbeta. Att avgöra, huruvida en person på ledande plats med kvalificerade uppgifter kan även framgent göra effektiva insatser, är icke lätt för arbetsgivaren. Ett sådant avgörande måste baseras på individens kvalifikationer med hänsyn till de krav som ställes. På vissa poster måste begreppet *effektiv tjänst* inkludera förmågan av initiativ och ledarskap eller förmågan att införa nya metoder och idéer. Effektiviteten av en organisation blir i hög grad beroende av huruvida de som innehar nyckelposterna är i besittning av dessa kvalifikationer. Det finns personer som ännu i hög ålder behåller den förmåga av ledarskap och smidighet som en gång fört dem till platsen. Men människor företer större avvikelser från varandra i högre åldrar än i lägre, och det är en vanlig erfarenhet att några blir alltför otillgängliga för nya idéer och alltför motvilliga mot förändringar och framsteg för att kunna kvarstå i en nyckelposition i en sund och effektiv organisation. Då detta inträffar bör de avgå (och det är rimligt att arbetsgivaren kräver detta), även om deras kompetens i andra avseenden icke kan dragas i tvivelsmål. I en del organisationer kan man räkna med poster, där en sådan persons kunskap och erfarenhet kan utnyttjas men där han befrias från det ansvar som är förknippat med ledarskapet.

Genom att innehavare av ledande poster kvarstår utöver den tidpunkt då de förväntades dra sig tillbaka kommer som regel andras befordran till dessa poster att fördröjas och därmed även befordringar till lägre poster. Detta kommer självfallet att ses med oblida ögon av personer som härigenom tror sig se sin befordran fördröjd eller omöjliggjord. Det är i sådant läge en klen tröst att han själv härigenom kan få tillfälle att kvarstanna längre i arbetet. Det uppstår svårigheter även för ledningen därigenom att kvarhållandet av befattningshavare på ledande poster kan fördröja de yngres befordran i sådan grad att organisationens effektivitet hotas.

Som regel torde man kunna antaga att ju längre den aktiva delen av livet blir, desto senare kommer befordringarna. Det är uppenbart, att det icke finns någon enkel och enhetlig lösning av de svårigheter som ledningen för ett företag har att motse, då det gäller att förena kravet på sysselsättning till högre ålder med befordringspolitiken. Kommittén förordar att dessa spörsmål ingående diskuteras av alla som beröres av dem och att utbyte av synpunkter kommer till stånd.

Ändringar i anställningsförhållandena enligt linjer som här förordats kommer ofta att medföra minskning av löneförmåner. Detta bör emellertid kunna accepteras såsom ett alternativ till avgång. För frågor av denna art är den allmänna opinionen betydelsefull. Man måste nämligen komma ifrån den föreställningen att kvalificerad personal måste avgå, så snart maximal avlöning icke kan tillämpas,

och att det skulle vara något nedsättande i att mottaga anställning till lägre lön. Om pension beräknas på grund av avlöningsnivån omedelbart före avgången, måste viss justering företagas.

**Spörsmål i anslutning till pensionsanordningar**

Pensioneringen spelar en ytterst betydelsefull roll när det gäller anställningsproblemen för äldre arbetstagare, men eftersom den förekommer även utanför de kvalificerade yrkena och därför skall behandlas i följande kapitel, förbigås den här. Det är emellertid sannolikt att effekten av pensioneringen blir större inom dessa yrken, emedan den där förekommer i större utsträckning. Härtill kommer, att lönerna inom de kvalificerade yrkena är högre och mera beroende av åldern, vilket medför högre kostnader för pensioneringen och för arbetsgivare som anställer äldre personer.

**Några sammanfattande synpunkter**

Den verksamma delen av livet för dem som tillhör de kvalificerade yrkena har blivit väsentligt kortare under detta århundrande. Två omständigheter bär skulden härför — å ena sidan den längre utbildningstiden och å andra sidan den lägre pensionsåldern. Utbildningen av kvalificerade yrkesutövare representerar en viktig form av offentlig och privat investering, varav följer att den fulla sysselsättningen av äldre personer på detta område måste tillmätas stor betydelse.

Flertalet förhållanden som diskuterats i detta kapitel — befordringssystem, progressiva löneskalor och pensioneringen — skänker anställningarna inom de mera kvalificerade yrkena de särdrag som ger dessa yrken sitt karriärvärde, och för dem som är i stånd att fullfölja denna karriär utan avbrott är de utan tvivel fördelaktiga. Men i fråga om de få olyckliga vilkas karriär avbrytes i medelåldern eller för dem, vilkas huvudkarriär blir mycket kortvarig, såsom fallet är med många inom krigsmakten, kan man vänta att de måste förena sig till ett överväldigande uppbåd för att åstadkomma en ny start. Ehuru antalet personer som beröres är ringa, är den individuella påfrestningen och förlusten för samhället betydande.

Kommittén är, såsom den också sökt ange skäl för, av den uppfattningen att dessa anställningsvillkor icke behöver ha sådana restriktiva verkningar och känner sig styrkt i denna uppfattning av det antal personer i medelåldern och däröver som har lyckats erhålla en ny anställning i yrken av denna art och av de arbetsgivare som har infört en praxis som gjort detta möjligt. Inom detta begränsade område skulle även en obetydlig förändring i den praxis som tillämpas vid anställning innebära en stor förändring i framtidsutsikterna för dem som har svårt att erhålla anställnng eller att kvarstå så länge de är i stånd till effektivt arbete. Kommittén rekommenderar därför att arbetsgivare, arbetsgivarorganisationer och yrkessammanslutningar måtte uppmanas undersöka hur gällande praxis, vilken verkar som ett onödigt hinder vid anställning, kunde mildras i syfte att tillfälligtvis öppna dörren för den senkomne som kan utföra effektivt arbete och att motverka ett alltför tidigt avlägsnande av äldre personer som är i stånd och villiga att arbeta vidare.

Det är ibland lättare att göra sådana medgivanden i det lilla företaget med en mindre bunden anställnings- och avgångspolitik, där den enskildes krav och kvalifikationer lättare kan bli kända, än i stora företag, där central dirigering är nödvändig för att trygga enhetligheten. Erfarenheterna från stora organisationer har emellertid visat, att det är möjligt förena fördelarna med en central kontroll beträffande personalfrågor med förmåga av smidig anpassning, som är så önskvärd både för organisationen och dess anställda. Kommittén säger, att den icke underskattar svårigheterna men att dessa bör betraktas som ett incitament till en god personlig företagsledning, vilket en del organisationer redan lyckats realisera och som kommittén hoppas även andra skall acceptera.

# Kap. 5. Pensionsanordningar. Deras inverkan på anställning och avgång

Efter kriget har åtgärder av finansiell art för åldringarnas försörjning vidtagits i ökad utsträckning från såväl det allmännas som det enskildas sida. I detta kapitel har kommittén sökt att i korthet dels ange omfattningen av och de viktigaste egenskaperna hos dessa anordningar, dels göra sig en föreställning om den effekt som dessa anordningar i sin nuvarande gestaltning kan utöva på äldre personers sysselsättning, dels föreslå hur vissa skadliga verkningar kan minskas. Däremot har kommittén ansett det ligga utanför sitt uppdrag att gå in på de mera fundamentala ekonomiska spörsmål som kommitténs betraktelser för fram till. Dessa spörsmål kommer att upptagas av den tidigare omnämnda kommittén för ekonomiska och finansiella frågor beträffande åldringarnas försörjning.

## Pensionsanordningarnas omfattning

Genom den nationella försäkringen av år 1946 infördes ett pensioneringssystem, som omfattar alla arbetstagare (omkring 20 miljoner) vid avgång från arbetet. Ehuru denna pensionering gav ett allmänt skydd för åldringarna, har den icke medfört någon minskning i antalet pensionsanordningar som genomförts vid enskilda företag. Dessa anordningar torde omfatta cirka 5 möjligen 7 miljoner arbetstagare, varav omkring hälften är kroppsarbetare.

### Den statliga pensioneringen

Denna pensionering som baserats på Beveridge-rapporten, utformades med hänsyn till den allmänna befolkningsutvecklingen och till behovet av att uppmuntra alla som kunde arbeta att fortsätta härmed. Tidigare utgick ålderspension från en bestämd ålder, 65 år för män och 60 år för kvinnor, utan att avgång från arbetet krävdes. Enligt nu gällande plan utgår pension utan krav på avgång och med högre belopp från 70 år för män och 65 för kvinnor. Under dessa åldrar finns ett 5-årsintervall, inom vilket personer som känner behov att lämna sin anställning, kan göra detta och kräva pension. De som icke begär pension vid minimipensionsåldern kan få tillägg till pensionen för varje halvår pensionen uppskjutes, för män till 70 och för kvinnor till 65 år. Dessa arrangemang sörjer för en viss rörlighet i fråga om pensionsåldern.

### Arbetsgivares pensioneringsanordningar

Utvecklingen av dessa anordningar har påskyndats, utan tvivel dels emedan det ligger i den enskilde arbetsgivarens intresse att under konkurrens om arbetskraft vid full sysselsättning kunna ge arbetarna en viss anledning att söka anställning hos honom och att kvarstanna där, dels på grund av den allmänna välfärdspolitiken inom industrien. Initiativet till dylika pensionsanordningar kommer ofta från arbetstagarna själva.

Pensionsanordningarna är mycket olika i fråga om bestämmelser och villkor. Troligen omfattas mer än hälften av på detta sätt pensionerade arbetstagare av anordningar, som finansieras antingen genom anslag från arbetsgivarna eller genom bidrag från både arbetsgivare och anställda. Återstoden omfattas av pensionsförsäkringar i försäkringsbolag, till vilka normalt både arbetsgivare och anställda bidrager.

De bidrag som betalas av arbetstagarna varierar betydligt, vanligen från 1 s. i veckan till 6 eller 7 procent av lönen. I en del företag kräves icke bidrag från de anställda. Storleken av pensionerna varierar likaledes. Helt allmänt kan man säga, att pensionsnivån för tjänstemän med livslång tjänst motsvarar vanligen mellan hälften och två tredjedelar av slutlönen och att pensionen för kroppsarbetarna håller sig mellan 15 s. och £ 2 per vecka. Enligt pensionsanordningar för kroppsarbetare utgår ibland full pension för jämförelsevis kort anställning — 15 till 20 år — varvid pensionen kan hålla sig på en så låg nivå som 10 s. i veckan. De pensionärer som är berättigade härtill erhåller de statliga pensionerna som tillägg.

När flera av de privata pensionsanordningarna startade fanns ingen särskild anledning varför ett företag skulle blicka utöver sina egna murar, då det gällde att fixera pensionsvillkoren. På den tiden förelåg inte samma nödvändighet som nu att taga hänsyn till den sociala och ekonomiska utvecklingen, ehuru en del företag gjorde detta. Kommittén framhåller önskvärdheten av att varje pensionsanordning — nationell eller privat — toge upp dessa spörsmål och om möjligt undveke anordningar som hindrar anställning av äldre personer.

## Pensionsanordningars inflytande på anställningspolitiken

### Inflytandets omfattning

Här betraktas endast de privata pensionsanordningarna, eftersom den statliga pensioneringen icke kan påverka den arbetssökande i valet mellan olika arbetsgivare. För närvarande gäller enligt många privata pensionsanordningar, att kostnaden för beredande av pension växer med åldern vid anställningen. Bidragskvoten för den anställde är i regel oberoende av inträdesåldern, varför tilläggskostnaden faller på arbetsgivaren. Arbetsgivaren har därför ekonomiska skäl att icke anställa någon vid eller över medelåldern och resultatet härav — särskilt om arbetsgivaren redan av annan anledning icke vill anställa äldre personer — kan lätt bli förbud mot anställning över viss ålder, en konsekvens som kommittén starkt ogillar. Den omständigheten att fixa åldersgränser av denna art är vanligast inom de sysselsättningsområden (tjänstemän och högre funktionärer), där just de privata pensionsanordningarna är särskilt frekventa, synes utgöra en bekräftelse på detta antagande.

Vi är väl medvetna om, säger kommittén, att pensionsanordningen icke så ofta uppfattas som huvudhindret mot att en anställning kommer till stånd, alldenstund arbetsgivaren förmodligen motiverar avslaget på det mest vänliga sätt. Det oaktat är vi övertygade om att många pensionsanordningar har en betydande effekt genom att begränsa tillfällena till nyanställning av äldre arbetstagare och att dessa komplikationer måste lösas. Problemet är komplicerat och innan det har blivit föremål för ett mera ingående studium önskar kommittén begränsa sig, till att antyda den riktning i vilken lösningarna torde böra sökas.

### Olika lösningar

Det skulle kunna tänkas, att det enklaste sättet att klara svårigheterna vore att tillåta den anställde antingen att ställa sig utanför pensionsanordningen eller att ansluta sig helt genom att betala ett engångsbelopp eller större avgifter. Men även om detta skulle vara den bästa lösningen i några fall — i synnerhet för personer som redan har sin pensionsfråga ordnad — är det uppenbart att det skulle vara orimligt att föreslå en dylik anordning såsom en generell lösning, vare sig det gäller arbetsgivare eller arbetstagare. Arbetsgivaren ogillar att ha någon anställd stående utanför pensionsanordningen vid företaget; han önskar icke vara bunden av föreställningen om att begå en orättvisa, därest det skulle visa sig önskvärt att

entlediga en opensionerad arbetstagare. Att låta någon stå utanför pensioneringen föranleder också speciella svårigheter när pensioneringen ordnats genom ett försäkringsbolag, ty försäkringsbolagen kräver i regel att pensioneringen av de anställda vid ett företag skall omfatta alla som är berättigade härtill för att kunna avstå från hälsokontroll vid inträdet. Det omnämnes att kommitténs ordförande varit i kontakt med representanter för livförsäkringsbolagen, som försäkrat att eventuella önskemål från deras kunder om hänsyntagande till dessa svårigheter skall behandlas välvilligt.

Enligt kommitténs uppfattning kan en tillfredsställande utgångspunkt för utarbetande av individuella lösningar åstadkommas först då arbetsgivare och arbetstagare godtager principen att en person, som inträder i ett företag med ordnad pensionering efter en viss ålder, är berättigad endast till den pension som tekniskt motsvarar värdet av hans avgifter och arbetsgivarens bidrag för den tid anställningen varar. Om denna princip accepterades, skulle följden bli att för personer som tillträdde en anställning över en viss ålder, kunde modifierade pensionsvillkor fastställas, som gav den anställde en pension svarande mot värdet av de avgifter som erlagts av eller för denne utan att medföra ökade kostnader för arbetsgivaren eller pensionsfonden.

I anslutning härtill uttalar kommittén, att den erkänner att det kommer att krävas särskilda ansträngningar att få denna princip godtagen. För närvarande känner nämligen arbetsgivarna alltmera ansvar gent emot anställda som varit i deras tjänst åtskilliga år och som skulle komma att lämna företaget under mycket ogynnsammare förhållanden än deras arbetskamrater. Och den anställde skulle, hur ologiskt detta än är, känna att han vid avgången har rätt till samma behandling som hans kamrater, oberoende av den korta anställningstiden. Vad som behöver starkt betonas för att framhålla det förnuftiga i lösningar av detta slag det är att alternativet kan komma att bli antingen arbetslöshet under de sista åren som aktiv eller anställning som är mindre tillfredssällande och sämre betald.

## Pensionsanordningars inflytande på avgångspolitiken

Varje pensionsanordning, statlig eller privat, måste starkt påverka såväl arbetstagarens inställning till frågan om och vid vilken ålder han skall lämna sin anställning som arbetsgivarens inställning till frågan om och när han skall kräva den anställdes avgång. Kommittén har därför underkastat såväl den statliga pensioneringen som de mest frekventa formerna av privat pensionering en undersökning mot bakgrunden av kommitténs ståndpunkt, att avgångsåldern bör vara rörlig och beroende av den individuella arbetsförmågan.

### Minimipensionsålder

I varje ålderspensionering måste det finnas en åldersgräns, vid vilken rätt till pension inträder. Denna gräns har i den nationella försäkringen fixerats till 65 år för män och 60 för kvinnor kombinerad med anordningar, avsedda att skapa intresse för uppskov med pensioneringen. Inom den privata pensioneringen varierar åldern, men varje pensionsanordning måste ha en angiven avgångsålder för att komma i åtnjutande av vissa skattelättnader.

Dylika åldersgränser behöver icke hindra fortsatt anställning, så länge de har karaktär av en minimipensionsålder. De medför emellertid potentiella svårigheter, eftersom de lätt förväxlas med begreppen normal eller obligatorisk avgångsålder. Kommittén fäster därför största avseende vid att det blir allmänt känt och erkänt, att dessa åldersgränser icke har någonting att göra med den ålder vid vilken en person bör avgå från den normala heltidstjänsten.

Kommittén förordar, att man vid tillämpning av pensioneringsbestämmelser, de må gälla statlig eller privat pensionering, bör fästa minsta möjliga avseende vid uppnåendet av minimiåldern. Det skulle enligt kommittén vara önskvärt, om denna åldersgräns betecknades — såsom sker i den statliga försäkringen — »minimipensionsåldern» och icke som ofta är fallet »den normala avgångsåldern» eller »pensionsåldern» eller »avgångsåldern».

**Anordningar för uppskov med pensionen**

Det är just genom uppmuntran till att arbeta över minimipensionsåldern som enligt kommitténs uppfattning den traditionella inställningen kan brytas.

För att kunna påverka arbetstagarna att uppskjuta avgången måste självfallet den ökning av pensionen som härigenom åstadkommes fastställas enligt grunder som de blivande pensionärerna kan godtaga som rättvisa och skäliga. Kommittén går icke in på frågan hur stor höjningen bör vara, men framhåller, att den tydligen bör bestämmas med hänsyn till karaktären av de individuella pensionsordningarna och bero exempelvis av det tillämpade finansieringssystemet, förekommande efterlevandepension, avgöranden huruvida någon del av det tekniska värdet av den uppskjutna pensionen skall användas för allmän förbättring av pensionerna. Kommitténs uppfattning är att den uppskjutna pensionen skall avvägas så, att den stimulerar intresset att arbeta vidare. Då missförstånd rörande principerna för pensionernas höjning vid uppskjuten avgång kan motverka detta syfte, betonar kommittén angelägenheten av att i ett enkelt schema ge upplysning härom till varje person som omfattas av pensioneringen. Betydelsen härav har till fullo klarlagts vid undersökning av några framställningar rörande pensionstilläggen och avgångsvillkoret enligt den nationella pensioneringen. Det har ofta framhållits att beslutet att fortsätta med arbetet icke borde påverka rätten till pension vid minimiåldern och det förhållandet, att ett sådant beslut i själva verket uppskjuter pensioneringen, avskräcker personer från att arbeta över nämnda ålder. Oklarheten på denna punkt gäller även privat pensionering.

Det är tydligt att *övergången från ålderspension till avgångspension* icke har blivit helt förstådd och alltjämt råder föreställningen att pensionen borde utgå från minimiåldern, oberoende av om vederbörande åtnjuter heltidslön. Svaret härpå måste till största delen bli beroende av ekonomiska och finansiella överväganden, vilka går långt utöver kommitténs direktiv.

Så långt frågan gäller den nationella pensioneringen har från Ministeriets sida framhållits att en grundläggande ändring i fråga om åldersskyddets innebörd infördes genom *the National Insurance Act of 1946*. Beveridgerapporten uttalade den fasta förvissningen att syftet med uppmuntran till fortsatt arbete aldrig skulle nås genom att utbetala pensioner medan villkoret om avgång från arbetet upprätthölls. Den biträdde i stället åtgärder som skulle göra det mera attraktivt för människor att kvarstå i arbetet. Av denna grund infogades pensionstilläggen i systemet.

Genom dessa tillägg har en person, som är i stånd att arbeta vidare, möjlighet att öka sin slutpension och på detta sätt delvis kompensera sin inkomstminskning när han slutgiltigt avgår och är utan löneinkomst. För andra, som på grund av minskad hälsa eller annan orsak önskar avgå, kvarstår alternativet att uttaga grundpensionen vid minimiåldern eller vid godtycklig tidpunkt därefter. Vid 70 år för män och 65 för kvinnor upphör möjligheten att intjäna pensionstillägg, och pensionen utgår därefter oberoende av huruvida vederbörande fortsätter att arbeta eller icke. Vid denna ålder har en man som har fortsatt att arbeta och är kvalificerad till full pension ökat sin veckopension från 32s. 6d. till 47s. 6d. Om han är gift blir den totala pensionen i maximum (d. v. s. om hustrun icke är mer än fem år yngre) 79s. Skulle han dö före hustrun, kommer hennes pension att ökas med de tillägg han intjänat för henne.

Ministeriet för pensioner och nationell försäkring anser det ännu för tidigt att ur tillgänglig statistik dra några slutsatser om effekten av dessa anordningar i fråga om uppskjutandet av avgången från arbetet. Denna fråga väntas bli ytterligare belyst genom en intervju av pensionärer rörande orsakerna till avgången, som Ministeriet på kommitténs begäran företagit. Det finns dock enligt kommitténs mening intet tvivel om att skälen för att kvarstanna i arbetet kommer i någon mån att motverkas, så länge det intrycket kvarstår att den arbetare som tänker bestämma sig härför, tillfälligtvis går förlustig något, vartill han är berättigad. Det är därför angeläget att fortsätta med strävandena att avlägsna rådande missuppfattningar och befordra en bättre förståelse för de principer som ligger till grund för den nationella försäkringen.

### Pensioner och ändrad inkomststandard

På andra ställen i denna rapport har talats om möjligheten att ordna övergång till befattningar förbundna med mindre ansvar för att sätta äldre personer i stånd att fortsätta arbetet över minimipensionsåldern, vid vilken han har rätt att avgå med pension. En sådan övergång kommer i regel att medföra mindre avlöning. I pensionsordningar, där pensionsnivån är avvägd i relation till slutlönen, bör därför i sådana fall åtgärder vidtagas för att garantera att pensionsnivån blir baserad på lönen före övergången.

### Pensionsanordningar och arbetskraftens rörlighet

Verkan av pensionsanordningar på arbetskraftens rörlighet intresserar i detta sammanhang endast i den mån den begränsar tillfällena för arbetstagare att, om behov härav föreligger, övergå till annan sysselsättning allteftersom de blir äldre. I fråga om den nationella pensioneringen uppstår inga dylika svårigheter och beträffande allmän tjänst och nationaliserade industrier har anordningar vidtagits för utbyte av förvärvad pensionsrätt. Inom den privata industrien däremot, oaktat i en del fall åtgärder vidtagits för sådana eventualiteter, utgör dessa åtgärder ännu ett relativt ringa antal. I de flesta pensionsanordningar har en anställd som lämnar företaget rätt till pension svarande mot det tekniska värdet av de egna inbetalningarna, men han går i regel förlustig den del av den väntade pensionen som finansierats genom arbetsgivarens bidrag. Om en del av pensionsrätten går förlorad genom att man lämnar en anställning, uppstår givetvis en viss motvilja mot att flytta, även om detta skulle vara till fördel för arbetaren eller för arbetet. Detta är en sida av pensioneringsproblemet som kommittén ämnar återkomma till i en senare rapport, då frågan om fördelarna av att i vissa fall ändra sysselsättning under senare delen av medelåldern skall behandlas.

## Kap. 6. Praktiska åtgärder

#### Behov av ytterligare upplysning

På olika ställen i rapporten har framhållits behovet av ytterligare upplysning innan bestämda slutsatser kan dragas. I några fall har kommittén anhållit att vissa undersökningar skulle sättas i gång. Den mest betydelsefulla av dessa är den som för närvarande pågår genom Ministeriets försorg angående skälen varför personer som uppnått minimipensionsåldern avgår eller kvarstannar i arbetet. Omkring

25 000 personer i alla delar av England intervjuas för närvarande härom av Ministeriets lokala ombud. I en del fall, där så befinnes önskvärt, begäres kompletterande upplysningar från arbetsgivare.

**Publicitet och diskussion**

Under denna rubrik redogör kommittén för överläggningar och diskussioner som ägt rum inom olika institutioner och sammanslutningar om den föreliggande frågan. Man får även veta att ett flygblad om »Sysselsättning av äldre män och kvinnor» genom Arbetsministeriets försorg utsänts både till arbetsmarknadens och ett stort antal andra organisationer. Dessa utsändningar har i sin ordning givit upphov till en mängd tidningsartiklar, där frågan diskuteras. Pensionsministeriet har till alla som närmar sig minimipensionsåldern utsänt ett flygblad »Tänk över. Skall jag avgå eller stå kvar i arbetet?» Häri utvecklas de personliga fördelarna av att uppskjuta avgången och värdet för samhället av de äldres arbete. Även i filmer har detta spörsmål behandlats.

## Förändringar av politik och praxis

**Inom industri, handel och fria yrken**

Det föreligger ännu icke någon sammanfattande redogörelse för ändringar som gjorts inom industrien, handeln och de fria yrkena beträffande deras anställnings- och avgångspraxis i syfte att förbättra arbetsutsikterna för äldre personer. Intrycket är att några allmänna åtgärder ännu icke vidtagits. Inom flera arbetsområden, särskilt i fråga om kroppsarbetet, är förändringar icke behövliga; här anställes nämligen män och kvinnor på grund av deras arbetsduglighet med ringa eller ingen hänsyn till åldern, och de avgår när den avtagande arbetskraften medför att detta faller sig naturligt för dem och deras arbetsgivare. Inom annan sysselsättning, som är mera bunden av speciella regler och stränga vanor, synes mindre förändringar ha genomförts. Ehuru exempel på ändring av politik och praxis till förmån för de äldre arbetarna är ganska isolerade företeelser, är de dock av intresse och stor betydelse. De representerar i deras egenskap av experiment ett nödvändigt steg i utvecklingen och det är sådana banbrytande försök som kommer att visa vägen till framgång inom det vidare fältet.

I många företag behöves endast att de som har ansvaret för anställning avstår från sin negativa syn på anställning av äldre personer. Kommittén uppger att den med glädje kunnat notera, att vissa organisationer gått in för en mera välvillig politik. Denna inställning har vanligen sin grund i bristen på yngre arbetare och den ofta större vederhäftigheten och erfarenheten hos äldre personer. Det framhålles, att ett försäkringsbolag gått in för att rekrytera män och kvinnor över 40 år för rutinmässigt kontorsarbete och reserverat en del av arbetet uteslutande för äldre personer och att en förläggarfirma rekryterar sin kontorspersonal bland personer som avgått från annan anställning. Det nämnes även, att en firma för ingenjörsarbete har i sin tjänst 69 män över 60 år i kvalificerat och okvalificerat arbete, av vilka 30 erhållit anställning under de två sista åren. Den har även 8 kvinnliga anställda som var över 55 år vid anställningen.

Den vanligaste anpassningen — och i många sysselsättningar den enda som behövs — är att upphöra med den obligatoriska avgången vid en på förhand bestämd ålder och att låta de arbetare som så önskar fortsätta med arbetet. Anordningen i fråga är ofta knuten till vissa villkor såsom »arbetarens hälsotillstånd och effektivitet», »konjunkturer», »förenlighet med tryggandet av yngre personers befordringsutsikter». Några företag, som icke gått så långt att de helt avstått från en bestämd avgångsålder, har i stället höjt den, exempelvis från 65 till 67 år.

Inom några organisationer, där icke alla sysselsättningar är lämpade för äldre personer, har försök gjorts att sörja för överflyttning från dylika arbeten till andra, som kan fortsättas till högre ålder. Sålunda har exempelvis varvsarbetare, som arbetar på stora höjder, där arbetet kräver vighet och ett snabbt arbetstempo, erbjudits tillfälle att utbilda sig för lämpligare arbete allteftersom de bli äldre.

**Inom statlig och kommunal tjänst**

I sin egenskap av arbetsgivare håller staten på att anpassa sin egen praxis. Åldersgränser för ordinarie anställning har inom många områden för statlig verksamhet höjts, och är nu så höga som 60 år inom vissa sysselsättningar, exempelvis för telefonister och maskinskriverskor. Det finns icke längre någon åldersgräns för tillfällig anställning i statlig tjänst och nyligen har åldersgränsen för övergång från extra till ordinarie statstjänst höjts till 60 och i en del fall till 65 år. En ny förordning av denna art har särskilt sörjt för äldre personer genom att begränsa åldern för ordinarie anställning av kontorsbiträden (clerical assistants) till 45 år och däröver.

Även bestämmelserna om avgång för de statligt anställda har reviderats. Tidigare var 60 år icke endast minimipensionsåldern utan även den ålder, då man räknade med att en statstjänsteman skulle avgå och även var tvungen att avgå. Tanken på en bestämd avgångsålder har nu övergivits, och ehuru minimipensionsåldern alltjämt är 60 år, kräver den nya politiken att statstjänstemännen uppmuntras till och sättes i stånd att kvarstanna i arbetet. Personer som fortsätter efter 60 år får räkna 45 i stället för tidigare högst 40 tjänsteår för pensionens bestämmande.

Kommittén förklarar sig tillfredsställd med att åtgärder vidtagits som för äldre personer kommer att öka tillfällena till arbete i statlig tjänst.

De kommunala myndigheterna tillhör de större arbetsgivarna och kan spela en ledande roll, då det gäller att skapa en praxis mera i överensstämmelse med nationens behov. De har också sedan någon tid tillbaka övervägt att revidera sådana anställnings- och avgångsregler som kan hindra att äldre personer kommer till bästa möjliga användning. Kommunernas samarbete har redan resulterat i lagstiftning, som innebär en förbättring av den kommunala pensioneringen. Maximiåldern för pensionsgivande sysselsättning har höjts från 65 till 70 år, och reglerna för pensionernas bestämmande har ändrats på sådant sätt att personer, som fortsätter att arbeta över minimipensionsåldern, erhåller högre slutpension.

## Kommitténs fortsatta arbete

Kommittén framhåller, att det varit en av dess huvuduppgifter att framlägga denna rapport på ett tidigt stadium av arbetet för att därigenom få i gång diskussioner och överväganden av arbetsgivare, fackföreningar, yrkessammanslutningar och andra som beröres därav. Detta kommer, tror kommittén, att bli till gagn för det fortsatta arbetet. Reaktioner från deras sida som beröres av kommitténs uppslag och rekommendationer — svar, invändningar och motförslag — kommer att bli föremål för uppmärksamhet och kan ge arbetet ny inriktning. Den av Ministeriet igångsatta undersökningen är avsedd att ge upplysning om den relativa betydelsen av de olika faktorer, som inverkar på arbetsgivares och arbetstagares inställning till frågan om avgången, och kommer därigenom att ge en fastare grund för vidare undersökningar.

En av de närmaste uppgifterna är att söka bedöma hur det fortsatta arbetet skall läggas, i vad mån de pågående undersökningarna är tillräckliga för kommitténs behov och vilka ytterligare undersökningar som behöver sättas i gång. Det gäller här inte endast undersökningar av akademisk art utan även praktiska experiment

och observationer som utförts inom industrien och andra arbetsområden. Ytterligare kunskap torde bli nödvändig, exempelvis beträffande lämplighet och förmåga att arbeta vid högre ålder, om äldre arbetares effektivitet jämförd med yngres vid olika slag av arbete, om frånvarofrekvens och punktlighet samt om olycksfallsrisk. Ett omfattande område för ytterligare studium, där det behöves samverkan mellan forskningsinstitut och industriföretag, är frågan om önskvärdheten av att ändra sysselsättning, möjligen för omskolning i medelåldern eller senare av män och kvinnor som är sysselsatta i vissa arbeten som kan vara mindre lämpade för äldre personer. Besläktade härmed är undersökningar om mindre ändringar i arbetsmetoder och arbetsvillkor och i planering av den maskinella utrustningen, som kunde vara till gagn för alla arbetare, men framför allt för de äldre.

På olika ställen i denna rapport har kommittén pekat även på andra spörsmål som kräver övervägande. Exempel härpå utgör verkningarna av den förordade politiken på de anställdas befordran, det eventuella behovet av en utökning av tillfällena till deltidsarbete för äldre personer och inverkan av olika pensionsanordningar på sysselsättningen. Hittills har kommittén behandlat mera allmänna frågor angående äldre personers sysselsättning. Under den fortsatta undersökningen av dessa problem avser kommittén att taga närmare hänsyn till variationer i sysselsättning, produktion m. m. som kan vara av betydelse.

## Slutsatser

Kommittén framhåller i sina avslutande ord att skildringen i detta kapitel av gjorde framsteg ingalunda är av dramatisk art. Mätt i ökningen av arbetstillfällen för äldre personer har framstegen icke varit stora, och kommittén säger sig vara väl medveten om att detta är det enda sätt, varpå en man eller kvinna som utestängts från arbete på grund av sin ålder kan väntas bedöma resultatet av kommitténs arbete. Och likväl kommer, även med detta kriterium, ett antal framsteg inom begränsade områden att omedelbart visa sig vara till stor hjälp. På andra områden har ett gott arbete redan utförts. Kommittén har särskilt hänvisat till offentligheten för att bringa de problem som härrör från befolkningens fortskridande åldrande till arbetsgivares, arbetstagares och den stora allmänhetens kännedom, och även till de olika experimentella anordningar som införts för att inom industri och handel pröva värdet av de insatser som äldre personer kan åstadkomma. I det långa loppet kan dessa åtgärder visa sig mera lönande än försök att gå för snabbt till väga utan att först ha skaffat sig en säker grund att bygga vidare på. Kommittén uttalar, att de arbetsgivarorganisationer, fackföreningar och andra sammanslutningar, som är behjälpliga med publiciteten samt befordrar diskussioner och undersökningar av detta problem, utför ett arbete av största betydelse på detta stadium. Detta gäller även de organisationer som utför undersökningar rörande ökad sysselsättning för äldre arbetare. Kommittén uttalar till slut den förhoppningen, att de som är ansvariga för dessa åtgärder och undersökningar skall få all den uppmuntran och hjälp som är möjlig för att kunna fortsätta sin strävan, och att andra måtte sporras att följa deras exempel.

Bilaga 7.

# PM MED SAMHÄLLSEKONOMISKA SYNPUNKTER PÅ UTREDNINGENS FÖRSLAG TILL ALLMÄN PENSIONSFÖRSÄKRING

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING


Sid.

A. Allmänna synpunkter ..... 430
1. Uppdraget ..... 430
2. Försäkringens inkomstomfördelande roll ..... 430
3. De samhällsekonomiska verkningarna — disposition av undersökningen 432

B. Verkningar på den samhällsekonomiska balansen ..... 433
1. Utredningens förslag till utformning av övergångsperioden ..... 433
2. Avgiftsbördans omfattning och fördelning ..... 435
3. Pensionsutbetalningarna ..... 438
4. Verkningar på efterfrågan ..... 439
5. Verkningar på arbetskraftsutbudet ..... 443

C. Försäkringens assimilering ..... 444
1. Balansrubbningens storleksordning ..... 445
2. Verkningar på sparande och investeringar ..... 446
Exempel på verkningar i olika konjunkturlägen ..... 446
Fonderingens effekt på sparandets och investeringarnas sammansättning ..... 447
3. Försäkringen och den ekonomiska politiken ..... 449
En kompletterande ekonomisk politik ..... 449
Anpassning av försäkringen i konjunkturutjämnande syfte ..... 451
4. Försäkringen och förändringar i penningvärdet ..... 452
Konsekvenser för försäkringen ..... 453
Försäkringens betydelse för ekonomins inflationskänslighet ..... 455

D. Verkningar på kapitalbildning och produktionsutveckling på längre sikt .. 455
1. En modell för den ekonomiska utvecklingen på lång sikt ..... 456
Försörjningsbalans för utgångsåret ..... 457
Befolkningsutveckling och arbetskraftstillgång ..... 458
Produktivitetsutveckling och nationalprodukt ..... 458
Disponering av resurserna ..... 460
Sambandet mellan kapitalinvesteringar och produktivitetsutveckling .. 460
Sammanfattning av antagandena i modellen ..... 463
2. Införandet av pensionsförsäkringen i modellen ..... 463

E. Sammanfattning och avslutande synpunkter ..... 467
1. Vem betalar försäkringen? ..... 467
2. Försäkringens effektiva omfattning ..... 468
3. Verkningar på den samhällsekonomiska balansen ..... 471
4. Verkningar på sparande och investering. — Den ekonomiska politiken .. 472

## A. Allmänna synpunkter

### 1. Uppdraget

Föreliggande promemoria utgör en redovisning av en på utredningens uppdrag utförd undersökning rörande de samhällsekonomiska verkningarna av en allmän pensionsförsäkring. I första hand diskuteras härvid de exempel på utformning av försäkringen, vilka utredningen diskuterar i kapitel IX samt det förslag som utredningen stannat för såsom acceptabelt även ur de andra synpunkter den har haft att ta hänsyn till. Undersökningen utgör sålunda icke en från utredningen fristående och förutsättningslös prövning av olika möjligheter till utformning av försäkringen. Verkningarna av ett visst alternativ kan emellertid inte karakteriseras fristående utan måste ses mot bakgrunden av andra tänkbara alternativ. Såsom en naturlig jämförelsepunkt uppställer sig härvid i första rummet det alternativet att ingen allmän pensionsförsäkring införes. Dessutom har som jämförelsegrund bl. a. även utnyttjats två alternativ, som vad beträffar övergångsperiodens utformning och fondbildningens storlek i viss mening kan betecknas som ytterlighetsalternativ. Dessa utgöres av å ena sidan ett fall med en allmän pensionsförsäkring, som omedelbart sättes i full funktion både vad beträffar avgifter och pensionsutbetalningar, och å andra sidan ett fall där premieuppbörden får full omfattning redan från början, men ingen överkompensation lämnas vid pensionsutbetalningarna.

Därutöver har det emellertid ansetts lämpligt att även något beröra det förslag, som framfördes bl. a. i remissyttrandena över principutredningens betänkande, och vilket gick ut på att pensionsförsäkringens apparat skulle utnyttjas i konjunkturutjämnande syfte. I det sammanhanget diskuteras även frågan om man genom en förstärkt fondering skulle kunna uppnå en ökning av sparandet, som med utgångspunkt från dagens och efterkrigstidens övervägande inflationsnitiska tendenser kan betraktas som önskvärd ur samhällsekonomisk synpunkt.

### 2. Försäkringens inkomstomfördelande roll

Kännetecknande för all försäkring är förekomsten av ett inkomstomfördelande moment. Försäkringstagaren betalar en premie och skaffar sig därigenom ett ekonomiskt skydd för risken t. ex. att råka ut för ett olycksfall, att bli sjuk, att bli bestulen o. s. v. Genom försäkringen sker sålunda en omfördelning från de många premiebetalarna till dem som drabbas av försäkringsfall. Ett dylikt inkomstomfördelande moment ingår även i en pensionsförsäkring. Av dem som betalar en premie för att skaffa sig ett ålderdomsskydd i form av en pension lever inte alla tills de kommer i åtnjutande av pensionen, medan en del lever så länge att de sammanlagt får ut mer än vad de betalat in i premier och ränta på dessa. Ur allmän-ekonomisk synpunkt är denna *försäkringstekniska omfördelning* av mindre intresse. När det gäller en pensionsförsäkring kan man emellertid urskilja ytterligare åtminstone två inkomstomfördelningsmoment, nämligen en omfördelning i tiden och en omfördelning mellan aktiva och pensionärer.

Ur individens synpunkt ligger det närmast till hands att betrakta en pensionsförsäkring som ett instrument för en *omfördelning av inkomsterna i tiden.* Genom avgifter under den aktiva perioden i livet skaffar han sig rätten att under ålderdomen komma i åtnjutande av pension. Den allmänna försäkringen skiljer sig från andra former av pensionsförsäkring bl. a. därigenom att den är obligatorisk. Detta innebär, att det sparande som en person presterar inom dess ram inte uppstår ef-

ter fritt val mellan att konsumera och att spara. Icke desto mindre måste det för individen te sig rimligt att betrakta de premier han betalar såsom ett sparande för framtiden, ett sparande genom vilket han tryggar sin ålderdomsförsörjning.

Ser man till funktionssättet hos den föreslagna allmänna pensionsförsäkringen ligger det i stället nära till hands att tala om en *inkomstomfördelning mellan aktiva och pensionärer*. Särskilt synes detta sätt att se saken naturligt då försäkringen är i full funktion. Den arbetar då enligt fördelningsprincipen, d. v. s. de årligen uppburna premierna skall i princip i sin helhet fördelas bland pensionärerna.

Vilket av dessa två betraktelsesätt är då det riktigaste? Vem betalar den standardförbättring som pensionärerna förutsättes komma att uppnå genom den allmänna pensionsförsäkringen? Är det pensionärerna själva, genom de premier som de erlagt under den aktiva tiden, eller är det den aktiva generationen, genom att den avstår en del av sina inkomster till pensionärerna?

Innebörden av denna fråga framstår klarast när det gäller försäkringens övergångsskede. Såsom två ytterlighetsalternativ kan man tänka sig: 1) Premier uppbäres från början i full utsträckning (= såsom om försäkringen vore i full funktion) från alla aktiva, men pensioner utbetalas endast i förhållande till de pensionspoäng som varje individ samlat. Detta alternativ, som ger upphov till en betydande fondering, motsvarar närmast *premiereservsystemet*. Det skall i fortsättningen för enkelhets skull betecknas som fallet med *icke förkortad övergångsperiod*. 2) Försäkringen sättes i full funktion omedelbart och pensioner utbetalas till alla åldringar, invalider etc. oberoende av om dessa tidigare betalat några premier eller inte. Detta alternativ innebär tillämpandet av ett renodlat *fördelningssystem*. Det skall i fortsättningen betecknas som fallet *utan övergångsperiod*.

Det av utredningen föreslagna tillvägagångssättet innebär ett mellanalternativ. Utredningen ansluter sig visserligen i princip till fördelningssystemet. Den har emellertid icke ansett det berättigat att en person, som icke betalat några premier i försäkringen, skall komma i åtnjutande av pension. Samtidigt har det ansetts önskvärt att övergångsperioden görs förhållandevis kort. Utredningen har därvid stannat för ett system med en viss fondering under övergångsperioden och en överkompensation för den första generation som berörs av försäkringen.

Ytligt sett förefaller det rimligt, att om försäkringen startas utan övergångsperiod tala om att bördan av pensionärernas standardförbättring faller på den aktiva generationen, medan det i alternativet med icke förkortad övergångsperiod skulle vara pensionärerna själva, som genom sina tidigare inbetalda premier, bekostat sin ålderdomsförsörjning. Sett ur samhällsekonomisk synpunkt är detta dock ingalunda klart. Det är icke tillräckligt att pensionärerna under den aktiva tiden lämnat ett monetärt bidrag till försäkringen för att man skall kunna säga att de själva verkligen bidragit till dess bekostande. Det är den realekonomiska effekten som är den avgörande icke den monetära. För att det skall vara rimligt att tala om att pensionärerna eller deras generation själva bekostat sina pensioner måste krävas att premiebetalningen lett till en motsvarande minskning av konsumtionen samt ökning av sparandet och de reala investeringarna.[1] Härvid jämföres med det fall att försäkringen icke genomförts. Kommer denna ökning av sparandet och investeringarna icke till stånd, kommer försäkringen i realiteten i motsvarande mindre mån att ha bekostats av pensionärerna själva. Innebörden av en sådan ökning av sparandet och frågan om i vilken utsträckning den kan väntas komma till stånd är en av de ur samhällsekonomisk synpunkt viktigaste frågorna — icke så mycket därför att det skulle vara av intresse att avgöra vem som betalar för försäkringen utan mera med hänsyn till den betydelse det har för försäkringens inverkan på den allmänna ekonomiska utvecklingen, inte minst på lång sikt.

[1] Eller snarare svarande mot den del av premierna som inte kan betraktas enbart såsom en ersättning för tidigare former av pensionsförsäkringar, sparande för ålderdom etc.

Frågan om vem som i realiteten bekostar pensionsförsäkringen har flera aspekter än de som berörts ovan. Utredningens förslag innebär i stort sett att hälften av avgifterna till pensionsförsäkringen skall betalas av de anställda själva och hälften av arbetsgivarna. Hur den faktiska ekonomiska belastningen i det avseendet kommer att falla beror endast till en del på denna formella uppdelning av avgifterna. Hänsyn måste bl. a. också tas till att avgifterna är skattefria medan pensionerna beskattas, till företagens möjligheter att genom prishöjningar övervältra kostnaderna på konsumenterna och till den inverkan avgiftsbördans nominella fördelning kan få på lönerörelserna, till den inverkan fonderingen och fondens handhavande kan få på inkomstfördelningen. Därtill kommer de förmögenhetsförskjutningar som till följd av fonderingen uppstår vid förändringar i penningvärdet.

Det torde vara omöjligt att med någon säkerhet kunna förutsäga det slutliga resultatet vad beträffar utgiftsbördans reella fördelning mellan olika generationer, mellan företagare och inkomsttagare, mellan olika företagare o. s. v. Framställningen i denna promemoria syftar endast till att allmänt belysa innebörden av dessa frågor, bl. a. genom att illustrera dem med förenklade modellexempel. Därigenom är det ofta möjligt att ge en föreställning om riktningen och i vissa fall även av storleksordningen av de effekter som försäkringen kan väntas ge upphov till.

### 3. De samhällsekonomiska verkningarna — disposition av undersökningen

Inledningsvis skall här lämnas en översikt över gången i den följande diskussionen rörande försäkringens samhällsekonomiska verkningar.

Med utgångspunkt från den av utredningen diskuterade utformningen av försäkringen (kapitel IX) samt mot bakgrunden av ovan berörda hypotetiska ytterlighetsalternativ diskuteras, i avsnitt B, försäkringens verkningar på den samhällsekonomiska balansen. Inbetalningen av premierna och utbetalningen av pensionerna innebär en viss primär inkomstomfördelning. Denna ger upphov till vissa spänningar i ekonomin, vilka tolkas i den sedvanliga inflations- och deflationsgapsanalysens terminologi, med utgångspunkt från efterfrågan på slutprodukter. Även genom sina verkningar på de anställdas lönekrav och på företagens kostnader får försäkringen konsekvenser för den samhällsekonomiska balansen.

Det är önskvärt att inte endast arten utan också så långt möjligt storleksordningen av försäkringens effekter belyses. Detta förutsätter kännedom om sådana faktorer som den nuvarande omfattningen av pensionsåtagandena i samhället liksom av annat sparande för ålderdomen, i försäkrings- eller annan form, förekomsten av försörjningsbidrag från anhöriga, det allmänna o. s. v. Den tillgängliga statistiken är i dessa avseenden mycket otillräcklig, och man måste därför nöja sig med mycket grova approximationer.

Den rubbning av balansen i samhällsekonomin, som försäkringen primärt medför genom effekten på efterfrågan samt på löner och kostnader, kan väntas ge upphov till vissa sekundära effekter. Verkningarna av försäkringen kommer på det sättet, liksom de flesta ekonomiska företeelser, att bli mycket vittförgrenade och komplicerade till sin natur. Det är givetvis omöjligt att i detalj klarlägga detta förlopp. Därtill är först och främst de statistiska kunskaperna alltför ofullständiga. Dessutom skulle en dylik genomgång nödvändigtvis bli mycket omständlig. Avsikten är här framför allt att visa, vilken innebörd det har om assimileringen sker på det ena eller andra sättet. Särskilt behandlas härvid i avsnitt C frågan om konsekvenserna för kapitalbildningens omfattning och sammansättning och som följd härav för utvecklingen på längre sikt.

I avsnitt C diskuteras också försäkringens relation till den ekonomiska politiken.

För att förhindra att försäkringen ger upphov till verkningar som bedömes såsom olämpliga kan det bli nödvändigt eller önskvärt att kombinera den med en ekonomisk politik, som styr assimileringen. Härvid är det inte minst av betydelse att verkningarna på längre sikt uppmärksammas. Arten av denna ekonomiska politik kan i hög grad bli beroende av den allmänna ekonomiska utvecklingen och konjunkturläget. Såsom nämnts har även den tanken framkastats att försäkringens apparat skulle kunna användas som ekonomiskt politiskt instrument. Genom variationer i uttagningskvot och/eller pensionsutbetalningar skulle en konjunkturutjämnande verkan kunna uppnås, och genom variationer i sättet att disponera fonden skulle kreditmarknaden kunna påverkas. Genom att göra fonderingen stor skulle man kunna bereda utrymme för en ökad investering, vilket på längre sikt skulle möjliggöra en starkare ökning av produktionen.

Dessutom behandlas i avsnitt C de problem som sammanhänger med variationer i den allmänna prisnivån. Dels diskuteras frågan om betydelsen för försäkringen av en förändring av den allmänna prisnivån, dels beröres frågan om värdebeständigheten i pensionsförmånerna kan tänkas påverka samhällets känslighet för inflationspåfrestningar.

I den ekonomiska analysen är det vanligt, att man för att klarare kunna överblicka problem av detta slag bygger upp en modell, som mer eller mindre schematiskt åskådliggör sambanden inom ekonomin. Den metoden skall här tillämpas, i avsnitt D, vid studiet av långsiktsverkningarna. I praktiken måste varje sådan modell dock innebära en stark förenkling av verkligheten. Metoden lämpar sig därför endast för att i grova drag studera problem av det slag det här är fråga om. En kvantitativ belysning av försäkringens effekter på längre sikt förutsätter tillgång till en prognos över den allmänna ekonomiska utvecklingen åtminstone 40 à 50 år framåt i tiden. Det är givetvis omöjligt att med några anspråk på exakthet kunna överblicka den ekonomiska utvecklingen under en så lång period. Även en grovt skisserad modell av det slag som kommer till användning i avsnitt D torde emellertid kunna tjäna som bakgrund till en diskussion av arten och i viss utsträckning även storleksordningen av de effekter som är eller kan vara förknippade med en allmän pensionsförsäkring.

## B. Verkningar på den samhällsekonomiska balansen

### 1. Utredningens förslag till utformning av övergångsperioden

Av tabellerna G—O i kap. IX framgår, hur premier och utbetalda pensioner enligt några av utredningen diskuterade exempel på utformning av övergångsperioden beräknas komma att förhålla sig till varandra under olika skeden av försäkringens utveckling, samt vilken omfattning fonderingen skulle få. Utredningens olika beräkningar har härvid utförts under tre olika antaganden: 1) oförändrad medelinkomst, 2) en med 1 procent per år stigande medelinkomst och 3) en med 3 procent per år stigande medelinkomst. I föreliggande promemoria skall diskussionen anknytas till de exempel där den genomsnittliga utvecklingstakten förutsatts vara 3 procent per år.[1] Dessa som återges i tabell G (exempel 3), L och O i kapitel IX, skall i denna promemoria benämnas respektive alternativ 1, 2 och 3.[2]

[1] I avsnitt D skall som alternativ även betraktas ett fall med en 2-procentig utvecklingstakt.

[2] Föreliggande promemoria har väsentligen utarbetats innan utredningen tagit slutgiltig ståndpunkt till de i kapitel IX och i denna promemoria diskuterade alternativen. Utredningen har senare stannat för den utformning av övergångsperioden som motsvarar vad som här benämnes alternativ 3.

Uttagningskvoten skulle enligt *alternativ 1* till en början stiga successivt från 1,5 procent det första året med 0,5 procent om året. Pensionsutbetalningarna skulle stiga långsammare varigenom en fondering skulle äga rum. Fondavsättningarna, som till en början skulle öka år från år, skulle från 1972 börja avtaga. Uttagningskvoten skulle då ha uppnått en nivå — 8,5 procent — som beräknas kunna hållas en tid, om räntan på fonden utnyttjas, och under förutsättning att ingen försämring av penningvärdet inträffar. Om fondens realvärde skulle sjunka genom en försämring av penningvärdet skulle detta medföra att uttagningskvoterna måste höjas i samma mån som den reala avkastningen sjunker. Pensionerna skulle fortsätta att stiga tills försäkringen slutligen når full funktion och därefter enbart till följd av standardförbättringen. Även utan någon försämring av penningvärdet börjar fonden i detta alternativ sjunka fr. o. m. år 1989. Detta kommer så småningom att nödvändiggöra en ökning av uttagningskvoten.

Enligt *alternativ 2* skulle uttagningskvoten stiga långsammare, från 1,5 procent det första året med 0,5 procent *vartannat* år. Pensionerna skulle däremot öka i stort sett i samma takt som i alternativ 1. Fonderingen blir därigenom i detta fall avsevärt mindre än i det första fallet. Fondavsättningen stiger, om man bortser från räntan på tidigare fonderade medel, fram till 1968 för att därefter avtaga. Då den är som högst uppgår den till 772 miljoner kronor att jämföra med 2 167 miljoner kronor år 1972 enligt alternativ 1. I alternativ 2 förutsättes vidare, att uttagningskvoten, som 1984 stigit till 8,0 procent, därefter skall anpassas så att avgifterna tillsammans med räntan på fonden precis täcker de utgående pensionerna. I praktiken innebär detta — vid 3 procents årlig ökning av medelinkomsten och oförändrat penningvärde — att uttagningskvoten 1990 kommer att uppgå till 10,2 procent och även fortsättningsvis stiger långsamt till närmare 12 procent vid full funktion. Fonden avses nämligen att stabiliseras på den 1984 uppnådda nivån. Med successivt stigande standard blir räntan på fonden relativt sett av allt mindre betydelse.

Både alternativ 1 och alternativ 2 är räknade med utgångspunkt från överkompensationsfaktorn 2. Skillnaden i fondbildning sammanhänger med att premierna stiger snabbare i alternativ 1 än i alternativ 2. I *alternativ 3* är pensionerna räknade med utgångspunkt från överkompensationsfaktorn 3. Uttagningskvoten startar på en högre nivå — 2,5 procent — men stiger sedan i samma takt som i alternativ 2 d. v. s. med 0,5 procent vartannat år. Fondavsättningarna är därför till en början större i alternativ 3 än i alternativ 2. Den starkare överkompensationen i alternativ 3 leder emellertid till att premieöverskotten fr. o. m. 1971 blir mindre än i alternativ 2. I alternativ 3 stiger premieöverskotten till 1966 för att sedan åter avtaga. Uttagningskvoten uppnår 1980 8,0 procent och förutsättes sedan komma att, liksom i alternativ 2, avpassas så att räntan på fonden tillsammans med avgifterna täcker de utgående pensionerna. Uttagningskvoten uppgår 1990 till 11,0 procent och fortsätter även därefter att stiga långsamt.

Det föreligger en betydande skillnad mellan fondens storlek i å ena sidan alternativ 1 och å andra sidan alternativ 2 och 3. I det första alternativet uppgår fonden 1990 till 50 miljarder kronor, och räntan svarar för 19 procent av de utgående pensionerna. I alternativ 2 och 3 uppgår fonden 1990 endast till 16 resp. 18 miljarder kronor och räntan svarar i dessa fall inte för mer än 6,3 procent av de utgående pensionerna. Vid bedömning av storleken på dessa fondbelopp måste man givetvis ta hänsyn till att de hänför sig till en tidpunkt då den totala nationalprodukten till följd av den allmänna standardstegringen är närmare tre gånger så stor som för närvarande. Omräknad till dagens standardläge motsvarar fonden i alternativ 1 i runt tal 15 miljarder kronor och i alternativ 2 och 3 omkring 5 miljarder kronor.

## 2. Avgiftsbördans omfattning och fördelning

Storleken av avgifterna anges av uttagningskvoten, som är uttryckt i procent av nettoinkomsten vid taxering enligt förordningen om statlig inkomstskatt. Enligt utredningens förslag skall vad beträffar löneinkomster, hälften av avgifterna erläggas av de anställda och hälften av arbetsgivaren. För andra inkomster än löneinkomster skall den enskilde inkomsttagaren själv erlägga hela avgiften.

Uttagningskvotens storlek liksom denna formella uppdelning av avgifterna mellan anställda och arbetsgivare säger i och för sig ingenting om storleken av den ökning av den ekonomiska belastningen som avgifterna medför eller om dennas fördelning. För att kunna bedöma detta måste man först och främst ta hänsyn till beskattningens inverkan på avgifter och pensioner samt till den allmänna pensionsförsäkringens inverkan på nu förekommande pensioneringsåtgärder, andra former av sparande för ålderdomen, bidrag till åldringar och invalider etc.

Premierna för försäkringen avses bli avdragsgilla vid *beskattningen*. I stället kommer de utgående pensionerna att beskattas. Detta leder i och för sig till en inskränkning av pensionsförsäkringens effektiva omfattning, då såväl avgifter som pensioner därigenom reduceras. Det innebär emellertid samtidigt, särskilt under övergångsperioden, ett inkomstbortfall för staten och kommunerna. Med »inkomstbortfall» avses här inte en absolut minskning av statens och kommunernas inkomster. Det är endast fråga om att dessas inkomster till följd av försäkringen kommer att öka mindre starkt än de, med givna skattesatser, annars skulle ha gjort såsom resultat av den successiva allmänna inkomststegringen. Då pensionsutbetalningarna från försäkringen så småningom växer kommer detta inkomstbortfall att bli förhållandevis mindre till följd dels av beskattningen av pensionerna dels av en möjlig inskränkning av olika slag av nu existerande inkomstprövade förmåner. Huruvida det vid full funktion blir fråga om ett inkomstbortfall beror på om minskningen av de inkomstprövade sociala förmånerna kommer att uppväga det framförallt statliga skattebortfall som uppstår även i detta läge till följd av beskattningens progressivitet. Genom att de aktiva har större inkomster än pensionärerna kommer nämligen avdraget för dem att reducera deras skatter mer än skatterna stiger för pensionärerna. Av betydelse för avgiftsbördans effektiva omfattning och fördelning är givetvis huruvida och på vilket sätt staten och kommunerna kan komma att kompensera sig för detta inkomstbortfall.

Det är givet, att alla nu förekommande typer av överföringar av inkomster eller tillgångar från den aktiva perioden i livet till ålderdomen eller från aktiva till pensionärer kan väntas komma att påverkas starkt av den allmänna pensionsförsäkringen. Utredningen har icke ansett det möjligt att göra en förutsägelse om hur nu existerande former av *tjänstepensioner* m. m. kan komma att beröras av den allmänna försäkringen, särskilt som utredningen på denna punkt icke utformat några konkreta förslag. Det torde dock vara klart, att man vid en försäkring, som startade utan övergångsperiod, finge räkna med att en betydande del av nu förekommande pensionsåtgärder tämligen omedelbart skulle komma att ersättas av den allmänna pensionsförsäkringen. Genom den föreslagna successiva ökningen av pensionsavgifterna får denna process antagas komma att dras ut i tiden. För dem som redan nu har ordnade pensionsförhållanden kan förmodas att premierna till den allmänna pensionsäkringen i särskilt hög grad under den första delen av övergångsskedet kommer att motsvaras av en minskning av andra avgifter eller avsättningar för pensioneringsändamål. Särskilt får detta förutsättas bli fallet vad beträffar den del av pensionsåtgärderna för vilken arbetsgivarna svarar. Då premierna till den allmänna pensionsförsäkringen stiger kommer allt större del av de tidigare erlagda avgifterna att slukas av försäkringen. Det får antagas, att i slutskedet en väsentlig del av nu existerande pensionsåtgärder ersatts av den all-

männa pensionsförsäkringen. För dem, vars nu existerande pensionsförmåner är större än de som uppnås genom den allmänna pensionsförsäkringen, får man förutsätta att tilläggspensionerna kommer till stånd. Även i övrigt får man räkna med förekomsten av vissa tilläggspensioner till den allmänna försäkringen.

Även *andra former av sparande* för ålderdomen än pensionsförsäkringar kommer delvis att påverkas av den allmänna försäkringen. Frågan om vilka motiv som ligger bakom det personliga sparandet är föga utredd. Det råder dock knappast något tvivel om att trygghetsmomentet spelar en väsentlig roll. Den allmänna pensionsförsäkringen kommer att bli av väsentlig betydelse när det gäller tryggandet av såväl ålderdomsförsörjningen som försörjningen vid eventuell invaliditet eller för efterlevande vid dödsfall. Med försäkringen kommer sålunda ett viktigt sparmotiv att falla bort eller i varje fall minska väsentligt i betydelse. Detta kommer förmodligen att särskilt gå ut över andra former av livförsäkringar men även över sparande i andra former, på bankräkningar etc.

För många åldringar och invalider spelar *bidrag från anhöriga* en icke oväsentlig roll. Delvis tar dessa formen av kontanta bidrag, delvis formen av naturaförmåner såsom fri bostad, fri kost, hjälp i hemmet etc. Vad beträffar de kontanta bidragen får man sannolikt räkna med att de till mycket stor del kommer att falla bort, när försäkringen möjliggör upprätthållandet av en hygglig ekonomisk standard för pensionärerna. Även naturabidragen får antagas komma att reduceras väsentligt, fastän i mindre grad än kontantbidragen. Pensionsutbetalningarna avses enligt förslaget komma igång avsevärt långsammare än premiebetalningarna. Detta innebär att dessa former av bidrag inte kommer att beröras i särskilt hög grad under de första åren. Först då de löpande pensionerna kommer att omfatta flera årsklasser, och beloppen får en sådan höjd att de kommer att spela någon nämnvärd roll för åldringarnas försörjning, kommer dessa bidrag att reduceras mera märkbart.

I kapitel IV har frågan om försäkringens samordning med *bidrag från det allmänna* berörts. Folkpensionernas grundbelopp kommer inte att påverkas. Vad beträffar det inkomstprövade tillägget, bostadstillägg etc. kommer dessa att delvis reduceras som en följd av att hänsyn kommer att tas till pensioner från den allmänna försäkringen vid inkomstprövningen. Vidare får man räkna med en icke oväsentlig reduktion av de belopp som nu utbetalas för övriga former av socialhjälp till åldringar och invalider. Detta gäller såväl kontantbidrag som vissa former av naturabidrag, vård på ålderdomshem etc.

Möjligheterna att på de vägar som skisserats ovan bekosta avgifterna till den allmänna pensionsförsäkringen genom inskränkning av andra former av avgifter, gäller som framhållits i första hand dem som redan nu har pensionsförmåner samt deras arbetsgivare. På motsvarande sätt gäller inskränkningen av bidrag från det allmänna etc. på pensionärssidan endast vissa begränsade befolkningskategorier. För flertalet inkomsttagare saknas denna möjlighet. Större delen av premieavgifterna kan därför inte bekostas på detta sätt. Det är främst av den anledningen som det finns utsikter att försäkringen under övergångsperioden kommer att ge upphov till ett nysparande.

Kontentan av diskussionen ovan kan åskådliggöras genom ett *räkneexempel*. Detta har visserligen utformats så att storleksordningen av antagandena ter sig någorlunda realistiska. Det statistiska underlaget för kalkyler av detta slag och möjligheterna att bedöma exempelvis i vilken utsträckning nu förekommande pensionsåtaganden kommer att överflyttas till den allmänna försäkringen är dock mycket begränsade, varför exemplet inte får betraktas som ett försök till prognos för den faktiska utvecklingen. Det är i första hand avsett att klarare åskådliggöra innebörden av de ovan diskuterade faktorerna.

Betrakta det fall att avgiftsbördan från ett år till ett annat ökar med 100 miljoner kronor. Det synes olämpligt att anknyta kalkylen till utvecklingen något be-

stämt år, då effekternas fördelning i tiden måste bli mycket svåra att överskåda. Närmast åsyftas en illustration av genomsnittsutvecklingen under de 10 à 15 första åren. Kalkylen presenteras i en efterföljande tablå. Den bygger på följande antaganden:

*att* den lagstadgade avgiftsbördan i enlighet med utredningens förslag kommer att till hälften falla på arbetsgivarna och till hälften på de anställda (rad 1 i den följande tablån). Härvid bortses från de egenpremier som motsvarar andra inkomster än löneinkomster. Vad beträffar de premier som erläggs för egen räkning av en enskild företagare införes den fiktionen att hälften belastar honom i egenskap av företagare och hälften i egenskap av löntagare;

*att* 35 miljoner kronor av ökningen har en motsvarighet i nu förekommande pensionsåtgärder antingen i form av avgifter för tjänstepensioner och egenpensioner eller i form av fondavsättningar inom pensionsstiftelser;

*att* premiebördan genom avtal på arbetsmarknaden justeras så att 57 miljoner kronor erlägges av företagen och 43 miljoner kronor av de anställda. Denna omfördelning sker huvudsakligen med hänsyn till att företagen redan bestrider en så stor del av pensioneringskostnaderna för de personer som nu har pensionsförmåner. Enligt den tidigare principutredningens beräkningar svarar företagen när det gäller dessa personer för ca 80 procent av kostnaderna. Det är sannolikt, att det inom denna ram i inte obetydlig utsträckning kommer att ske en överflyttning av bördan från de anställda till företagen (rad 2). Den uppskattning som här gjorts av denna överflyttning utgår från ett mindre belopp än de 35 miljoner kronor som angivits i föregående antagande. Detta sammanhänger med att de särskilt på senare år betydande avsättningarna till pensionsstiftelser till stor del icke torde äga någon direkt motsvarighet i pensionsutfästelser som kan väntas komma att realiseras;

*att* ökningen av avgifterna till den allmänna försäkringen kommer att leda till en inskränkning av premieinbetalningarna till andra pensionsförsäkringar samt av fondavsättningar i pensionsstiftelser etc. med sammanlagt 25 miljoner kronor varav 21 miljoner kronor för företagen och 4 miljoner kronor för enskilda (rad 3). Detta antagande innebär att större delen av premiebördan för dem som redan har pensionsförmåner skulle komma att motsvaras av en sådan inskränkning. Den betydande minskningen för företagens del är en konsekvens av antagandet att dessa liksom nu kommer att svara för den övervägande delen av åtagandena för dem som redan har pensionsförmåner. Möjligheterna att förutse utvecklingen i detta avseende kompliceras av de olikheter mellan personer i olika åldrar som föranleds av överkompensationen. För de äldre premiebetalarna kommer pensionsförsäkringen, genom den i förhållande till de inbetalda premierna ganska betydande överkompensationen, att bli billigare än de tidigare pensionsförsäkringar som de kan ha haft. För de yngre premiebetalarna, som inte får en så stor överkompensation, blir den allmänna försäkringen i stället dyrare än en försäkring byggd på premiereservsystemet. Vid värderingen måste hänsyn dock också tas till att förmånerna från den allmänna försäkringen följer den allmänna inkomstutvecklingen;

*att* marginalskatten för företagen är 56 procent varav 44[1] procent motsvarar den statliga bolagsskatten och 12 procent den kommunala samt för de anställda 30 procent, varav 18[1] procent motsvarar den statliga inkomstskatten och 12 procent den kommunala (rad 5).

Ökningen av premiebördan kommer då att te sig sålunda, *om denna ses isolerad från pensionsutbetalningarna,* och under förutsättning att staten och kommunerna icke kompenserar sig för inkomstbortfallet samt att det icke sker någon ytterligare omfördelning mellan de anställda och företagen via löner och priser:

[1] Efter hänsynstagande till att kommunalskatten är avdragsgill vid den statliga inkomstbeskattningen.

| | Arbetsgivare | Anställda | Stat[1] | Kommuner[1] |
|---|---|---|---|---|
| 1. Lagstadgade förpliktelser | + 50 | + 50 | — | — |
| 2. Justering genom avtal på arbetsmarknaden | + 7 | — 7 | — | — |
| 3. Inskränkning av avgifter till andra pensionsförsäkringar etc. | — 21 | — 4 | — | — |
| 4. Nettoökning före skatt | + 36 | + 39 | — | — |
| 5. Minskning av skatten | — 20 | — 12 | + 23 | + 9 |
| 8. Nettoökning efter skatt | + 16 | + 27 | + 23 | + 9 |

I exemplet ovan har den totala ökningen av avgiftsbördan reducerats från 100 miljoner kronor till 75 miljoner kronor genom minskning av andra pensionsförsäkringspremier samt avsättningar till pensionsstiftelser. Av dessa 75 miljoner kronor faller 32 på stat och kommuner och sammanlagt 43 på arbetsgivare och anställda. Möjligheterna att på dessa vägar inskränka avgifterna får antagas vara större under den första delen av övergångsskedet. Då uttagningskvoterna i den allmänna pensionsförsäkringen stiger minskar antalet personer för vilka tidigare betalade pensionspremier är högre än de som betalas till den allmänna försäkringen. Därtill kommer att den allmänna försäkringen blir dyrare genom den sjunkande överkompensationen. Det torde också vara möjligt för företagen att redan från början, genom slopande eller stark inskränkning av nuvarande avsättningar till egna pensionsstiftelser, reducera nettobelastningen. Det synes därför inte orimligt, att under första delen av övergångsperioden räkna med en förhållandevis större reduktion av belastningen än vad som antagits i ovanstående exempel, medan man senare får räkna med mindre möjligheter i den vägen. Härvid bör man dock samtidigt tänka på att även utan införandet av en allmän pensionsförsäkring skulle en successiv utökning av pensionsåtagandena i samhället ha kommit till stånd ehuru sannolikt i långsammare takt. Tar man hänsyn till detta, kan det sägas att den allmänna pensionsförsäkringen även senare kommer att till en icke obetydlig del bekostas av medel, som annars skulle använts för andra former av pensionsåtgärder.

### 3. Pensionsutbetalningarna

De ovan diskuterade möjligheterna till inskränkning av avgiftsbördan får sin motsvarighet i en reduktion av pensionärernas disponibla inkomst. Verkningarna gör sig emellertid här gällande först med stark eftersläpning allteftersom de till allmän pension berättigade kommer upp i pensionsåldern. Minskningen av premierna för tidigare former av pensionsförsäkringar leder till en minskning av utbetalningarna från sådana pensionsförsäkringar. Minskningen av andra former av sparande för ålderdomen måste leda till minskade möjligheter att under ålderdomen förbruka sådana sparade medel. Minskningen av bidragen från anhöriga reducerar såväl avgiftsbördan som pensionärernas inkomster. Detsamma kan via ändringar i skatterna bli fallet med minskningen av bidragen från det allmänna. Slutligen är den utgående pensionen beskattningsbar. Innebörden av dessa reducerande moment kan på liknande sätt som på avgiftssidan illustreras med ett räkneexempel.

Antag att det från ett år till ett annat sker en ökning av pensionsutbetalningarna från försäkringen med 100 miljoner kronor (rad 1 i efterföljande tablå). Det skall antagas:

*att* den på avgiftssidan berörda inskränkningen av tidigare förekommande pensionsåtgärder leder till en minskning av de från sådana pensionsförsäkringar etc.

[1] Från statens och kommunernas egna pensionsförpliktelser bortses i detta exempel.

utgående beloppen med 10 miljoner kronor vid den antagna ökningen av pensionsutbetalningarna (rad 2). Att beloppet på utbetalningssidan satts förhållandevis mindre än på avgiftssidan sammanhänger bl. a. med den överkompensation, som den allmänna försäkringen kommer att leda till, och vilken förutsatts komma pensionärerna till godo.

*att* bidragen från anhöriga till pensionärer, invalider etc. kommer att minska med 3 miljoner kronor (rad 3).

*att* ökningen av utbetalningen av dessa pensioner kommer att medföra en inskränkning av statens och kommunernas utgifter för andra välfärdsåtgärder — inkomstprövade folkpensionstillägg, bostadsbidrag och andra sociala bidrag av olika slag — med 15 miljoner kronor (rad 4).

*att* pensionärernas marginalskatt är 17 procent varav 9 procent motsvarar den statliga inkomstskatten och 8 procent den kommunala (rad 6).

Med utgångspunkt från dessa antaganden kan följande kalkyl uppställas för beräkning av fördelningen av den inkomst som ökningen av pensionsutbetalningarna från den allmänna försäkringen med 100 miljoner kronor medför:

| | Pensionärer | Anställda | Stat | Kommuner |
|---|---|---|---|---|
| 1. Ökning av pensionsutbetalningarna | + 100 | — | — | — |
| 2. Minskning av förmåner från andra försäkringar | — 10 | — | — | — |
| 3. Minskning av bidrag från anhöriga | — 3 | + 3 | — | — |
| 4. Minskning av bidrag från det allmänna | — 15 | — | + 13 | + 2 |
| 5. Ökning av beskattningsbar inkomst | + 72 | + 3 | — | — |
| 6. Ökning av skatt | — 12 | — 1 | + 7 | + 6 |
| 7. Ökning av disponibel Inkomst | + 60 | + 2 | + 20 | + 8 |

Ovanstående diskussion har syftat till att ge en föreställning om vissa grundläggande faktorer, till vilka hänsyn måste tas vid bestämmande av försäkringens effekt på företagens, de anställdas, pensionärernas samt statens och kommunernas disponibla inkomster. Även om de uppställda räkneexemplen, med hänsyn till de många osäkerhetsfaktorerna, inte får betraktas som försök till kvantitativ precisering av de effekter som det här är fråga om, visar de dock att premiernas skattefrihet och beskattningen av de utgående pensionerna tillsammans med inskränkningen av andra pensionsåtgärder, bidrag etc. leder till en inte oväsentlig reduktion och omfördelning av de ursprungliga avgifts- och pensionssummorna.

## 4. Verkningar på efterfrågan

Verkningarna på efterfrågans omfattning och inriktning blir beroende på hur arbetsgivare, anställda, stat och kommuner kommer att reagera på den belastning som försäkringen innebär samt på hur pensionärerna kommer att använda det inkomsttillskott som försäkringen för deras del medför. Såväl arbetsgivare som anställda kan väntas komma att sträva efter att kompensera sig för denna belastning, och detsamma kan tänkas bli fallet vad beträffar staten och kommunerna.

En betydelsefull fas av den fortsatta omfördelningsprocess som det blir fråga om kommer att gälla *löne- och prisbildningen.* Det har tidigare framhållits, att försäkringen, genom att den skär igenom nu förekommande pensionsavtal, får antagas komma att föranleda ändringar av dessa. Det är givet, att den även därutöver i varje fall kommer att användas som argument i samband med avtalsförhandlingarna. Avgifterna har ur företagens synpunkt samma effekt som en lönehöjning. Företagen kan väntas komma att söka övervältra denna belastning på de anställda och på konsumenterna, dels genom att hålla lönekostnaderna nere, dels genom att höja priserna. De anställda får antagas i viss utsträckning se på för-

säkringsavgifterna som en form av beskattning. Även dessa kan komma att söka kompensera sig vid löneuppgörelserna. Det torde vara omöjligt att med någon säkerhet uttala sig om slutresultatet av denna »dragkamp» mellan anställda och arbetsgivare. Resultatet av denna process blir dock givetvis av direkt avgörande betydelse för vem som i sista hand får bära avgiftsbördan samt därigenom också av betydelse för vilken effekt försäkringen kommer att få på efterfrågan och på dennas fördelning mellan investering och konsumtion. Det gäller här inte enbart frågan om det är de anställda som grupp eller företagarna som grupp som slutgiltigt får bära den faktiska bördan av försäkringen eller på vilken generation den kommer att falla. Av betydelse är också att det kan komma att ske en inkomstomfördelning inom var och en av dessa grupper, till följd dels av att vissa kategorier av arbetstagare har större förutsättningar för att hävda sig i lönehänseende än andra, dels av att vissa företag har större möjligheter att kompensera sig genom prishöjningar än andra.

Av avgörande betydelse för arten och omfattningen av de verkningar försäkringen kommer att få är också den takt med vilken den kommer att genomföras. Med den långsamma ökning av avgifterna som utredningen föreslår kommer, vid givna priser och en allmän inkomststegring betingad av den totala samhälleliga produktivitetsstegringen, belastningen på anställda, arbetsgivare, stat och kommuner att mer än väl rymmas inom ramen för den genomsnittliga årliga inkomststegringen. När det nedan talas om inkomstbortfall, konsumtionsminskning etc. med hänsyn till avgiftsbelastningen menas inte att försäkringen leder till en nedgång i inkomsterna eller en minskning av konsumtionen från ett år till det nästa, utan avses endast en jämförelse med det fall att pensionsförsäkringen icke införes.

Hur kommer då de av försäkringen berörda ekonomiska subjekten — de anställda, arbetsgivarna, staten och kommunerna samt pensionärerna — att reagera på de utgifts- och inkomstförändringar som försäkringen innebär. Vad först beträffar de *anställda* kan dessa, bortsett från kraven på lönekompensation, väntas komma att möta den ökade belastning, som avgifterna till försäkringen för deras del innebär, med en minskning av i första hand konsumtionen. Men samtidigt torde de komma att inskränka även på andra former av sparande än dem som direkt tar sikte på att trygga ålderdomens försörjning.

På vilket sätt *företagen,* bortsett från de redan berörda kompensationssträvandena genom löne- och prissättning, kommer att reagera på den ökade nettobelastning, som försäkringen medför, är svårare att avgöra. Avgifterna har ur kostnadssynpunkt samma karaktär som en lönehöjning. Detta skulle enligt den ekonomiska teorin vid givna priser leda till en viss minskning av efterfrågan på arbetskraft och en strävan att ersätta arbetskraft med bl. a. kapital. Å andra sidan kommer det inkomstbortfall, som avgifterna primärt ger upphov till, att samtidigt minska möjligheterna till finansiering av investeringarna. Man torde med hänsyn härtill få räkna med en minskning av investeringarna men sannolikt också av företagens finansiella sparande, även om proportionen här är svår att ange.

Liksom företagen kan komma att kompensera sig genom en prisstegring kan *staten* och *kommunerna* tänkas kompensera sig genom en skattehöjning. Inkomstbortfallet för statens och kommunernas del, vilket för övrigt kommer att minskas successivt då pensionsutbetalningarna stiger, kan också tänkas leda till en inskränkning av den offentliga konsumtionen eller investeringarna. Slutligen kan det också komma att gå ut över det offentliga finansiella sparandet.

För *pensionärernas* del torde man, med hänsyn till deras förhållandevis låga standard och sannolikt även av andra skäl ringa sparbenägenhet, få räkna med att större delen av det inkomsttillskott, som försäkringen ger upphov till, kommer att motsvaras av en ökning av konsumtionen, och att endast en obetydlig del kommer att sparas.

Slutsatserna av det ovanstående är, att de anställda liksom företagen kommer att, bortsett från den omfördelning dem emellan som kan bli en följd av pris- och löneförändringar, möta avgiftsbelastningen till en del med en minskning av efterfrågan på varor och tjänster och till en del med en minskning av det finansiella sparandet. Detsamma gäller staten och kommunerna. Samtidigt får man förutsätta att pensionärerna kommer att konsumera så gott som hela den nettoförbättring av inkomsterna som försäkringen för deras del leder till. Under första delen av försäkringens övergångsskede kommer avgifterna emellertid enligt utredningens förslag att stiga snabbare än pensionsutbetalningarna. Under förutsättning att skillnaden mellan ökningen av premierna och ökningen av utbetalningarna är tillräckligt stor kommer försäkringen därför att under detta skede medföra en minskning av efterfrågan. Senare då pensionerna börjar öka starkare kommer efterfrågan åter att stiga. Vid vilken relation mellan förändring i avgifter och förändring i pensioner kan man räkna med att omsvängningen från sjunkande till stigande efterfrågan kommer att inträffa? Någon tillförlitlig precisering härav är svår att göra. Antag enbart i *illustrerande syfte:*

*att* staten och kommunerna kommer att kompensera sig genom en höjning av de direkta skatterna. Den statliga skattehöjningen skall därvid förutsättas ske genom en proportionellt lika stor höjning av inkomst- och bolagsskatt,

*att* ingen omfördelning av avgiftsbördan sker mellan anställda och företag via kompenserande pris- och lönerörelser, utan att denna fördelas på det sätt som framgår av de tidigare räkneexemplen, dock efter hänsynstagande också till effekten av den i föregående antagande nämnda skattehöjningen,

*att* minskningen av de anställdas disponibla inkomster kommer att till 80 procent motsvaras av en minskning av konsumtionsefterfrågan, samt

*att* minskningen av företagens disponibla inkomster kommer att till 50 procent motsvaras av en minskning av investeringsefterfrågan.

Med utgångspunkt från dessa tämligen godtyckligt valda antaganden kan den primära effekten på den totala efterfrågan på slutprodukter illustreras för olika relationer mellan förändring av avgifter och förändring av pensioner, vilket sker i efterföljande tablå:

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ökning av avgifterna ..... | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Ökning av pensionerna ..... | 0 | 10 | 20 | 40 | 60 | 65 | 80 | 100 | 120 |
| Resulterande primär förändring av efterfrågan ..... | — 53 | — 45 | — 37 | — 20 | — 4 | ± 0 | + 13 | + 29 | + 45 |

I de fall ökningen av de från försäkringen utbetalda pensionerna uppgår till mindre än 65 procent av ökningen av de uppburna avgifterna skulle försäkringen enligt detta exempel leda till en minskning av efterfrågan i samhället, medan den i motsatt fall skulle leda till en ökning av efterfrågan.

Om resultaten av ovanstående beräkningar i illustrerande syfte tillämpas på alternativ 1 till utformning av övergångsperioden, ger de vid handen, att försäkringen i detta fall fram till 1971 skulle leda till en successiv minskning av efterfrågan. Minskningen skulle det första året, då uttagningskvoten stiger från 0 till 1,5 procent, bli av storleksordningen 200 miljoner kronor. Därefter skulle uttagningskvoten öka med 0,5 procent per år. Det andra och tredje året skulle det ytterligare efterfrågebortfallet därför stanna vid 50 à 80 miljoner kronor (räknat efter 1953 års standard) för att sedan sjunka successivt fram till 1971. Då skulle den totala efterfrågan enligt dessa beräkningar ligga 700—800, eller omräknat i 1953 års standard 400 miljoner kronor lägre än om försäkringen icke införts och pensionsåtgärderna i samhället icke heller i övrigt ändrats. Från 1971 skulle efterfrågan öka, först obetydligt, men efter 1972 — då uttagningskvoten enligt antagandet skulle upphöra att växa — skulle den stiga snabbare, dock knappast starkare än 100 miljoner kronor per år, räknat efter 1953 års standard.

I alternativ 2 kan inskränkningen av efterfrågan under det första skedet av övergångsperioden väntas bli avsevärt mindre. Det första året skulle effekten visserligen även i det fallet bli av storleksordningen 200 miljoner kronor. Den fortsatta efterfrågeminskningen skulle dock bli av mycket obetydlig omfattning, och den skulle redan 1962 vändas i en ökning.

I alternativ 3 blir inverkan på efterfrågan, genom den högre uttagningskvoten, till en början större än i alternativ 2. För det första året kan — enligt den metod som använts i de andra exemplen — försäkringen uppskattas leda till en efterfrågeminskning av storleksordningen 300 miljoner kronor. Även här kulminerar effekten dock redan 1962 och den motvägs snart av den i detta fall kraftigare ökningen av pensionerna.

De tidigare redovisade räkneexemplen tar, som nämnts, närmast sikte på en karakterisering av förändringarna i efterfrågan *genomsnittligt* sett över de 10 à 15 första åren. Redan detta gör (bortsett från att de grundläggande antagandena i många stycken är godtyckligt valda) att resultaten inte på det sätt som här gjorts utan vidare kan tillämpas på de av utredningen diskuterade exemplen på utformning av försäkringens övergångsperiod. Hänsyn borde nämligen tas till att möjligheterna att kompensera höjningarna av premierna med inskränkningar av andra försäkringsåtgärder etc. minskar då uttagningskvoten stiger. Hänsyn borde också tas till ändringar i kompensationsgraden och sannolikt även successivt minskande inskränkningar av bidragen från anhöriga och från det allmänna. De två första faktorerna, som får antagas överväga, verkar i efterfrågereducerande riktning. Den tidpunkt då efterfrågeökningen på pensionärssidan börjar bli snabbare än efterfrågeminskningen på premiebetalarsidan skulle därigenom förskjutas till en senare tidpunkt. Den kan dock i alternativ 1 inte komma att inträffa senare än den tidpunkt då premierna upphör att stiga, vilket antagits bli fallet från 1972.

Det är lätt att genom rimliga variationer i de grundläggande antagandena visa, att fonderingen under övergångstiden visserligen kan tänkas medföra ett större tillskott till sparandet än som framgått av ovanstående exempel, men att det också mycket väl kan hända att sparandetillskottet blir väsentligt mindre. Detta blir bl. a. i hög grad beroende av konjunkturläget och den ekonomiska politiken, vilka hittills hållits utanför diskussionen. Dessa frågor skall beröras i avsnitt C, samtidigt med diskussionen om förutsättningarna för att det eventuella nysparandet som uppstår kommer att utnyttjas till en ökning av investeringarna. — Det kan vidare mycket väl tänkas att de anställda, till större del än som här förutsatts, kommer att låta den på dem fallande avgiftsbördan gå ut över sparandet. Ovissheten på den punkten sammanhänger med en otillräcklig kunskap dels om trygghetsmotivets betydelse för sparandets omfattning dels om sparandets fördelning på olika inkomstklasser.

Därtill kommer frågan om avgiftsbördans fördelning mellan arbetsgivare och anställda. I ovanstående räkneexempel ingår som en förutsättning att ingen övervältring sker av avgiftsbördan via löner och priser, utöver den som betingas av företagens nuvarande pensionsåtaganden. Såsom framhållits kommer i varje fall försök till sådana övervältringar att göras. Skulle därvid arbetsgivarna lyckas skjuta över en större del av kostnaderna för försäkringen på de anställda, exempelvis genom ett starkare motstånd i avtalsuppgörelserna och/eller en prisstegring, innebär detta att reallönerna kommer att stiga långsammare än de skulle ha gjort annars. En sådan övervältring på konsumenterna skulle, enligt de antaganden som gjorts i de tidigare räkneexemplen, medföra att efterfrågeminskningen i första omgången bleve mindre än om ingen övervältring skett. Detta resultat sammanhänger emellertid med det enbart i illustrerande syfte gjorda, mycket osäkra antagandet att konsumenterna skulle bekosta en mindre andel av sin premiebörda genom en inskränkning av sparandet (20 procent) än vad företagen skulle bekosta genom en inskränkning av sitt finansiella sparande (50 procent). Viktigare är

emellertid, att om avgiftsbördan övervältras på de anställda eller konsumenterna så kommer den efterfrågeminskning som avgifterna medför att i större omfattning gå ut över konsumtionen, d. v. s. leda till ett ökat sparande. — Om däremot de anställda skulle gå segrande ur dragkampen, skulle detta i stället medföra en minskning av sparandet i jämförelse med vad som tidigare anförts. Skulle hela avgiftsbördan komma att belasta företagen, finge man räkna med att den också praktiskt taget helt skulle komma att betalas ur sparandet.

Resultaten av ovanstående kalkyler får sålunda, som även tidigare starkt betonats, endast betraktas som illustrerande räkneexempel. De torde dock vara tillräckligt realistiska för att tillåta följande slutsatser rörande effekten på den samhällsekonomiska balansen av den föreslagna utformningen av försäkringens övergångsperiod. Försäkringen kan genom fondbildningen till en början få en efterfrågeminskande effekt, dock endast av tämligen måttlig omfattning. Särskilt blir effekten härvidlag obetydlig och kortvarig i alternativ 2, men den är tämligen liten även i alternativ 3. Efterfrågeminskningen är störst de första åren, då pensionsutbetalningarna är små. Den blir dock väsentligt mindre än ökningen av premieöverskottet. Med stigande pensionsutbetalningar kommer den fortsatta nettominskningen i efterfrågan att bli allt mindre, i alternativ 2 och 3 praktiskt taget ingen. I alternativ 1 kommer försäkringen i varje fall från 1972 eller möjligtvis tidigare att medföra en år från år ökande efterfrågan fram till fullfunktionsstadiet. I alternativ 2 och 3 inträffar denna omsvängning tidigare.

Att den primära effekten på efterfrågan ter sig så måttlig sammanhänger givetvis med att försäkringen införes successivt. Avgifterna stiger i alternativ 1 endast med en halv procent om året och pensionerna avsevärt långsammare. Om försäkringen startas genom en icke förkortad övergångsperiod och premierna omedelbart får full omfattning skulle de räknade på samma sätt som i exemplen ovan bli av storleksordningen 2 000 miljoner kronor. Detta skulle leda till en minskning av efterfrågan under det första året kanske av storleksordningen 1 000 miljoner kronor. Därefter skulle efterfrågan stiga successivt, men förhållandevis långsamt, i takt med de ökade pensionsutbetalningarna. Om försäkringen startas utan övergångsperiod skulle nettoeffekten redan första året i stället bli en ökning av efterfrågan, uppskattningsvis av storleksordningen 500 à 700 miljoner kronor. Därefter skulle efterfrågan dock stiga endast långsamt i anslutning till ökningen av antalet pensionärer.

Diskussionen ovan har gällt försäkringens effekt på efterfrågan. Det har visats att fonderingen under den första delen av övergångsperioden sannolikt kommer att få en viss efterfrågeminskande effekt. Samtidigt kan man emellertid i detta sammanhang inte förbise att försäkringen, genom sin karaktär av en ökad kostnad, för vilken företagen kan komma att söka kompensation genom en prisstegring, även innebär ett inflationistiskt incitament. I vilken mån detta kan komma att dominera över den i övrigt under denna period deflationistiska effekten blir till stor del beroende på det rådande konjunkturläget.

## 5. Verkningar på arbetskraftsutbudet

Diskussionen ovan har huvudsakligen gällt försäkringens effekter på *efterfrågesidan.* Vid sidan härav har man emellertid att räkna med att även *produktionen* kan komma att påverkas. Här avses inte den långsiktiga effekt som kan bli följden av en ändring av investeringsverksamhetens omfattning (den hör till de sekundära verkningarna på längre sikt, vilka skall diskuteras senare) utan den mera direkta effekt som försäkringen eventuellt kan få på utbudet av arbetskraft. Detta problem har berörts i kapitel VII vid diskussionen av den lämpliga pensionsåldern. Utredningens förslag går ut på att det skulle vara möjligt att för en person som uppnått

67 års ålder välja mellan, att å ena sidan få en pension som omedelbart börjar löpa, och att å andra sidan uppskjuta denna och därvid komma i åtnjutande av ett större årligt pensionsbelopp. Avsikten är att därigenom stimulera arbetsföra personer, som uppnått pensionsåldern, att även fortsättningsvis ställa sina krafter till arbetsmarknadens förfogande.

Den förbättring av pensionärernas standard som försäkringen innebär har samtidigt en effekt i motsatt riktning. Personer som annars skulle fortsätta att arbeta även efter 67 års ålder kan till följd av försäkringen komma att avstå från detta. Antalet förvärvsarbetande personer över 67 år är dock ganska ringa. Detta innebär, om man utgår från dagens läge, att denna effekt aldrig kan bli av nämnvärd betydelse. Å andra sidan kan det hävdas, att en viss ökning av yrkesfrekvensen i dessa högre åldrar eljest skulle ha ägt rum.

Det har ansetts omöjligt att här göra något kvantitativt antagande om den effekt försäkringen kan få på utbudet av arbetskraft. Det har i fortsättningen av denna promemoria i brist på sådant underlag antagits, att nettoeffekten kommer att bli neutral, d. v. s. att någon ändring av det totala arbetskraftsutbudet inte kommer att inträffa till följd av försäkringen.

## C. Försäkringens assimilering

I föregående avsnitt har försäkringens effekt på den samhällsekonomiska balansen diskuterats. I första hand har det därvid varit fråga om effekter på efterfrågan samt på löner och priser. Diskussionen har inskränkts till vad som kallats de primära effekterna. Effekterna på efterfrågan utgöres dels av den efterfrågeminskning, som avgifterna kan leda till, och som kan gälla de anställdas konsumtion och företagens investeringar liksom även statens och kommunernas konsumtions- och investeringsverksamhet. Dels utgöres den av en ökning av pensionärernas konsumtionsefterfrågan. Av särskilt intresse är att avgöra i vilken mån sparandet i samhället kommer att påverkas. I första hand kommer givetvis nu existerande pensionssparande av olika slag att beröras men försäkringen kan väntas komma att leda till en viss minskning även av annat sparande. Effekten härvidlag blir beroende på avgiftsbördans fördelning mellan arbetsgivare, anställda, stat och kommun och deras olika sätt att reagera. Vilken denna fördelning blir, beror på vilka förskjutningar som kan komma att ske via löner, priser och skatter.

Dessa »primära» effekter har karaktären av samhällsekonomiska spänningar i anslutning till av försäkringen framkallade förändringar i efterfrågan och sparande samt vissa kompensationssträvanden. Dessa spänningar måste på ett eller annat sätt utjämnas. Det är denna utjämningsprocess som avses med rubrikens beteckning »försäkringens assimilering». Det är här fråga om den kortsiktiga anpassningen till de störningar försäkringen leder till under övergångsperioden genom ändringar år från år av avgifter och pensioner. Det är inte fråga om den slutgiltiga långsiktiga inpassningen av hela försäkringen i ekonomin, vilken process icke är fullbordad förrän några decennier in på 2000-talet.

På vilket sätt denna assimilering sker, och vilken storleksordning de därmed förknippade effekterna har, är givetvis i och för sig av intresse. Det har också direkta konsekvenser dels för vem som i sista hand kommer att få bära den reala bördan av försäkringens kostnader, dels på fördelningen mellan investering och konsumtion och därigenom även på längre sikt för framåtskridandet i samhället.

## 1. Balansrubbningens storleksordning

Det har konstaterats, att om försäkringen startades utan övergångsperiod, skulle de omedelbara effekterna bli starka såväl genom avgiftsbördan på den aktiva generationen och företagen som genom standardförbättringen för pensionärerna. Nettot av dessa effekter skulle bli en omedelbar inte oväsentlig ökning av efterfrågan i samhället. Om försäkringen i stället startades med en icke förkortad övergångsperiod skulle försäkringen däremot omedelbart medföra en betydande minskning av efterfrågan.

Den av utredningen diskuterade utformningen av övergångsperioden innebär en förhållandevis långsam ökning både av premiebetalningarna och pensionsutbetalningarna. Den minskning av efterfrågan, som försäkringen under den första övergångstiden primärt skulle leda till, torde (bortsett från det första året) knappast något år kunna antagas vara större än 100 miljoner kronor räknat efter 1953 års standard, sannolikt mindre — i alternativ 2 och 3 avgjort mindre. Den uppgår sålunda även i alternativ 1, som ger den kraftigaste efterfrågeminskande effekten, till mindre än 0,25 procent av den totala bruttonationalprodukten, motsvarande något sådant som 6—12 procent av den sannolika årliga ökningen. Efterfrågeminskningen kommer i alternativ 1 att fortsätta endast 10—15 år, och år från år bli av allt mindre omfattning. Senast från 1972 sker i stället en successiv ökning av efterfrågan. Denna ökning blir snabbast under 1970-talet. Även den kan emellertid knappast väntas bli nämnvärt större än 100 miljoner kronor per år räknat efter 1953 års standard. Den årliga ökningen kommer sedan att reduceras successivt tills den slutligen upphör vid full funktion hos försäkringen (bortsett från variationer till följd av förändringar i antalet pensionärer och i standarden). I alternativ 2 och 3 kommer, som konstaterats, omsvängningen från efterfrågeminskning till efterfrågeökning tidigare och den blir i alternativ 3 mera markerad än i de andra fallen.

Av väsentlig betydelse för styrkan av försäkringens effekt och därigenom i viss utsträckning även för arten av denna effekt är sålunda den takt med vilken försäkringen igångsättes. Med de alternativ till övergångsperiod som utredningen diskuterar i kapitel IX uppgår styrkan av de primära verkningarna till endast en bråkdel av den på längre sikt normala ökningstakten i samhället av produktion, efterfrågan och löner. När det här talats om de minskningar och ökningar av efterfrågan som försäkringen under olika skeden kan väntas ge upphov till har det, som betonats, varit fråga om minskningar och ökningar i förhållande till ett tänkt fall utan en försäkring. Med den expansionstakt som varit normal i den svenska ekonomin blir det endast fråga om en viss ganska måttlig minskning eller ökning av *takten* i efterfrågeförändringen etc.

Av betydelse när det gäller att avgöra om belastningen på ekonomin av försäkringen kan anses betydande eller inte — blir lätt att assimilera eller ej — är emellertid även förekomsten av andra, likartade nya ekonomiska belastningar eller inteckningar i den framtida produktionen. Av den typen är t. ex. en eventuell arbetstidsförkortning. En utredning härom pågår för närvarande och i samband med den har betonats, att utredningens förslag till arbetstidsförkortning bör vara så utformat att den ryms inom ramen för den årliga standardförbättringen. Ur det allmännas synpunkt är det, vilket i det sammanhanget också understrukits, önskvärt att en avvägning och prioritering sker av olika åtgärder av detta slag. Även om effekten av var och en för sig kan te sig tämligen obetydlig och förefalla lätt att assimilera, kan den sammanlagda effekten bli beaktansvärd.

Sedd isolerad synes försäkringens effekt på efterfrågan, med den av utredningen tänkta utformningen av övergångsperioden, vara av så pass ringa omfattning, att det ur den synpunkten inte finns någon anledning att gå närmare in på de sekun-

dära verkningarna. De kortsiktsvariationer som till följd av förändringar i konjunkturen normalt förekommer är i allmänhet av väsentligt större styrka. Även ur löne- och kostnadssynpunkt ter sig försäkringen genom den långsamma igångsättningen som en tämligen måttlig belastning. Risken härvidlag är att försäkringen skall leda till en ökning i lönestegringstakten (räknat inklusive avgifterna till försäkringen) med konsekvenser i form av kompenserande prisstegringar, vilka i sin tur får återverkningar på lönerna o. s. v. Detta skulle alltså innebära en inflationistisk effekt i stället för den deflationistiska effekten på efterfrågan.

Även om verkningarna sedda på kort sikt synes vara av underordnad betydelse kan dock den kumulerade effekten, av det eventuella efterfrågebortfallet i början och framför allt av efterfrågetillskottet under försäkringens senare skede, bli av sådan storleksordning att den kan få märkbara konsekvenser för utvecklingen på längre sikt. Härvid är det framför allt av intresse att diskutera hur investeringarna och konsumtionen slutgiltigt kommer att påverkas. Assimileringen skall därför här företrädesvis diskuteras ur den synpunkten.

## 2. Verkningar på sparande och investeringar

Avsikten med att genom en fondering under övergångsperioden skapa ett ökat sparande är delvis att därigenom möjliggöra en ökning av investeringarna. Den föregående diskussionen har visat att det icke är absolut säkert att den föreslagna fonderingen verkligen kommer att medföra en ökning av sparandet. Klart är emellertid att fonderingen i varje fall endast till en del utgöres av ett nysparande. Därtill kommer emellertid, att det inte utan vidare kan förutsättas att en sådan sparandeökning kommer att utnyttjas för en ökning av investeringarna om man beaktar också de sekundära effekterna.

### Exempel på verkningar i olika konjunkturlägen

Avgörande för hur försäkringen kommer att assimileras i samhällsekonomin blir bl. a. det allmänna konjunkturläget. Innebörden härav skall belysas med några exempel. Betrakta först det skede av övergångsperioden under vilket försäkringen förutsättes leda till ett efterfrågebortfall. I ett i övrigt inflationistiskt konjunkturläge kan försäkringens dämpande effekt då vara välkommen. Det får dock antagas att denna, om försäkringen utformas enligt utredningens förslag, i allmänhet är så liten att den inte i och för sig är tillräcklig för att uppväga de inflationistiska tendenserna. Antag att dessa i övrigt motverkas genom en kontraktiv ekonomisk politik. Tack vare försäkringen kan denna göras mindre stram än annars skulle ha blivit fallet. Om detta kommer konsumtionen eller investeringarna tillgodo kan sägas bero på om den ytterligare skärpningen av den ekonomiska politiken, vilken skulle ha varit nödvändig om försäkringen inte funnits, skulle ha gått ut på att dämpa konsumtionen eller investeringarna kraftigare än vad fallet blir genom försäkringen. I ett fall där inflationen delvis får slå igenom i form av prisstegring kan försäkringens effekt avläsas bl. a. i den ytterligare prisstegringen som skulle ha ägt rum om försäkringen inte funnits. Inte heller i detta fall kan man generellt uttala sig om effekten på investering och konsumtion. Den blir även här beroende av de gränser för processen som sätts upp av den ekonomiska politiken, konkurrensläge gentemot utlandet och vändningar i konjunkturen. I vissa lägen med en eftersläpning av lönerna kan denna prisstegring komma att verka återhållande framför allt på konsumtionen, medan investeringarna i stället stimuleras. I ett annat läge där företagen inte kan helt kompensera sig för den lönestegring som framkallats kan effekten bli den motsatta. — Det är slutligen, som förut betonats, över huvud taget inte säkert att försäkringen i ett inflationistiskt läge ens under

det första övergångsskedet får någon konjunkturdämpande effekt. Försäkringens samtidiga karaktär av kostnad för företagen kan göra att den snarare får en kostnadsinflatorisk effekt.

I ett konjunkturläge där depressiva tendenser redan föreligger blir verkningarna av försäkringen under det första skedet mindre önskvärda. I detta fall kan det tänkas att en konjunkturstimulerande ekonomisk politik får stärkas ytterligare med hänsyn till försäkringen. Även här blir därför utformningen av den ekonomiska politiken avgörande för om försäkringen kan sägas ha lett till en ökning av investeringarna eller konsumtionen. I ett fall, där de depressiva tendenserna får slå igenom i ett prisfall och en sysselsättningsnedgång, får slutresultatet jämföras med det resultat som skulle uppnåtts om efterfrågan icke påverkats genom försäkringen. Det är sannolikt, att den ytterligare produktionsnedgång, som försäkringen i detta fall leder till, kommer att inskränka investeringarna förhållandevis mer än konsumtionen.

Ett analogt resonemang kan föras rörande försäkringens effekt under det skede då den leder till en successiv ökning av efterfrågan. I ett eljest inflationistiskt läge kan denna ytterligare ökning av efterfrågan resultera i en skärpning av den ekonomiska politiken, varvid denna kan syfta till en inskränkning av investeringarna eller av konsumtionen. Effekten kan också bli en pris- och kostnadsstegring. — I ett eljest depressivt konjunkturläge kan en expansiv ekonomisk politik tack vare försäkringen göras mindre expansiv. En eventuell pris- och sysselsättningsminskning kan reduceras, vilket sannolikt gynnar investeringarna mer än konsumtionen.

**Fonderingens effekt på sparandets och investeringarnas sammansättning**

Tidigare har visats, att försäkringen genom den föreslagna fonderingen till en början kan medföra en viss ökning av sparandet. I vad mån detta blir fallet och i vad mån denna sparandeökning kommer att utnyttjas för en ökning av investeringarna blir, som framhållits, i hög grad beroende på det allmänna konjunkturläget liksom på den ekonomiska politiken. Genom fonderingen kan sålunda under vissa förutsättningar skapas ett utrymme, som om det användes för att öka investeringarna kan möjliggöra en viss temporär ökning av produktionens tillväxttakt. Fonderingen har emellertid betydelse även genom de verkningar den kan få på investeringarnas sammansättning liksom på inkomst- och förmögenhetsfördelningen.

I den tidigare diskussionen om storleken av försäkringens effekt på den samhällsekonomiska balansen har det i första hand gällt att avgöra, i vilken mån försäkringen under olika skeden och med olika utformning ger upphov till en nettoökning eller en nettominskning av efterfrågan samt den förskjutning det totalt sett kan bli fråga om mellan konsumtion och investeringar. Det är emellertid inte enbart denna nettoförändring som är av intresse. Fonderingen inom den allmänna pensionsförsäkringen innebär, som tidigare visats, delvis endast en överflyttning av ett sparande, som tidigare haft annan form, och vilket disponerats av andra subjekt. Dels är det fråga om ett sparande med direkt anknytning till ålderdoms- och invalidsförsörjning etc., dels är det fråga om andra former av konsument- och företagssparande.

Det ålderdomssparande som på detta sätt flyttas över till den allmänna pensionsförsäkringen har i stor utsträckning karaktären av ett försäkringssparande företrädesvis i form av pensionsförsäkringar men i viss utsträckning även i livförsäkringar av annat slag. Detta sparande har disponerats av försäkringsbolagen. Delvis har detta ålderdomssparande också formen av avsättningar till fria pensionsstiftelser inom det privata näringslivet. De medel som avsatts i dessa fonder har företrädesvis disponerats av de företag som bildat dem. Det övriga sparande som överflyttats till den allmänna försäkringen, och vilket icke direkt är av karak-

tären ålderdomssparande består dels av ett sparande hos de anställda och disponerat av dessa, dels av ett företagssparande. Därtill kommer, som tidigare påpekats, att man om den allmänna pensionsförsäkringen inte kommer till stånd får förutsätta att det på andra vägar kommer att ske en viss ökning av pensionsåtagandena i samhället. Även detta sparande skulle då, på ett annat sätt än som blir följden genom införandet av den allmänna pensionsförsäkringen, ha kommit att disponeras av försäkringsbolagen, de anställda och företagen.

Storleken av det ålderdomssparande som nu sker torde vara mycket svår att uppskatta inte minst med hänsyn till svårigheterna att när det gäller enskilda personer skilja på ålderdomssparande och annat sparande. I efterföljande tablå har gjorts en mycket ungefärlig uppskattning för 1954 av enbart det sparande som sker i pensionsförsäkringar eller pensionsstiftelser:

| | Miljoner kronor |
|---|---|
| SPP | 360 |
| Pensionsförsäkringar inom andra livförsäkringsbolag | 150 |
| Tjänstepensionskassor | 70 |
| Bundna pensionsstiftelser | 30 |
| Fria pensionsstiftelser | 350 |
| Pensionsstyrelsen | 15 |
| Summa: | 975 |

Hur stor del av detta sparande som under tiden för fondbildningen i den allmänna pensionsförsäkringen kan komma att överflyttas till denna är omöjligt att med någon säkerhet förutse. De räkneexempel som tidigare använts för belysning av pensionsförsäkringens verkningar innebär i stort sett, att efter en successiv ökning under de första åren (till följd av en stigande uttagningskvot) skulle drygt hälften av den fondering som nu sker för pensioneringsändamål söka sig vägen till den allmänna pensionsförsäkringen. Gissningsvis kanske man skulle kunna uppskatta det belopp det här kan bli fråga om till 400—700 miljoner kronor av den ovan till närmare 1 000 miljoner kronor angivna fonderingen. Detta gäller sedan avgifterna i den allmänna pensionsförsäkringen kommit upp i full omfattning. De första åren blir det givetvis fråga om avsevärt mindre belopp.

Det sparande som tidigare disponerats av kreditinstituten tillsammans med försäkringsbolagen har genom utlåning ställts till förfogande för olika sektorer av näringslivet. Utbudet har härvid skett med anknytning till de traditionella kanalerna på penning- och kapitalmarknaden. De belopp som disponerats av företagen, eller av dem såsom lån från egna pensionsstiftelser, torde i mycket stor utsträckning ha utnyttjats av företagen själva för investering i egna anläggningar. Fonderingen inom pensionsförsäkringen innebär eller kan i varje fall innebära, att medlen medvetet eller omedvetet, kanaliseras till andra delmarknader än som skulle ha blivit fallet om denna fond inte funnits. Därigenom kan finansieringen av investeringarna inom en sektor komma att underlättas och inom en annan att försvåras, varigenom investeringsstrukturen påverkas. Detta kan exempelvis bli av betydelse för fördelningen mellan statliga, kommunala och enskilda investeringar, för fördelningen mellan bostäder och industribyggnader o. s. v. Av särskild betydelse i detta sammanhang är den inskränkning av företagens möjligheter till självfinansiering som uppstår genom fonderingen i den allmänna pensionsförsäkringen.

Det är omöjligt att här gå in på frågan om betydelsen av avvägningen av investeringarnas fördelning mellan privata och offentliga ändamål, mellan olika delar av näringslivet etc. Det skall endast framhållas att denna fördelning givetvis har konsekvenser för bl. a. takten i framåtskridandet, även om det med nuvarande kunskaper om dessa samband torde vara omöjligt att närmare belysa innebörden av detta. Investeringsfördelningen har givetvis inflytande även på den

framtida inkomst- och förmögenhetsfördelningen. Vilken effekt fonderingen får på investeringsinriktningen i samhället är liksom dess effekt på de totala investeringarna beroende såväl på konjunkturläget som på den ekonomiska politiken. Av särskild betydelse är här frågan om hur fonden kommer att handhavas.

## 3. Försäkringen och den ekonomiska politiken

### En kompletterande ekonomisk politik

Försäkringen har visats ge upphov till vissa samhällsekonomiska spänningar. Dessa går ibland i samma riktning som konjunkturen, ibland i motsatt riktning. I vissa lägen kommer försäkringens verkningar på den samhällsekonomiska balansen därigenom att te sig önskvärda. Det är exempelvis fallet, då den medför ett efterfrågetillskott i en depression eller leder till en dämpning av efterfrågan i en högkonjunktur. I andra lägen ter sig konsekvenserna av försäkringen däremot såsom icke önskvärda. Det gäller exempelvis då den leder till en skärpning av en högkonjunktur, eller då den förorsakar ett ytterligare efterfrågebortfall i en depression.

Såsom framhållits blir försäkringens verkningar till stor del beroende på hur den samverkar med eller inverkar på utformningen av den ekonomiska politiken. Det kan här vara fråga om att genom den ekonomiska politiken neutralisera sådana med försäkringen förknippade effekter, vilka med hänsyn till konjunktursituationen icke anses önskvärda. I andra lägen kan försäkringens effekter vara sådana att de underlättar den ekonomiska politiken utan att försäkringens utformning för den skull behöver ändras. Denna anpassning av den ekonomiska politiken med hänsyn till försäkringens egna samhällsekonomiska kortsiktsverkningar kan vara mer eller mindre inriktad på att samtidigt tillgodose vissa med försäkringen förbundna principiella målsättningar. Ett exempel på en sådan målsättning är att fonderingen, i den mån den inte enbart utgör en ersättning för ett till följd av försäkringen bortfallet sparande i andra former, skall leda till ett nysparande samt en motsvarande ökning av investeringarna. Den ekonomiska politiken kan tänkas inriktad på att samtidigt tillgodose detta krav.

Här skall inte göras något försök till en uttömmande diskussion av problemen i samband med den ekonomiska politikens anpassning till den samhällsekonomiska balansstörning som försäkringen utgör. Framställningen skall inskränkas till en exemplifiering avsedd att visa problemets art. Härvid anknytes till diskussionen i ett tidigare avsnitt om försäkringens verkningar i olika konjunkturlägen.

Antag att den ekonomiska politiken i ett visst läge utan allmän pensionsförsäkring är »riktigt avvägd», exempelvis i den bemärkelsen att med stabila priser och jämvikt i bytesbalansen »fullt» utnyttjande av produktionsresurserna uppnås. Med försäkringen införes en viss balansrubbning, primärt verkande såväl på efterfrågan på varor och tjänster som på löne- och prisbildningen. Antag att denna effekt skall neutraliseras, utan att försäkringsavgifterna eller pensionsutbetalningarna ändras, vilket då får ske genom att den ekonomiska politiken ändras.

Antag att försäkringens primära effekt under den första delen av övergångsperioden till följd av fondbildningen är av depressiv karaktär. Antag att den efterfrågeminskning som försäkringen ger upphov till har framkallats i det direkta syftet *att genom ett ökat sparande skapa ett utrymme för ökad investering.* Den ändring av den ekonomiska politiken (i jämförelse med det tänkta fallet utan en allmän försäkring) som föranledes av försäkringens effekt bör, om detta syfte skall realiseras, i detta fall gå ut på att få till stånd en ökning av investeringarna. I ett läge med inflationistiska tendenser, som hålles tillbaka genom en restriktiv ekonomisk politik, kan försäkringens efterfrågeminskande effekt exempelvis tänkas

få leda till en ökning av byggnadstillståndsgivningen, en sänkning av bolagsskatten, en lättare kreditmarknadspolitik el. dyl. I det senare fallet kan de försäkringen kompletterande ekonomisk-politiska åtgärderna delvis bestå i att försäkringens fond disponeras på ett visst sätt. De exemplifierade ändringarna i den ekonomiska politiken får antagas i första hand komma investeringarna till godo. Om man däremot, för att motverka försäkringens depressiva effekt genomför exempelvis en skattesänkning för enskilda inkomsttagare eller en sänkning av de indirekta skatterna på konsumtionsvaror blir det i första hand konsumtionen som gynnas. I så fall har det realekonomiska syftet med fonderingen icke uppnåtts.

Ett analogt resonemang kan föras kring effekterna i ett depressionsläge, som neutraliseras genom den ekonomiska politiken. Den konjunkturstimulerande ekonomiska politiken, som antages föras i ett sådant läge, får med hänsyn till fondbildningens här förutsatta effekt ytterligare utvidgas. För att syftet med fonderingen skall uppnås, skall förändringen av den ekonomiska politiken inriktas på att stimulera investeringarna.

Det kan synas naturligt, att man med fonderingen under försäkringens första skede förknippar vissa principiella krav på att den skall gynna investeringarna. När försäkringen i ett senare skede, då pensionerna börjar stiga starkare, medför en ökning av efterfrågan, ter det sig icke utan vidare lika naturligt att detta skall få leda till en minskning av investeringarna. Särskilt kan detta måhända anses olämpligt med hänsyn till den överkompensation som försäkringen ger den första generationen, och som icke har någon motsvarighet i ett av dem presterat sparande. Exempelvis kan den målsättningen tänkas uppställas att denna överkompensation skall betalas icke genom en inskränkning av investeringarna utan genom en inskränkning av den aktiva generationens konsumtion.

Det torde i allmänhet inte vara möjligt att i praktiken fastställa vilken effekt försäkringen verkligen fått på investeringar och konsumtion. Det kan nämligen icke med någon säkerhet avgöras hur utvecklingen skulle ha blivit om försäkringen icke funnits. Detta innebär, att även om det exempelvis samtidigt med att försäkringen införes, genomföres en sänkning av inkomstskatten, utgör detta icke något säkert indicium på att försäkringen inte kan ha medverkat till en högre investeringsnivå än som skulle ha kommit att realiseras om försäkringen icke införts. Det kan tänkas att denna skattesänkning betraktas som så angelägen, att den skulle ha företagits även i det fall att den icke hade neutraliserats genom försäkringen. I ett sådant läge kan tänkas att den skulle ha kommit att motvägas av en skärpning av investeringspolitiken.

För att en sådan fråga, som den om försäkringens effekt på fördelningen mellan sparande och investering, skall få en praktiskt konkret innebörd är det med hänsyn till den berörda oklarheten inte tillräckligt att ställa upp vissa isolerade målsättningar för de verkningar försäkringen skall tillåtas få. Det enda sätt genom vilket man kan avgöra om försäkringens principiella målsättning tillgodoses är om denna infogas i en allmän ekonomisk plan. Här avses i första hand en ekonomisk långtidsplanering med planer även för kapitalbildningens omfattning. Frågan om hur stor andel av den löpande produktionen man vill ägna åt investeringar kan inte besvaras annat än genom ett klarläggande av innebörden av det samhällspolitiska val det här är fråga om. En högre konsumtion i dag leder till en långsammare framtida ökning av produktion och konsumtion. Hur man väljer beror på hur man värderar den framtida konsumtionen i förhållande till dagens konsumtion. Detta val kan givetvis påverkas av uppfattningen rörande den standard man vill ge pensionärerna. Vill man göra en ändring i den tidigare disponeringen av resurserna därför att man anser det vara ett första hands önskemål att pensionärernas standard förbättras, kan detta komma att implicera en annan målsättning vad beträffar fördelningen mellan investering och konsumtion. Skall förbättringen av pensionärernas standard realekonomiskt sett bekostas genom en minsk-

ning av investeringarna och en därav följande sänkning av takten i den allmänna produktivitetsutvecklingen, eller skall det ske genom en sänkning av den andel av den totala nationalprodukten som går till de aktivas konsumtion?

**Anpassningen av försäkringen i konjunkturutjämnande syfte**

De ovan diskuterade exemplen har gällt den anpassning av den ekonomiska politiken till försäkringen som kan tänkas ske för att tillgodose dels den allmänna målsättningen om upprätthållandet av samhällsekonomisk balans, dels de eventuella målsättningar av mera speciell karaktär, vilka kan vara knutna till försäkringen. Härvid har förutsatts att försäkringen vad beträffar avgifter och pensionsutbetalningar följer en viss på förhand given plan, exempelvis av det slag som exemplen i tabellerna G—O i kapitel IX utgör. Den tanken ligger därvid nära till hands, att försäkringen skall utformas så att den själv bidrar till att förverkliga de ekonomisk-politiska målsättningar som är förknippade med den. Detta utgör just en av motiveringarna för den föreslagna fonderingen under den första delen av övergångsperioden.

Med den utformning av försäkringens övergångsperiod som utredningen föreslår är både pensioner och avgifter anknutna till medelinkomstnivån. Denna avses i princip komma att beräknas såsom kvoten mellan den totala pensionsgivande inkomsten och det totala antalet personer i åldern 17—64 år. I en konjunkturnedgång med sjunkande sysselsättning kommer den på så sätt beräknade medelinkomsten att minska. Sänkningen av medelinkomsten medför även en sänkning av de utgående pensionerna på det sätt som framgår av formlerna i kapitel IV. Variationer i konjunkturen kommer sålunda att resultera i variationer såväl av premier som pensionsutbetalningar. Ändringar skall dock endast vidtagas om de uppgår till minst 5 procent.

Anpassningen på avgiftssidan är i stort sett omedelbar, då den del av avgifterna som belöper sig på de aktivas löneinkomster uppbäres löpande under året. Anpassningen på utbetalningssidan sker däremot av tekniska skäl med en eftersläpning på två år. Den konjunkturvariation i de utgående pensionerna, som eventuellt kan uppkomma om konjunktursvängningarna är tillräckligt stora, synes genom dess eftersläpning i förhållande till de aktivas inkomstnivå mindre motiverad ur »rättvisesynpunkt» än om anpassningen kunde göras omedelbart. Å andra sidan skulle en omedelbar anpassning även på utbetalningssidan i varje fall i vissa lägen kunna betecknas som olämplig ur samhällsekonomisk synpunkt. Sålunda skulle en sänkning av pensionerna i en konjunkturnedgång komma att onödigtvis förvärra situationen. Genom eftersläpningen i pensionernas anpassning är det omöjligt att generellt uttala sig om huruvida en förändring av pensionerna till följd av en inkomständring två år tidigare är samhällsekonomiskt önskvärd eller icke. I vissa situationer kan den vara det. Sålunda kan det vid en omsvängning av konjunkturen från en uppgång till en nedgång tänkas vara en fördel om pensionerna fortsätter att stiga. Huruvida verkningarna av eftersläpningen i pensionerna kan sägas vara övervägande gynnsamma eller övervägande ogynnsamma ur konjunkturutjämningssynpunkt blir beroende bl. a. på konjunkturvariationernas styrka och periodicitet. Frågan skall ytterligare något beröras i ett följande avsnitt om försäkringens inverkan på ekonomins inflationskänslighet.

Med hänsyn till att det, till följd av ovan berörda variationer i pensionsutbetalningarna, i vissa situationer kan uppstå ur samhällsekonomisk synpunkt olämpliga konstellationer, vilka dessutom kan komma att vara ofördelaktiga ur pensionärernas synpunkt, synes en viss, av konjunkturen betingad, avvikelse från den av utredningen föreslagna rent mekaniskt verkande regeln för fastställande av avgifterna böra övervägas. Det torde vara möjligt att därigenom undvika åtminstone vissa av dessa icke önskvärda variationer, i varje fall de som går i nedåtgående

riktning, utan åsidosättande av de av utredningen uppställda kraven på rättssäkerhet.

Frågan om huruvida det, även utöver dessa mer begränsade avvikelser från av utredningen föreslagna regler för bestämmande av avgifter och pensioner, kan anses lämpligt att försäkringens apparat utnyttjas i konjunkturutjämnande syfte skall här endast flyktigt beröras. Det som det i första hand skulle bli fråga om i detta sammanhang är dels variationer i uttagningskvoten eller i pensionsutbetalningarna, dels åtgärder förknippade med sättet att disponera fonden. Avgörande för vilken inställning man här skall intaga är bl. a. frågan om fördelarna av ett sådant förfarande, sett såsom alternativ till andra ekonomisk-politiska medel, är så stora att de uppväger de nackdelar som samtidigt kan vara förknippade därmed. Det är främst fråga om nackdelar ur försäkringsteknisk synpunkt, exempelvis när det gäller avvägningen mellan premier och förmåner. Bortsett från de ovan diskuterade avvikelserna synes variationer på pensionssidan kunna möta större betänkligheter med hänsyn till rättssäkerheten än variationer på avgiftssidan, vilka kan kompenseras genom gottskrivandet av pensionspoäng. Av betydelse för avgörande av denna fråga är också om ett varierande av försäkringens avgifter i konjunkturutjämnande syfte kommer att främja de till försäkringen på ett eller annat sätt knutna principiella målsättningarna. Det gäller här exempelvis frågan om sådana variationer — sedda såsom alternativ till andra ekonomisk-politiska åtgärder — kommer att gynna investeringarna eller icke.

Konjunkturproblemen under efterkrigstiden har framförallt varit av inflationistisk karaktär. Mot den bakgrunden blir frågan om ett utnyttjande av försäkringen i konjunkturutjämnande syfte i första hand en fråga om möjligheterna att skapa ett större sparande. Den föreslagna fonderingen kan såsom påvisats tänkas ge upphov till ett visst nysparande. Såsom också tidigare visats, ter sig den av utredningen föreslagna ökningstakten, såväl vad beträffar avgifterna som vad beträffar pensionerna, ganska måttlig. Den synes med hänsyn härtill icke behöva få några allvarliga effekter på den samhällsekonomiska balansen. Ur den synpunkten synes icke föreligga något hinder vare sig för en något starkare ökning av avgifterna eller en något snabbare igångsättning av pensionsutbetalningarna. Med hänsyn till verkningarna på längre sikt på kapitalbildning och framåtskridande kan tänkas föreligga en önskan att skapa ett större sparande inom försäkringen under övergångstiden, exempelvis genom en starkare stegring av avgifterna. Utredningens invändningar mot ett sådant förfarande synes väsentligen sammanhänga med önskemålet att fonden ur försäkringsteknisk synpunkt inte skall bli alltför stor. Enligt utredningens uppfattning försvårar detta pensionsutbetalningarnas anpassning till den reala standardutvecklingen. Detta problem skall tas upp till närmare granskning i det följande avsnittet, som behandlar betydelsen ur försäkringens synpunkt av förändringar i penningvärdet. Storleksordningen av de verkningar som kan tänkas uppstå på produktionsutvecklingen i olika fonderingsalternativ belyses i avsnitt D.

### 4. Försäkringen och förändringar i penningvärdet

En viktig bakgrund till önskemålet om anordnandet av en allmän pensionsförsäkring är bristen på och svårigheterna att på andra vägar skapa ett pensioneringssystem där pensionsutfästelserna icke reduceras vid en penningvärdeförsämring. I det redan av principutredningen framlagda, och i föreliggande utredning vidareutvecklade förslaget, har denna svårighet lösts genom att man i princip gått in för ett fördelningssystem. Med hänsyn till vissa önskemål om utformningen av övergångsperioden föreslår utredningen visserligen en fondering. Denna

är dock av väsentligt mindre omfattning än i en försäkring uppbyggd enligt premiereservsystemet. Det finns anledning att här ta upp frågan om försäkringen och penningvärdet ur två synpunkter. Den första frågan gäller den inverkan förändringar i penningvärdet får på försäkringen — på avgifter, utbetalningar, fondering etc. — samt den samhällsekonomiska innebörden av dessa verkningar. Den andra frågan gäller de allmän-ekonomiska konsekvenserna av att pensionärernas förmåner skall följa den allmänna inkomstutvecklingen. Speciellt är det härvid fråga om detta kan komma att medföra att ekonomin blir mera känslig för inflationistiska påfrestningar.

**Konsekvenser för försäkringen**

De i tabellerna G—O i kapitel IX återgivna exemplen på utformning av försäkringen, till vilken diskussionen i denna promemoria anknutits, har utformats under antagandet att ingen förändring i penningvärdet äger rum. Den antagna successiva ökningen av medelinkomsten, med för olika exempel varierande procenttal, har här betraktats som en uppskattning av den reala standardförbättringen.

En del av de utgående pensionerna bekostas av räntor på fonden, vilket möjliggör en lägre uttagningskvot än som skulle ha blivit fallet om ingen fondering företagits. Det innebär emellertid också att ränteavkastningens realvärde sjunker vid en försämring av penningvärdet, såvida fonden icke är värdebeständigt placerad. Eftersom pensionernas realvärde skall bibehållas, måste denna minskning av ränteavkastningen kompenseras genom en ökning av uttagningskvoten. Uttagningskvoten kommer dock, så länge ränteavkastningen utnyttjas och överhuvudtaget har något värde, att vara lägre än den skulle ha varit om icke någon fondering företagits.

Den mot bakgrunden av de senaste decenniernas erfarenheter påtagliga risken för en framtida försämring av penningvärdet, samt motviljan mot att till följd av sådana försämringar företaga mera omfattande uppjusteringar av avgiftskvoten, utgör en väsentlig förklaring till utredningens ståndpunktstagande till fonderingens lämpliga omfattning. Utredningens uppfattning på denna punkt är att fonden icke bör få en sådan omfattning att räntorna skulle komma att svara för en mera betydande del av de utgående pensionerna. Detta trots att en större fondering, även vid en penningvärdeförsämring, skulle leda till en lägre framtida uttagningskvot. Med hänsyn till detta ståndpunktstagande finns anledning att här något närmare gå in på den realekonomiska innebörden av denna fråga. Jämför för den skull två fall, där pensionsutbetalningarna följer samma mönster, men där fonderingen i det ena fallet, alternativ h, till följd av högre avgifter är större än i det andra fallet, alternativ m. Antag att såsom konsekvens härav alternativ h resulterar i ett högre sparande och en högre investering än alternativ m, och att det realekonomiska syftet med den högre fonderingen därigenom är uppfyllt. I båda fallen leder penningvärdeförsämringen till att uttagningskvoterna under försäkringens senare skede måste sättas högre än som ursprungligen beräknats under antagande om oförändrat penningvärde. Uttagningskvoten kommer dock att vara lägre i alternativ h än i alternativ m, om penningvärdeförsämringen i båda fallen är densamma (vilket förutsätter att den är oberoende av försäkringens utformning). Höjningen av uttagningskvoten i förhållande till det fall att ingen penningvärdeförsämring ägt rum blir dock starkare i alternativ h.

Vilken är nu den realekonomiska skillnaden mellan de två alternativen? Pensionärerna har fått betala mer för sina pensioner i alternativ h än i alternativ m. Detta har dock ingenting att göra med försämringen av penningvärdet. Det beror på att den större fonderingen uppstått genom att avgifterna satts högre, och att överkompensationen i förhållande till avgiftsnivån gjorts mindre. Hyser man den principiella uppfattningen, att pensionärerna själva egentligen borde helt betala

för sina förmåner, är detta endast steg mot en större rättvisa. Pensionärerna blir för övrigt inte helt utan kompensation för de högre premierna. Det får nämligen antagas, att den totala produktionen till följd av den högre kapitalbildningen stiger mera i alternativ h än i alternativ m, vilket även kommer pensionärerna till godo. Också den generation som i det senare skedet befinner sig i aktiv ålder får totalt sett anses ha vunnit på den större fonderingen. Denna har lett till en större förmögenhet, högre produktion och högre realinkomster. Visserligen har uttagningskvoten i alternativ h fått höjas mera än i alternativ m i förhållande till vad som »utlovats» om ingen penningvärdeförsämring skulle ha ägt rum. Den är dock lägre i alternativ h än i alternativ m. Såväl pensionärernas som de aktivas ställning vid den tid då pensionerna till den första generationen utbetalas får sålunda, under de förutsättningar som här gjorts, anses bättre i alternativ h än i alternativ m.

I vilken bemärkelse har penningvärdeförsämringen fått andra konsekvenser i alternativ h än i alternativ m? Penningvärdeförsämringen har lett till en förmögenhetsomfördelning. Denna kan tänkas vara mera omfattande i alternativ h därför att förmögenheten i detta fall är större än i alternativ m. Genom penningvärdeförsämringen har i alternativ h en större förmögenhet överflyttats från fonden till låntagarna men den i fonden samlade förmögenheten är trots det större i h än i m. Bortsett härifrån synes det inte finnas några särskilda skäl att antaga att verkningarna av penningvärdeförsämringen är annorlunda till sin karaktär.

Det är givetvis av viss betydelse för resultatet ur här diskuterade synpunkter, om penningvärdeförsämringen sker successivt i en förhållandevis långsam takt, eller om den sker stötvis med större språng i taget men med en lugnare prisutveckling däremellan. En mycket kraftig prisstegring skulle, i ett läge där en stor del av premierna betalas genom räntor på fonden, eventuellt kunna tänkas leda till en besvärande stor höjning av uttagningskvoten. Huruvida en sådan höjning av uttagningskvoten ur konjunktursynpunkt skulle vara önskvärd eller ej är inte alldeles klart. Ser man till primärverkningarna på efterfrågan är dessa konjunkturdämpande. Å andra sidan kan konsekvenserna ur kostnads- och prissynpunkt i ett sådant läge tänkas överväga med en inflationistisk effekt till följd. Höjningen av kvoten synes dock icke nödvändigtvis behöva ske språngvis. Den bör i allmänhet kunna göras successivt så att olämpliga verkningar undvikes. För övrigt torde storleken av den nödvändiga höjningen av avgifterna som regel icke behöva bli särskilt besvärande. Vid en 10-procentig engångsstegring i ett fall, där hälften av pensionerna täckes med räntor på fonden, behöver uttagningskvoten inte höjas med mer än 9 procent vilket vid en uttagningskvot på 5 procent betyder en höjning av denna till 5,45 procent. Vid en 20-procentig prisstegring skulle uttagningskvoten få höjas från 5 till 5,83 procent.

Det har i diskussionen ovan förutsatts, att den större fonderingen i alternativ h än i alternativ m lett till ett mersparande och en investeringsökning av motsvarande storlek. Vad blir innebörden av dessa två alternativ om något sådant mersparande icke uppstår, utan den ökade fonderingen motverkas av en lika stor reduktion av sparandet på annat håll, medan investeringsvolymen är densamma. Som framhållits i den tidigare diskussionen är detta en tänkbar möjlighet. Först och främst kan det i detta fallet sägas att mersparandet inom fonden icke haft den avsedda realekonomiska funktionen varför det ur den synpunkten kan te sig omotiverat. Den betalande generationen har icke minskat på sin konsumtion, och då kapitalbildningen icke är högre i alternativ h än i m är inte heller produktionen det. Denna får antagas vara densamma i båda alternativen. Den större fonden i alternativ h än i alternativ m är ett uttryck för en annan inkomstfördelning och en annan sparandefördelning i samhället. Den totala förmögenheten och de totala inkomsterna får dock antagas vara desamma i båda alternativen.

Varken i det fall, där den större fonderingen i alternativ h leder till en högre kapitalbildning, eller i det fall, där någon sådan skillnad i kapitalbildningen icke

föreligger, synes det sett ur försäkringens synpunkt finnas några påtagliga skäl som talar för att man icke likaväl kan välja alternativet med den högre fondbildningen som det med den lägre. Skillnaden mellan alternativen h och m ligger dels i en eventuell högre inkomst och förmögenhet i h samt i en olika inkomst- och förmögenhetsfördelning. Dessa skillnader berör dock icke försäkringens apparat på ett sådant sätt att man kan anse att den större fondbildningen innebär större olägenheter ur försäkringens synpunkt. Detta skulle i så fall vara om man till följd av en stark och i tiden koncentrerad penningvärdeförsämring tvingades till en kraftig höjning av uttagningskvoten.

Ovanstående slutsatser utgår från förutsättningen att takten i penningvärdeförändringarna är oberoende av försäkringens utformning. Detta är dock ingalunda säkert. Det kan nämligen tänkas att den större fonderingen i alternativ h kan ha inneburit en minskad press i penningvärdeförsämrande riktning ehuru det inte är absolut säkert.

**Försäkringens betydelse för ekonomins inflationskänslighet**

Antag att i en viss situation efterfrågan på varor och tjänster i samhället tenderar att överstiga tillgången, d. v. s. att det föreligger vad som brukar kallas ett inflationsgap. I efterhand måste köp och försäljningar alltid vara lika stora. Den process genom vilken inflationsgapet »slutes» och denna överensstämmelse i efterhand uppnås kan vara av ytterst varierande karaktär. En utjämnande faktor kan vara priserna — genom en prishöjning hålls efterfrågan tillbaka och stimuleras produktionen varigenom gapet delvis eller helt kan uteslutas. Om lönerna omedelbart skulle anpassa sig till prisstegringen, och om lönehöjningen omedelbart skulle slå igenom i kostnaderna, skulle en prisstegring som väl en gång börjat komma att fortsätta i en snabb inflationistisk process. Ju längre tid anpassningen av löner och priser tar och ju mindre kompensationen är ju långsammare blir processen.

Ett betydande inslag i samhället av inkomster som icke alls eller mycket ofullständigt anpassar sig till prisutvecklingen eller först med lång eftersläpning, verkar bromsande på en sådan inflationistisk utveckling. Den allmänna pensionsförsäkringen leder till att pensionärerna vars inkomster tidigare har varit mycket stela nu kommer att följa med den allmänna inkomstutvecklingen. Detta kan medföra, att en inflationspåfrestning av en viss styrka leder till större och snabbare prisstegringar. Genom att pensionärernas inkomster släpar efter två år i förhållande till de aktivas inkomster blir effekten dock mindre kraftig än om anpassningen varit omedelbar. Samtidigt med att inflationsbenägenheten kan komma att ökas, medför försäkringen emellertid att skadeverkningarna av en inflation blir mindre genom att pensionärerna icke blir lidande på den annat än genom den nämnda eftersläpningen på två år.

## C. Verkningar på kapitalbildning och produktionsutveckling på längre sikt

Av betydelse för försäkringens inverkan på produktionsutvecklingen på längre sikt blir, såsom framhållits framför allt dess inverkan på fördelningen mellan investering och konsumtion samt den kumulerade effekt detta får på kapitalstockens omfattning. Även om frågan om den lämpliga avvägningen mellan hur stor del av den löpande produktionen som skall investeras och hur stor del som skall förbrukas är ett problem, som kan ses isolerat från försäkringen, är det befogat att här ta upp det till behandling, då olika sätt att utforma försäkringen får konsekvenser för utvecklingen på lång sikt. Därtill kommer, som framgått av den tidigare diskussionen, att man av principiella skäl kan hysa vissa önskemål om hur en allmän pensionsförsäkring bör belasta dagens och framtidens inkomster. Det är

ju bl. a. sådana synpunkter som ligger bakom utredningens förslag att en fond skall uppläggas under övergångsperioden.

Efterfrågeminskningen under den första tiden av övergångsperioden sammanhänger med fondbildningens storlek. Utan fondbildning skulle försäkringen redan från början ha lett till en ökning av efterfrågan. Utredningens motivering för den föreslagna fondbildningen är främst:

1) att den, genom att ränteavkastningen kan utnyttjas, medverkar till att hålla avgifterna nere under den period då de annars skulle ha ökat till följd av det under de närmaste decennierna stigande antalet åldringar;

2) att man genom fondbildningen hindrar, att försäkringen redan från början leder till en minskning av sparandet;

3) att den överkompensation som den nuvarande generationen skulle få genom försäkringen blir mindre utpräglad än om uttagningskvoten fixerats så att den endast motsvarade pensionsutbetalningarna.

Om motiv 1 och 3 skall tillgodoses realekonomiskt är det, som framhållits, viktigt att fonderingen leder till ökning av sparandet och att denna ökning får en motsvarighet i reala investeringar. Såsom framgått av föregående avsnitt är det emellertid inte utan vidare säkert att fonderingen verkligen leder till någon sådan ökning.

Realkapitalbildningen i samhället har bl. a. den funktionen att den möjliggör en överföring av tillgångar från en tidpunkt till en senare tidpunkt. Denna funktion skulle, om man tänker på försäkringens behov, teoretiskt sett kunna fyllas genom en uppbyggnad av lager av konsumtionsvaror etc. under övergångsperioden för senare ökning av pensionärernas konsumtion. Man skulle också kunna tänka sig att man med liknande resultat byggde upp en valutareserv som kunde möjliggöra en senare ökning av importen. En sådan lageruppbyggnad eller ökning av valutareserven är emellertid en engångshistoria. Vid stationär befolkningsutveckling och oförändrad inkomstnivå kommer efter en generation lagret eller valutareserven inte att ändras. De aktiva fyller på lika mycket varje år som pensionärerna förbrukar. Varken en dylik uppbyggnad av lager eller av valutareserv skulle i allmänhet ge någon avkastning, utan denna realfond skulle ligga som ett dött kapital enbart utgörande en garanti för pensionerna. Om kapitalbildningen i stället tar formen av investeringar i produktionsutrustning: byggnader, anläggningar, maskiner, transportmedel etc., kommer den samtidigt att bidraga till en ökning av nettoproduktionen (d. v. s. räknad efter avdrag av avskrivningar på kapitalet).

Det funktionella sambandet mellan kapitalbildning och framåtskridande är mycket svårt att klarlägga. Det synes dock möjligt, att med utgångspunkt från alternativt utformade modeller över utvecklingen på lång sikt i varje fall ge en schematisk belysning av arten och i någon mån storleksordningen av de samband det här är fråga om liksom även av innebörden i detta avseende av utredningens förslag till utformning av försäkringen i jämförelse med alternativa uppläggningar. Utgångspunkten skall först närmare preciseras genom uppställandet av en modell för den ekonomiska utvecklingen på lång sikt *utan införande av den allmänna pensionsförsäkringen.*

## 1. En modell för den ekonomiska utvecklingen på lång sikt

Det synes meningslöst att för en så lång period som det här är fråga om syfta till en prognos för den faktiska ekonomiska utvecklingen. Detta är inte heller nödvändigt för de problem som här skall studeras. Det är emellertid av intresse att modellen får en någorlunda realistisk prägel vad beträffar storleksordningen av nationalprodukten och dess utveckling samt fördelning på olika komponenter. Samtidigt synes det ur analyssynpunkt snarast vara en fördel om antaganden rörande utvecklingstakt etc. kan göras schematiska i den mån detta inte direkt inverkar på de problem som skall studeras.

**Försörjningsbalans för utgångsåret**

Såsom utgångspunkt för den kvantitativa diskussionen om försäkringens verkningar på den samhällsekonomiska balansen liksom för modellen över utvecklingen på lång sikt har valts en hypotetisk försörjningsbalansuppställning för utgångsåret. Denna som återges i tabell 1 har utformats så att den i stort sett skall motsvara läget omkring 1958. Härvid har antagits en genomsnittlig ökning av bruttonationalprodukten från 1954 till 1958 med 4 procent per år, en ungefär lika stark stegring av investeringar och offentlig konsumtion, en något svagare ökning av den privata konsumtionen och importen (3,5 % per år) och något starkare ökning av exporten än av importen så att jämvikt i bytesbalansen uppstår 1958. Vidare har för 1958 antagits en lagerökning av storleksordningen 500 miljoner — motsvarande uppskattad normal lagerökningstakt — att jämföra med en mindre lagerminskning 1954. Den här utnyttjade försörjningsbalansen överensstämmer vad beträffar principerna med den som tillämpas av konjunkturinstitutet utom på en punkt. Utgifter för militära anläggningar och inköp av militär materiel har här utskilts ur investeringsposten och adderats till den offentliga konsumtionen. Anledningen härtill är att dessa utgifter, ur de synpunkter som här är av intresse, icke kan anses utgöra något tillskott till det produktiva kapitalet i samhället.[1]

**Tabell 1. Försörjningsbalans för 1954 samt för försäkringens begynnelseår (ca 1958)**

Miljoner kronor, 1954 års priser

| | 1954 preliminär beräkning | Försäkringens begynnelseår (ca 1958) |
|---|---|---|
| *Tillgång* | | |
| Bruttonationalprodukt till marknadspris | 45 360 | 53 000 |
| Import av varor, cif | 9 200 | 10 500 |
| Minskning av lager m. m. | 160 | — |
| Summa | 54 720 | 63 500 |
| *Förbrukning* | | |
| Privat konsumtion | 26 360 | 30 000 |
| Offentlig konsumtion[2] | 6 600 | 7 700 |
| Civil investering, netto | 8 840 | 10 400 |
| » » , reparationer och underhåll | 3 870 | 4 400 |
| Export av varor, fob och nettot av tjänster | 9 050 | 10 500 |
| Ökning av lager | — | 500 |
| Summa | 54 720 | 63 500 |

Källa: För 1954 konjunkturinstitutets preliminära beräkningar. Vad beträffar vissa ändringar av definitionerna i förhållande till de av konjunkturinstitutet tillämpade se texten.

[1] I den följande diskussionen sättes den totala produktiviteten (definierad som bruttonationalprodukten per sysselsatt person) i relation till kapitalstocken per sysselsatt person varigenom erhålles en utgångspunkt för bedömning av kapitalets betydelse för produktivitetsutvecklingen. I de sedvanliga svenska beräkningarna värderas statens och kommunernas bidrag till bruttonationalprodukten med utgångspunkt från lönekostnaderna. Kapitalkostnader och produktivitetsförbättringar kommer sålunda icke in i kalkylen. Det synes ur den synpunkten rimligare, att vid en jämförelse av det slag som här skall göras, ur kapitalstocken och investeringarna utesluta investeringar i den offentliga sektorns produktion. Detta innebär dock icke att alla statliga investeringar som icke sker i affärsdrivande verk och eller annan företagsform, bör uteslutas. Väginvesteringarna exempelvis kommer ju landets hela produktionsapparat till godo och måste uppenbarligen medräknas. Av de investeringar, som med utgångspunkt från här anförda synpunkter lämpligen bör uteslutas, utgör de militära investeringarna dels den mest betydande gruppen, dels en grupp, som det är tämligen lätt att särskilja även i de för tidigare år tillgängliga beräkningarna. Det synes också mest betydelsefullt att tillse att de militära investeringarna icke inräknas i kapitalstocken med hänsyn till de starka fluktuationer som dessa undergått.

[2] Inklusive militära investeringar.

**Befolkningsutveckling och arbetskraftstillgång**

Befolkningsutvecklingen är en grundläggande faktor i en ekonomisk långsiktsmodell. Den är bestämmande både för tillgången på arbetskraft och för konsumtionsutvecklingen. Befolkningsutvecklingen betraktas oftast såsom oberoende av den ekonomiska utvecklingen. Det antagandet skall också göras här. På längre sikt är detta givetvis inte riktigt. Den ekonomiska utvecklingen i samhället påverkar såväl födelse- som dödstal. Verkningarna är emellertid mycket svåröverskådliga och omöjliga att ta hänsyn till i detta sammanhang.

Som utgångspunkt för antagandet om arbetskraftsutbudets förändringar har utnyttjats en inom statistiska centralbyrån utförd befolkningsprognos för perioden 1950—1970. Denna, som av pensionsutredningen framskrivits till 1990, redovisas i bilaga 5. Prognosen bygger på ett antagande att dödligheten i olika åldrar i framtiden skall vara densamma som 1946—1950. Någon hänsyn till in- eller utflyttning har inte tagits. Båda dessa antaganden torde innebära en viss underskattning av befolkningsutvecklingen. Det synes nämligen sannolikt dels med en fortsatt sänkning av dödligheten, dels med ett visst inflyttningsöverskott. Det har dock inte ansetts nödvändigt att i detta sammanhang företaga någon revidering av prognosen ur dessa synpunkter.[1]

En prognos över arbetskraftstillgångens utveckling förutsätter också en bedömning av förändringarna i *yrkesintensiteten*, d. v. s. andelen personer i olika åldersgrupper vilka är yrkesverksamma. 1950 uppgick yrkesintensiteten i åldrarna 15—65 år till 93 procent för män och till 33 procent för kvinnor. Den varierar, särskilt vad beträffar kvinnorna, starkt med åldern. Härvid spelar givetvis civilståndsförhållandena en betydande roll. Även befolkningens fördelning på näringsgrenar liksom dess fördelning på landsbygd och städer är av betydelse. Den allmänna ekonomiska standarden är en annan viktig faktor som påverkar yrkesintensiteten. Förbättrad ekonomisk standard kan i vissa situationer leda till minskad yrkesintensitet bland de gifta kvinnorna. Under senare år synes utvecklingen dock snarast ha varit den motsatta. Den ekonomiska standarden liksom hälsotillståndet och medellivslängden kan påverka arbetskraftsutbudet också genom förskjutning i pensionsåldern. Den allmänna ekonomiska standarden påverkar också möjligheterna till yrkesutbildning och därmed yrkesverksamheten i de yngre åldrarna. Vad männen beträffar har utvecklingen de senaste decennierna gått i riktning mot en viss minskning i yrkesintensiteten såväl i de högre som de yngre åldrarna. Minskningen är dock totalt sett av ganska liten omfattning. Vad kvinnorna beträffar synes utvecklingen ha gått mot en ökning av yrkesintensiteten och en viss fortsatt utveckling i den riktningen förefaller inte osannolikt. Det har dock inte ansetts möjligt, och inte heller nödvändigt, att i detta sammanhang göra någon siffermässig precisering härav, utan arbetskraftstillgången har antagits komma att förändras i samma takt som antalet personer i åldrarna 18—65 år.[2] detta innebär också att något antagande om förändring i arbetstiden inte gjorts.

**Produktivitetsutveckling och nationalprodukt**

Den för samhället totala produktivitetsutvecklingen skall här definieras som utvecklingen av kvoten mellan bruttonationalprodukten i fasta priser och den däremot svarande totala arbetsinsatsen, angiven genom det totala antalet personer i arbetsför ålder. Det är inte möjligt att här diskutera de värderingsproblem som är

[1] Inom statistiska centralbyrån har senare utförts en ny befolkningsprognos där en viss sänkning av dödligheten förutsatts. Det har icke varit möjligt att här utnyttja denna beräkning då en stor del av de för utredningen grundläggande beräkningarna utförts på grundval av den första prognosen.

[2] Att åldersgruppen 18—65 här valts i stället för den annars i liknande sammanhang vanligare 15—65 år, beror på att utredningen inskränkt sin bearbetning och utvidgning av statistiska centralbyråns befolkningsprognos till denna åldersgrupp.

förknippade med ett sådant mått. Liksom i flertalet undersökningar av detta slag skall direkt göras ett antagande om takten i den *totala* framtida produktivitetsutvecklingen. Det kan hävdas att en säkrare uppskattning av denna skulle uppnås genom delprognoser för utvecklingen inom skilda näringsgrenar av mer homogen karaktär. Det synes dock i hög grad osäkert om det ur prognossynpunkt kan vara »lönande» att därvid göra en mycket detaljerad näringsgrensuppdelning. Vad som i detta sammanhang skulle vara av större värde vore en uppdelning gjord så att hänsyn kunde tas till den produktivitetsförbättring som är en följd av överflyttningar från näringsgrenar med lägre till näringsgrenar med högre produktionsvärde per sysselsatt. Särskilt vore det av den anledningen av intresse att skilja jordbruket från stadsnäringarna. En icke helt obetydlig del av produktivitetsförbättringen i Sverige under tidigare skeden har nämligen sammanhängt med den successiva överflyttningen av arbetskraft från jordbruk till stadsnäringar. Denna överflyttning kan väntas pågå ännu några decennier. När det gäller en så lång period, som det här är fråga om, får man dock räkna med att denna överflyttningseffekt kommer att minska avsevärt i betydelse.

Med hänsyn till den schematiska karaktären hos den modell som åsyftas i detta sammanhang synes det onödigt, och ur vissa synpunkter till och med olämpligt, att här laborera med en prognos, som är uppbyggd enligt denna mera ambitiösa metod. Den schematiska karaktären hos modellen har understrukits genom alternativa antaganden rörande takten i produktivitetsutvecklingen. På liknande sätt skall modellen även på andra punkter ges en alternativ utformning när det gäller den siffermässiga preciseringen. Dessa alternativ har därvid i allmänhet valts så att de kan anses ligga inom ramen för vad som ter sig tämligen rimligt. Avsikten har icke varit att utforma vad som kan betecknas som direkta ytterlighetsalternativ. Det får dock antagas att de valda alternativen omsluter en stor del av sannolikhetsfältet.

Det föreligger betydande statistiska svårigheter att för olika perioder precisera takten i framåtskridandet. Med tillämpande av sedvanliga beräkningsmetoder kan den totala samhälleliga produktiviteten under mellankrigstiden uppskattas ha stigit med i genomsnitt 1,5 à 2 procent per år. Under efterkrigstiden har ökningstakten varit snabbare, 4,3 procent per år under perioden 1946—1950 och 2,4 procent per år under perioden 1950—1954.

Utvecklingsmodellen har som nämnts utarbetats för två alternativ vad beträffar den genomsnittliga produktivitetsstegringen. I *alternativ I* har produktiviteten antagits stiga med *2 procent per år*, i *alternativ II* med *3 procent* per år. Det första alternativet motsvarar närmast den genomsnittliga ökningen av produktiviteten i Sverige räknat över de senaste 50—75 åren, enligt de uppskattningar som kan göras på tillgängliga beräkningar rörande nationalproduktens utveckling.[1] Under denna tid har utvecklingstakten dock hållits tillbaka bl. a. genom två världskrig. Sannolikt har även de särskilt under mellankrigstiden kraftiga konjunkturvariationerna genom sin inverkan på kapitalbildningens omfattning medverkat till att hålla tillbaka ökningen av produktiviteten. Under förutsättning av fredliga förhållanden och ett genomsnittligt bättre utnyttjande av resurserna än före det senaste världskriget synes en ökning av 3 procent per år eller till och med mera inte utgöra någon orimlighet.

Genom kombination av antagandet om den yrkesverksamma befolkningens utveckling och dessa produktivitetsantaganden fås två alternativa serier över bruttonationalproduktens utveckling, vilka återges i tabell 2.

---

[1] De uppgifter rörande utvecklingen av bruttonationalprodukten och dess komponenter som utnyttjats som underlag i denna promemoria har erhållits från följande källor: 1) Erik Lindahl, Einar Dahlgren, Karin Kock, *National Income of Sweden 1861—1930*, Stockholm 1937; 2) en ännu opublicerad nysammanställning och framskrivning av dessa beräkningar fram t. o. m. 1951 utförd av Olof Lindahl samt 3) konjunkturinstitutets beräkningar för perioden 1946—1954.

**Tabell 2. Produktions- och kapitalvariabel enligt olika modellantaganden**

Miljarder kronor, 1954 års priser

| | Produktionsvariabel = bruttonationalprodukt | | Kapitalvariabel | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | I | II | I A | II A | II B |
| 1958 ..... | 53,0 | 53,0 | 195 | 195 | 127 |
| 1960 ..... | 55,3 | 56,4 | 211 | 211 | 139 |
| 1970 ..... | 70,1 | 78,9 | 306 | 317 | 207 |
| 1980 ..... | 83,7 | 103,7 | 394 | 437 | 289 |
| 1990 ..... | 102,2 | 139,6 | 490 | 590 | 393 |

**Disponering av resurserna**

Disponeringen av resurserna i samhället åskådliggöres i grova drag av förbrukningssidan i försörjningsbalansen (se tabell 1). Bestämmande för hur resurserna kommer att fördelas på försörjningsbalansens poster är i första hand inkomstfördelningen samt den ekonomiska politiken. Det gäller därvid speciellt fördelningen av inkomsterna mellan hushåll, företag, stat och kommun, men även inkomstfördelningen mellan olika företag och mellan olika individer.

Det är inte möjligt att här gå in på frågan om det — oberoende av pensionsförsäkringen — kan väntas ske en långsiktig förändring av inkomstfördelningen exempelvis mellan löntagare och företag. Med förbigående av detta problem har här antagits, att samhällets resurser (utan pensionsförsäkringen) skulle komma att fördelas så att de totala *bruttoinvesteringarna* och den totala *konsumtionen* (den privata och den offentliga) kommer att bibehålla samma andel av bruttonationalprodukten som i utgångsåret. Någon uppdelning mellan privat och offentlig konsumtion eller privat och offentlig investering har icke företagits i modellen. En del av bruttoinvesteringarna utgöres av *underhåll*. Denna del förutsättes utvecklas proportionellt med ett beräknat icke nedskrivet värde (se följande avsnitt) på den totala stocken av realkapital. — *Importen* och *exporten* förutsättes stiga i samma takt. Bytesförhållandet antages oförändrat och bytesbalansen gå jämnt upp.

Genom att varken inkomstfördelningen eller efterfrågesambanden i ekonomin preciserats kan modellen icke användas för en belysning av frågan om de gjorda antagandena är förenliga med ekonomisk jämvikt. En diskussion av detta problem skulle förutsätta en vidlyftig utvidgning av modellen och en precisering av svåröverskådliga och statistiskt svåruppskattade samband. En sådan diskussion synes för övrigt inte nödvändig i detta sammanhang, där det i första hand gäller att avgöra betydelsen av den förändring i utvecklingstakten på längre sikt som försäkringen kan ge upphov till. Försäkringens verkningar på den samhällsekonomiska balansen har behandlats i avdelning B.

**Sambandet mellan kapitalinvesteringar och produktivitetsutveckling**

Det kan icke antagas att utvecklingen av bruttonationalprodukten på längre sikt är oberoende av hur resurserna disponeras. Den betydelse detta kan ha för befolkningsutvecklingen skall, som tidigare nämnts, försummas. Viktigare är kapitalinvesteringarnas inverkan på produktivitetsutvecklingen.

Sambandet mellan produktionen av en viss vara, inom en viss bransch etc. och de vid denna produktion utnyttjade produktionsresurserna — bl. a. arbetskraft och kapital — brukar stundom formuleras som en matematisk funktion, en s. k. produktionsfunktion:

$$P = f\ (L, C, K_1, K_2 \ldots) \qquad (1)$$

där P betecknar produktionsvolymen, L arbetskraftsvolymen, C kapitalvolymen och $K_1$, $K_2$ etc. andra faktorer som bestämmer produktionens omfattning. Förenklingen skall här drivas så långt att det skall förutsättas att den totala produktionen (= bruttonationalprodukten) kan sammanfattas i en enda produktionsfunktion. Stundom antages arbetskraften (L) och kapitalet (C) vara de enda oberoende variablerna i produktionsfunktionen. Innebörden av denna förutsättning blir beroende av hur dessa produktionsfaktorer därvid värderas. Exempelvis kan det tänkas att arbetskraftsvariabeln mätes på ett sådant sätt att hänsyn tas till förändringar i arbetskraftens kvalitet och effektivitet. På liknande sätt kan kapitalvariabeln tänkas värderas så att den i varje fall i viss mån ger uttryck för tekniska förbättringar etc. Såväl de teoretiska som i synnerhet de praktiska svårigheterna vid sådana värderingar är emellertid mycket stora, och för den modell som här skall uppställas görs inga sådana försök till mera komplicerade värderingar.

Det skall här förutsättas att produktionsfunktionen kan omformuleras sålunda:

$$\frac{P}{L} = g\left(\frac{C}{L}, Q_1, Q_2 \cdots\right) \qquad (2)$$

d. v. s. så att produktiviteten $\left(\frac{P}{L}\right)$ uttryckes som en funktion av kapitalmängden per sysselsatt person $\left(\frac{C}{L}\right)$ samt därutöver av de icke närmare preciserade variablerna $Q_1$, $Q_2$, etc., vilka förutsättes oberoende av L och kapitalbildningen sådan den registreras i C.

Det har i föregående avsnitt antagits att bruttoinvesteringarnas andel av bruttonationalprodukten är oförändrad. Det skall förutsättas, att detta antagande är förenligt med de samtidigt gjorda antagandena om storleken av den årliga produktivitetsstegringen. Detta förfarande synes vara att föredraga framför ett explicit och tämligen godtyckligt fixerande av funktionen g i ekvation (2) ovan. Det kan, med given produktionsfunktion (g) dock givetvis icke samtidigt vara förenligt med antagandena både i alternativ I och alternativ II. I själva verket innebär den gjorda förutsättningen sålunda två alternativa antaganden om produktionsfunktionens utseende. Mot bakgrunden av tidigare erfarenheter synes antagandet om en oförändrad investeringsandel (på 1958 års nivå) bättre förenlig med alternativ I än med alternativ II. I alternativ II hade det måhända varit rimligare med ett antagande om en viss fortsatt höjning av bruttoinvesteringarnas andel av bruttonationalprodukten. Ett sådant antagande skulle dock, med den undersökningsmetod som här skall tillämpas, knappast nämnvärt ha påverkat de följande slutsatserna. Avsikten är, att med hjälp av modellen studera innebörden för utvecklingen på lång sikt av en av försäkringen förorsakad *förskjutning* av relationen mellan investering och konsumtion. För detta ändamål är det icke nödvändigt med fullständig kunskap om produktionsfunktionens utseende. Det är tillräckligt med ett antagande om den *marginella effekten* på produktiviteten av en ändring i kapitalbildningen. En felaktig uppskattning av de genomsnittliga relationerna blir med denna metodik av mindre betydelse.

Det är emellertid nödvändigt att i modellen infoga ett explicit antagande om den totala kapitalvolymens storlek och utveckling. Mot bakgrunden av detta skall storleken av försäkringens effekt på kapitalbildningen bedömas. Någon statistiskt tillfredsställande undersökning av storleken av samhällets totala kapitalstock finns icke att tillgå för senare år. I brist på annan statistik har följande metod här tillämpats. Värdet av bruttoinvesteringarna (exkl. underhåll) för å ena sidan byggnader och anläggningar och å andra sidan övriga investeringar såsom maskiner, transportmedel etc. har med hjälp av tillgängliga prisindex uppskattats i 1954 års priser. De så omräknade investeringsbeloppen har sedan adderats över en period

av 75 år för byggnader och anläggningar samt 20 år för maskiner, transportmedel etc.

Värderingen av investeringarna och kapitalvolymen har i detta sammanhang två sidor. Å ena sidan måste man värdera investeringarna enligt samma principer som tillämpas vid värderingen av nationalprodukten i övrigt för att man skall kunna bedöma hur stor del av resurserna de tar i anspråk. Å andra sidan bör man värdera kapitalvolymen i produktionsfunktionen efter en norm som ger uttryck för kapitalets »produktionsförmåga». Två alternativa värderingar har här tillämpats. I det ena fallet, A, har ingen nedskrivning företagits av investeringarna vid beräkningen av det samlade kapitalvärdet. I det andra fallet, B, har investeringarna nedskrivits lineärt till 0 efter 75 år för byggnader och anläggningar och 20 år för maskiner etc. Genom successiv tillämpning av denna metod har erhållits två serier av kapitalvärden, vilka redovisas i tabell 2. Bakgrunden till detta förfarande är, att det å ena sidan icke synes rimligt att antaga att kapitalets produktionsförmåga är oförändrad oberoende av dess ålder (alternativ A), men att den å andra sidan sannolikt icke sjunker så starkt som motsvaras av den lineära nedskrivningen (alternativ B). Den ur dessa synpunkter »riktiga» värderingen får antagas ligga mellan dessa principiella alternativ.

Genom kombination av dessa alternativ A och B för kapitalstockens utveckling med alternativen I och II för nationalproduktens utveckling fås fyra alternativ, vilka skall betecknas IA, IB, IIA och IIB. Det visar sig att i alternativ IA stiger kapitalstocken per yrkesverksam person, enligt beräkningarna för perioden 1958—1990, 0,9 procent snabbare per år än den totala produktiviteten, medan kapitalstocken i alternativ IIA stiger endast 0,4 procent snabbare. Dessa genomsnittsrelationer säger emellertid icke något om den marginella relationen, d. v. s. relationen mellan en liten förändring av kapitalstocken per yrkesverksam och den resulterande förändringen av produktiviteten. Det som är av intresse att utröna är den isolerade effekten på nationalprodukten av en ökning eller minskning av investeringarna. Det skall antagas att detta samband kan uttryckas så att en ökning (minskning) av kapitalstocken per yrkesverksam med 1 procent leder till en ökning (minskning) av den totala produktiviteten med k procent. Det gäller här att uppskatta eller göra ett rimligt kvantitativt antagande för k.

När i alternativ IA kapitalstocken per yrkesverksam person stiger med 2,8 procent per år från 1958 till 1990 och den totala produktiviteten med 2 procent, kan detta exempelvis tänkas vara en följd av en kombination av $k = 0{,}5$ och en av kapitalbildningen oberoende ökning av produktiviteten med den genomsnittliga storleken 0,6 procent per år. Men det kan exempelvis också vara en följd av kombinationen $k = 0{,}25$ och en av kapitalbildningen oberoende ökning av produktiviteten med genomsnittligt 1,3 procent per år. Båda dessa alternativ är förenliga med den antagna kombinationen av utvecklingstakt för kapitalstocken och produktiviteten. Skillnaden mellan dem är storleken av den inverkan en marginell förändring i kapitalstocken får på produktivitetsutvecklingen.

Försök har gjorts av olika forskare att beräkna storleken på k. Dessa undersökningar pekar på att k skulle vara av storleksordningen 0,25—0,30. Det torde dock knappast kunna anses bevisat att k inte skulle kunna vara så stort som 0,5. Beräkningar har här gjorts med utgångspunkt från två alternativa antaganden:

alternativ 1: $k = 0{,}2$

alternativ 2: $k = 0{,}5$

Tillsammans med de fyra tidigare alternativen föreligger sålunda åtta olika alternativ, nämligen: IA1, IA2, IB1, IB2 IIA1, IIA2, IIB1 IIB2.

**Sammanfattning av antagandena i modellen**

De viktigaste av de förutsättningar på vilka den här uppställda modellen bygger kan sammanfattas sålunda:

1. En befolkningsutveckling enligt en prognos utförd av statistiska centralbyrån för perioden 1958—1970 kompletterad av pensionsutredningen fram till 1990 (se bilaga 5).
2. Jämvikt mellan inflyttning till och utflyttning ur landet.
3. En utveckling av antalet yrkesverksamma i samma takt som antalet personer i åldern 18—65 år.
4. En ökning av den totala samhälleliga produktiviteten
   *i alternativ I* med 2 procent per år och
   *i alternativ II* med 3 procent per år.
5. En ökning av importen och exporten i samma takt, oförändrade »terms of trade» samt jämvikt i bytesbalansen.
6. Bruttoinvesteringarnas andel av bruttonationalprodukten antages oförändrad.
7. Den för bedömning av produktivitetsutvecklingen relevanta kapitalvolymen antages motsvara
   *i alternativ A:* summan av det icke nedskrivna återanskaffningsvärdet av byggnader och anläggningar under de senaste 75 åren samt maskiner och transportmedel etc. under de senaste 20 åren;
   *i alternativ B:* summan av motsvarande värden lineärt nedskrivna till 0 på 75 respektive 20 år.
8. Den antagna investeringsutvecklingen och produktivitetsutvecklingen förutsättes vara i konformitet med varandra. Effekten på utvecklingstakten av de förändringar i investeringsandelen som försäkringen antages medföra diskuteras med anknytning till den sannolika storleken av kapitalets gränsproduktivitet (k). För denna göres följande antaganden:
   *alternativ 1:* $k = 0{,}2$
   *alternativ 2:* $k = 0{,}5$

## 2. Införandet av pensionsförsäkringen i modellen

I den i föregående avsnitt uppställda modellen har hänsyn icke tagits till den allmänna pensionsförsäkringen. Genomförandet av försäkringen kan som tidigare visats väntas få vissa konsekvenser för disponeringen av resurserna i samhället, vilket i sin tur inverkar på utvecklingen på lång sikt. Avsikten är att här, mot bakgrunden av den uppställda modellen, illustrera försäkringens betydelse för takten i det ekonomiska framåtskridandet.

I avsnitt B har visats att försäkringen, med den av utredningen föreslagna utformningen, under första delen av övergångsskedet kan leda till en minskning av den totala efterfrågan. Denna minskning pågår dock i alternativ 1 högst 10 à 15 år varefter åter sker en ökning av efterfrågan. I alternativ 2 och 3 pågår minskningen under ännu kortare tid. Omkring 15—20 år efter försäkringens start i alternativ 1, och redan efter 10—15 år i alternativ 2 och 3, passerar man det läge där den kumulerade efterfrågeminskningen till följd av avgifterna uppväges av den kumulerade efterfrågeökningen till följd av pensionsutbetalningarna (om man bedömer effekten enligt de räkneexempel som tidigare diskuterats i denna promemoria). Efterfrågan fortsätter även därefter att öka fram till fullfunktionsstadiet.

Ser man problemet ur sparandesynpunkt ter det sig sålunda: Under första delen av övergångsperioden skapas temporärt, genom fonderingen, ett sparande i försäkringens regi. Detta utgör endast delvis ett nysparande. Delvis är det enbart fråga om en överflyttning av ett sparande som redan nu sker i annan försäk-

ringsform i pensionsstiftelser etc., av enskilda personer på bankräkningar etc., av företagen i form av egna investeringar o. s. v. Då pensionsutbetalningarna successivt ökar och avgifterna senare upphör att stiga minskar fonderingen för att sedan enligt utredningens förslag upphöra. Hänsyn måste emellertid, som tidigare påpekats, i detta sammanhang också tas till den alternativa utveckling som skulle ha ägt rum om den allmänna pensionsförsäkringen icke kommit till stånd. Det är sannolikt att det i så fall skulle ha skett en successiv utökning av pensionsåtagandena i samhället, fastän i långsammare takt än som nu blir följden. Det kan förmodas att denna pensionering i stor utsträckning skulle ha tagit formen av försäkringar grundade på premiereservsystemet. Med hänsyn härtill kan hävdas, att den allmänna pensionsförsäkringen kommer att leda till en minskning av sparandet i samhället genom att den förhindrar uppkomsten av ett alternativt pensioneringssystem, som skulle ha givit upphov till ett större sparande än det av utredningen föreslagna systemet gör. I vilken takt denna utvidgning skulle ha kommit till stånd torde vara fåfängt att söka uppskatta. Det kan dock med tanke på detta alternativ finnas anledning att bl. a. jämföra långsiktsverkningarna av den av utredningen föreslagna utformningen av den allmänna försäkringen med verkningarna av en försäkring av samma omfattning och karaktär vad beträffar pensionsutfästelserna men byggd på ett premiereservsystem.

Det har betonats, att det föreligger stora svårigheter att precisera försäkringens slutgiltiga inverkan på investeringar och konsumtion. De räkneexempel, som tidigare använts för att belysa arten av försäkringens effekt på efterfrågan innebär en primär inskränkning av konsumtionsefterfrågan av storleken 42 procent av avgiftsökningen samt en primär konsumtionsökning av storleken 78 procent av en ökning av pensionsutbetalningarna.[1] Om verkningarna skulle stanna vid detta, innebär den fondering som sker under de tio första åren, och vilken i alternativ 1 uppgår till drygt 10 miljarder kronor (exkl. upplupen ränta), en sammanlagd konsumtionsinskränkning under hela perioden med endast 4,5 miljarder kronor. Antag att denna nettominskning av konsumtionen helt skulle utfyllas av investeringar, liksom även det investeringsbortfall som kan bli en följd av avgiftsbelastningen på företagen. Den samlade effekten härav under dessa tio år skulle stanna vid en ökning av investeringsvolymen (här räknad såsom bruttoinvesteringarna exkl. underhåll) av storleksordningen 4 procent i genomsnitt över hela perioden och vad beträffar kapitalvolymen av storleksordningen drygt 1,5 procent. Enligt de antaganden som ligger till grund för den uppställda modellen för den ekonomiska långtidsutvecklingen skulle detta ha lett till en extra ökning av produktionen under dessa tio år med högst 1 procent.

I den mån den slutgiltiga avgiftsbelastningen genom pris- eller löneutvecklingen i högre grad kan komma att åvila de anställda blir konsumtionsinskränkningen större och därmed även effekten på framstegstakten, såvida minskningen av konsumtionen kan utnyttjas för en ökning av investeringarna. Fölle hela nettoökningen av avgiftsbördan, sådan denna uppskattats i de tidigare räkneexemplen, på de anställda skulle i alternativ 1 den samlade konsumtionsinskränkningen under de tio första åren uppskattningsvis kunna anges till omkring 8 miljarder kronor. Om detta utrymme utnyttjades för en ökning av investeringsvolymen skulle ökningen av denna genomsnittligt bli av storleksordningen 6 à 7 procent, vilket skulle ha lett till en ökning av kapitalstocken av knappt 3 procent räknat över hela 10-årsperioden. Den samlade effekten på framstegstakten skulle under samma tid bli högst 1,5 procent. Med de förutsättningar som ligger till grund för alternativ 2 och 3 skulle den sammanlagda investeringsökningen över de första 10 åren i dessa fall stanna vid 2 à 3 miljarder, och effekten på takten av produktivitetsutvecklingen bli i motsvarande grad mindre än i det första exemplet.

[1] Dessa siffror bygger på antaganden i samband med räkneexemplen i avsnitten B 2—4 i denna promemoria.

Med hänsyn till svårigheterna att avgöra vilken slutgiltig effekt på investeringarna, som försäkringen kommer att få, har framställningen inskränkts till en diskussion av vissa schablonmässiga, villkorligt utformade, exempel. Avsikten med dessa är framför allt att ge ett underlag för en grov jämförelse mellan verkningarna av en allmän pensionsförsäkring, å ena sidan utformad enligt de av utredningen diskuterade exemplen och å andra sidan med vissa alternativa utformningar — i första hand de tidigare diskuterade »ytterlighetsalternativen». Följande sju olika fall har undersökts mot bakgrunden av den uppställda ekonomiska modellen:

1. Såsom första fall betraktas det alternativet, att det icke införes någon allmän pensionsförsäkring, och att det icke heller sker någon utvidgning av nu förekommande pensioneringsåtgärder i samhället. Detta förutsättes motsvara utvecklingen enligt den uppställda utgångsmodellen.
2. Hälften av det premieöverskott, som enligt alternativ 1 uppstår under övergångsperioden, antages komma att utnyttjas för en ökning av investeringarna. Detta antagande synes mot bakgrunden av de tidigare resonemangen ligga i överkant. Vad beträffar räntan kan fonderingen av denna endast till en förhållandevis obetydlig del komma att innebära ett tillskott till sparandet. Det har här antagits att 10 procent av räntan på fonden utgör ett nysparande, vilket motsvaras av en ökning av investeringarna.
3. Samma antaganden som i fall 2 tillämpade på alternativ 2.
4. Samma antaganden som i fall 2 men tillämpade på alternativ 3.
5. Pensionsutbetalningarna ökar i samma takt som i alternativ 3. Avgifterna avpassas emellertid så att de precis motsvarar pensionskostnaderna, d. v. s. ingen fondbildning sker. Detta antages leda till en ökning av konsumtionsefterfrågan motsvarande hälften av det transfererade bruttobeloppet. Denna efterfrågeökning förutsättes komma att motverkas genom en lika stor inskränkning av enbart investeringarna.
6. Försäkringen förutsättes starta utan övergångsperiod. Detta antages medföra en ökning av konsumtionsefterfrågan med 50 procent av transfereringsbeloppet, vilken förutsättes motverkas genom en inskränkning av enbart investeringarna.
7. Försäkringen startas med icke förkortad övergångsperiod. Premierna förutsättes bli av fullfunktionsomfattning redan från början. Hälften av den fondavsättning som sker samt 10 procent av räntan på fonden antages komma att utfyllas genom en ökning av investeringarna.

Resultatet av dessa beräkningar redovisas i tabell 3.[1] De visar, liksom de tidigare överslagsberäkningarna, att alla de tre av utredningen i kapitel IX diskuterade alternativen visserligen medför en extra ökning av produktionen (fall 2—4) utöver den som motsvaras av utgångsmodellen (fall 1). Ökningen är dock förhållandevis obetydlig och förbytes i fall 2 (alternativ 1) från omkring 1980 i en minskning. I fall 3 och 4 — motsvarande alternativ 2 och 3 — är effekten av ännu kortare varaktighet. Om försäkringen i stället utformats i enlighet med vad som antagits i fall 5, d. v. s. utan fondering men med samma utveckling vad beträffar pensionsutbetalningarna som förutsättes i alternativ 3, skulle detta ha lett till en viss sänkning av ökningstakten till en början av obetydlig omfattning men sedan med kraftigare verkan. En jämförelse mellan utvecklingen enligt fall 4

[1] Med hänsyn till de omfattande beräkningar det skulle ha inneburit, har det icke varit möjligt att studera dessa sju fall mot bakgrunden av alla de åtta modellalternativ som uppställts i föregående avsnitt. Beräkningarna har därför inskränkts till modellalternativen IA2, IIA1, IIA2 och IIB2. På detta sätt får man dock en viss bild av den betydelse det har på resultaten om man väljer I eller II, A eller B, 1 eller 2. Man kan exempelvis jämföra IA2 med IIA2, IIA1 med IIA2 och IIA2 med IIB2. Härvid visar det sig som väntat att det framför allt är valet mellan antagande 1 och antagande 2 som är av kvantitativ betydelse för resultatet.

och fall 5 kan sägas visa vilken betydelse den av utredningen i alternativ 3 diskuterade fonderingen under övergångsperioden har i förhållande till det fall att avgifterna anpassats så att de endast motsvarat pensionsutbetalningarna. Den höjning av utvecklingstakten som uppnås är endast temporär. En uppfattning om effekten då försäkringen är i full funktion får man av fall 6 som utgår från förutsättningen omedelbar igångsättning utan övergångsperiod. I detta fall skulle det bli fråga om en väsentligt starkare sänkning av utvecklingstakten än i fall 5.

Som kontrast till fall 6 har man fall 7. Detta fall utgår från ett modifierat premiereservsystem med kompensation för förändringar i levnadsstandarden. I detta fall skulle fonderingen bli avsevärt starkare än med den av utredningen föreslagna övergången. Även i detta fall skulle en uppbromsning visserligen så småningom ske då försäkringen närmar sig full funktion. Men en höjning av utvecklingstakten skulle dock uppnås under en längre period än i något av de andra fallen, och den skulle bli märkbart större än den som uppnås med den av utredningen diskuterade uppläggningen av övergången (fall 2—4).

**Tabell 3. Produktionsvinst (+) eller produktionsförlust (—) till följd av ökad eller minskad investeringsandel**

Total procentuell förändring under respektive perioder

| Fall | Alternativ II A[1] | | | | | | | | Alternativ I A | Alternativ II B |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1960—70 | | 1970—80 | | 1980—90 | | 1958—90 | | 1958—90 | 1958—90 |
| | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| 1 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 | ± 0,0 |
| 2 | + 0,4 | + 1,2 | + 0,2 | + 0,7 | − 0,3 | − 0,7 | + 0,5 | + 1,4 | + 1,6 | + 1,0 |
| 3 | + 0,2 | + 0,5 | ± 0,0 | + 0,1 | − 0,1 | − 0,4 | + 0,1 | + 0,4 | + 0,5 | + 0,2 |
| 4 | + 0,5 | + 1,3 | − 0,2 | − 0,5 | − 0,3 | − 0,8 | + 0,2 | + 0,5 | + 0,9 | − 0,1 |
| 5 | − 0,2 | − 0,5 | − 0,7 | − 1,9 | − 1,0 | − 2,9 | − 2,0 | − 5,4 | − 5,3 | − 6,7 |
| 6 | − 1,1 | − 3,1 | − 1,0 | − 3,0 | − 0,9 | − 2,3 | − 3,4 | − 9,8 | − 10,2 | − 10,3 |
| 7 | + 1,0 | + 2,7 | + 0,7 | + 1,9 | + 0,4 | + 0,7 | + 2,4 | + 6,5 | + 7,1 | + 6,6 |

[1] Första siffran motsvarar k = 0,2 och andra siffran k = 0,5.

## E. Sammanfattning och avslutande synpunkter[1]

### 1. Vem betalar försäkringen?

Sett ur samhällsekonomisk synpunkt kan pensionsförsäkringen betraktas som ett instrument för en omfördelning av inkomster. Om man bortser från den rent försäkringstekniska omfördelningen är det väsentligen två slag av inkomstomfördelning det gäller. Dels är det fråga om *en omfördelning av inkomsterna i tiden*, dels är det fråga om *en omfördelning av inkomsterna från den aktiva generationen till pensionärerna*. Den förra typen av omfördelning har i varje fall ytligt sett anknytning till en pensionsförsäkring uppbyggd enligt *premiereservsystemet*. Detta betraktelsesätt är också det som ligger närmast till hands om man ser försäkringen ur den betalande individens synpunkt. Den andra typen av inkomstfördelning däremot har anknytning till en försäkring uppbyggd enligt *fördelningssystemet*.

Utredningens förslag till allmän pensionsförsäkring bygger i princip på fördelningssystemet. Det har emellertid av olika skäl ansetts lämpligt med en fondbildning under övergångstiden. Därigenom kommer den av utredningen föreslagna försäkringen att intaga en mellanställning mellan premiereservsystemet och fördelningssystemet. Ur den synpunkten ligger det nära till hands att säga att försäkringen betalas av de försäkrade själva i den utsträckning den leder till en fondering samt bekostas med räntor från fonden. Detta betraktelsesätt är dock, om man ser problemet ur realekonomisk synpunkt, endast av formell karaktär och riktigt bara under vissa förutsättningar. För att det skall vara riktigt krävs att fonderingen inom den allmänna pensionsförsäkringen leder till en ökning av sparandet och realkapitalbildningen stor nog att utgöra ett underlag för den förbättring av pensionärernas försörjning till vilken försäkringen senare leder. Får fonderingen ingen sådan motsvarighet i ökade investeringar har den första avgiftsbetalande generationen inte gjort någon realekonomisk uppoffring även om det nominellt kan te sig så. Svaret på frågan om den betalande generationen gjort någon sådan uppoffring eller inte får ses mot bakgrunden av den alternativa utveckling som skulle ha blivit följden om dessa betalningar icke erlagts. Något generellt svar på frågan om vilken generation som realekonomiskt sett kan tänkas få betala försäkringen kan inte lämnas. Det blir beroende av många omständigheter av vilka de viktigaste kan återföras på frågan om det blir de anställda eller arbetsgivarna som får bära avgiftsbördan. Härmed avses inte den formella fördelningen utan den mera slutgiltiga vid vilken hänsyn tagits såväl till vissa primära omfördelningar med hänsyn till beskattning m. m., som till verkningarna på pris- och löneutvecklingen. Ju större del av avgiftsbördan som slutgiltigt kan antagas komma att åvila de anställda, desto större torde utsikterna vara att försäkringen leder till en minskning av konsumtionen. Därtill är det nödvändigt, att detta konsumtionsbortfall skall kompenseras av en ökning av investeringsverksamheten för att det rimligen skall kunna sägas att den avgiftsbetalande generationen till denna del bekostat sin egen försäkring.

Svaret på frågan om vilken generation som betalar försäkringen ryms sålunda delvis i svaret på den i och för sig ur inkomstomfördelningssynpunkt intressanta frågan, om det är de anställda eller arbetsgivarna som kan väntas komma att bära bördan av avgiftsbetalningen. Svaret på den frågan måste likaledes ses mot bak-

[1] Föreliggande sammanfattning är avsedd att kunna läsas fristående från den tidigare framställningen, vilket förklarar att den gjorts förhållandevis ingående. Detta innebär emellertid samtidigt, att den för en läsare som tagit del av promemorian i dess helhet kan te sig som en alltför omständlig upprepning av det föregående.

grunden av den alternativa utveckling av inkomst- och förmögenhetsfördelningen emellan anställda och arbetsgivare och olika grupper av dessa, som skulle ha kommit till stånd om den allmänna pensionsförsäkringen icke införts. Givetvis är det icke heller när det gäller den frågan möjligt att närmare förutse utvecklingen. En bit på väg kan man dock komma genom en diskussion av den primära inkomstomfördelning försäkringen ger upphov till efter hänsynstagande till inskränkningarna av nu förekommande pensionsförsäkringar, avsättningar i pensionsstiftelser, andra former av ålderdomssparande, bidrag av olika slag etc. En diskussion av denna primära omfördelning är också nödvändig för att man skall kunna avgöra vilken effekt försäkringen kan tänkas få på den samhällsekonomiska balansen.

## 2. Försäkringens effektiva omfattning

Det får antagas att flertalet nu förekommande typer av avgiftsbetalningar, avsättningar etc. under den aktiva tiden i livet för tryggandet av försörjningen under ålderdomen, vid invaliditet, och för efterlevande, liksom olika slag av inkomstöverföringar från aktiva till åldringar, invalider etc. kommer att påverkas starkt av den allmänna pensionsförsäkringen. En stor del av de åtgärder det här är fråga om får antagas komma att falla bort eller rättare sagt ersättas av den allmänna pensionsföräkringen. Endast en del av de nominella avgiftsbetalningarna till denna kommer sålunda att innebära en utökning av åtgärderna i samhället för tryggande av ålderdomsförsörjning etc. Den nettoökning av sådana åtgärder som den allmänna försäkringen kommer att medföra, skall här kallas försäkringens *effektiva omfattning*. Vid bestämmandet av den effektiva omfattningen skall hänsyn tagas även till beskattningens reducerande effekt.

Om man ser till *avgiftssidan* kommer givetvis i första hand premiebetalningarna för olika slag av nu förekommande pensionsförsäkringar, liksom avsättningarna till pensionsstiftelser etc. att beröras. Även andra former av sparande, där trygghetsmomentet utgör ett viktigt motiv, kan väntas komma att påverkas. Det gäller exempelvis andra former av livförsäkringar än pensionsförsäkringar. Men även sparande av annat slag, på bankräkningar m. m. har delvis denna karaktär.

Möjligheterna att på detta sätt bekosta pensionsavgifterna genom inskränkning av nu förekommande pensionsåtgärder, andra former av ålderdomssparande etc. inskränker sig dock givetvis till vissa begränsade kategorier av anställda och deras arbetsgivare, medan för flertalet inkomsttagare denna möjlighet saknas. Enligt av principutredningen företagna undersökningar hade 1948/49 endast 35 procent av tjänstemännen och 15[1] procent av arbetarna några som helst pensionsförmåner. Vad arbetarna beträffar var pensionsförmånerna i flertalet fall mycket små. Av de arbetare som hade sådana förmåner inskränkte sig dessa i drygt 80 procent av fallen till belopp understigande 700 kronor per år (motsvarande ca 900 kronor enligt 1954 års penningvärde). Även om det sedan dess kan ha skett en viss utökning av pensionsåtgärderna i samhället gäller dock fortfarande att flertalet arbetstagare saknar andra pensionsförmåner än folkpensionen. Större delen av avgifterna till den allmänna pensionsförsäkringen kan sålunda icke bekostas på detta sätt, även om hänsyn tas till att de kategorier av anställda som har sådana förmåner har högre inkomster än de som saknar pensionsförmåner. Hur stor del av avgifterna

[1] Det bör observeras, att dessa två procenttal ej är fullt jämförbara. Av tjänstemännen har endast sådana medräknats som vid undersökningstillfället uppfyllde gällande fordringar vad beträffar levnadsålder eller antal tjänsteår. Bland arbetarna däremot har alla de medräknats som kommer att uppfylla sådana fordringar om de blir kvar i samma arbetsgivares tjänst.

till den allmänna försäkringen som kan komma att bekostas genom inskränkningar av här diskuterat slag är givetvis mycket svårt att förutse. För personer som redan har pensionsförmåner överstigande dem som den allmänna pensionsförsäkringen kommer att ge får man räkna med kompletterande tilläggspensioner i första hand upp till den nuvarande nivån. Även därutöver får man från dessa och andra redan nu pensionsberättigade grupper räkna med kompensationskrav som i viss utsträckning kan komma att resultera i en utökning av pensionsförmånerna. Ett annat förhållande som komplicerar möjligheterna att överblicka den allmänna pensionsförsäkringens verkningar på nu förekommande pensionsavtal är att förmånen till följd av den föreslagna överkompensationen under övergångstiden blir av olika värde för avgiftsbetalare av olika ålder. För äldre premiebetalare blir försäkringen genom en betydande överkompensation avsevärt billigare än nu förekommande pensioneringsmöjligheter. För yngre premiebetalare däremot kommer den allmänna försäkringen, åtminstone om man enbart ser till förmånernas nominella värde, att i stället te sig dyrare än andra pensionsförsäkringar. Detta sammanhänger med att en mindre del av pensionerna i den allmänna försäkringen utgöres av räntor än vad fallet är beträffande de försäkringar som bygger på premiereservsystemet. Jämförelserna mellan förmånerna från den allmänna försäkringen och andra typer av pensionsförsäkringar försvåras dessutom av att förmånerna i den allmänna försäkringen dels är penningvärdegaranterade dels följer den allmänna standardutvecklingen.

Gissningsvis uppskattas den inskränkning av andra pensionsavgifter, avsättningar etc. som det här kan bli fråga om till mellan 20 och 40 procent av avgifterna till den allmänna pensionsförsäkringen. Dessa förutsättes emellertid öka successivt — med 0,5 procent resp. 0,25 procent av inkomsten per år enligt de av utredningen framförda alternativen. Med hänsyn härtill kan överflyttningen av avgiftsbetalningen från nuvarande pensionsförsäkringar etc. till den allmänna försäkringen väntas komma att ske successivt. Därvid synes det sannolikt att denna överflyttning under första delen av övergångstiden blir av relativt sett större omfattning än under den senare delen. Samtidigt bör man dock i detta sammanhang även uppmärksamma det faktum, att om den allmänna försäkringen icke kommer till stånd, det får antagas att det likväl skulle ha skett en viss successiv utökning av pensionsåtagandena i samhället. Med hänsyn härtill synes det berättigat att säga att den allmänna pensionsförsäkringen även senare kommer att till en icke obetydlig del bekostas av medel som annars skulle ha använts för andra former av pensioneringsåtgärder. Denna aspekt är särskilt av betydelse, då det gäller frågan om den allmänna pensionsförsäkringens effekt på det framtida sparandet.

Möjligheterna att på här berört sätt bekosta premierna till den allmänna pensionsförsäkringen genom inskränkning av nu förekommande pensionsåtgärder, fondavsättningar etc. är väsentligt större för arbetsgivarna än för de anställda. Utredningens förslag innebär vad beträffar de till lönerna knutna premierna att hälften av avgifterna skall betalas av de anställda och hälften av arbetsgivarna. Vid nu förekommande pensionsavtal svarar arbetsgivarna i regel för en betydligt större del av premierna. Enligt principutredningens uppskattningar skulle arbetsgivarna genomsnittligt svara för i runt tal 80 procent av avgifterna vid sådana avtal. Detta faktum, att arbetsgivarna för dessa personer svarar för mer än hälften av nu förekommande pensioner gör det sannolikt att det genom kompletterande avtal på arbetsmarknaden kommer att ske en viss överflyttning av de anställdas lagstadgade förpliktelser på arbetsgivarna, vilka sedan i motsvarande mån ytterligare inskränker avgifter eller avsättningar enligt nu förekommande avtal.

Här diskuterade inskränkningar av avgiftsbördan får sin motsvarighet i minskningar av de senare utgående pensionerna för de personer det här är fråga om. För den grupp av äldre försäkringstagare i den allmänna försäkringen, som kommer i åtnjutande av en förhållandevis betydande överkompensation, och för vilka

denna försäkring således erbjuder en mycket billig förmån, synes det dock sannolikt att inskränkningarna av de utgående pensionerna blir förhållandevis mindre, än för de yngre försäkringstagarna då dessa kommer upp i pensionsåldern.

Då pensionsutbetalningarna från den allmänna försäkringen kommit i gång, och fått en sådan omfattning att de börjat spela någon nämnvärd roll för åldringarnas försörjning, får man räkna med att försäkringens effektiva omfattning kommer att inskränkas ytterligare genom en minskning av olika slag av bidrag till åldringar, invalider etc. Det är här fråga om bidrag som har karaktären av transfereringar från aktiva till åldringar, antingen direkt i form av bidrag till anhöriga eller indirekt via stat och kommun, i form av inkomstprövade folkpensionstillägg, bostadsbidrag, vårdkostnader på ålderdomshem m. fl. former av sociala bidrag.

Premierna till den allmänna pensionsförsäkringen förutsättes bli avdragsgilla vid inkomstbeskattningen, medan i stället de utgående pensionerna kommer att beskattas. Detta leder till en ytterligare inskränkning av den allmänna försäkringens effektiva nivå, samt en viss förskjutning av avgiftsbördan till de anställda vars marginalskatter är mindre än företagens. Under övergångsperioden, då avgifterna är stora och de utgående pensionerna små, leder denna skattefrihet till ett visst inkomstbortfall för stat och kommun. Detta kommer att minska i omfattning då pensionsutbetalningarna senare ökar. Även i fullfunktionsstadiet kan det dock tänkas bli fråga om ett visst inkomstbortfall — framför allt för staten till följd av den statliga beskattningens progressivitet. Det är möjligt att staten och kommunerna på något sätt kompenserar sig för detta inkomstbortfall. Även till den skattehöjning eller utgiftsinskränkning som det här kan bli fråga om måste hänsyn tas vid beräkning av den allmänna försäkringens effektiva nivå.

Slutsatserna av ovanstående resonemang är att de belopp som betalas i form av avgifter till den allmänna pensionsförsäkringen och utbetalas från denna i form av pensioner kommer att väsentligt reduceras till sin effektiva omfattning, dels genom att de för vissa kategorier av arbetstagare med redan nu ordnade pensionsförmåner leder till en överflyttning av dessa, dels till följd av att avgifterna är avdragsgilla medan pensionerna beskattas. I vilken utsträckning denna reduktion på avgiftssidan kommer arbetsgivarna eller de anställda till del beror väsentligen på utformningen av de åtgärder genom vilka staten och kommunerna kommer att kompensera sig för inkomstbortfallet. Under antagande om att den direkta inkomstskatten för enskilda personer samt bolagsskatten kommer att höjas proportionellt lika mycket, har gjorts vissa överslagskalkyler för belysning av denna fråga. Dessa ger vid handen, att, under den första tiden, då pensionsutgifterna är små i förhållande till de inflytande avgifterna, kommer, som följd av beskattningens effekt, arbetsgivarnas avgiftsbörda att reduceras mera än de anställdas. Då pensionsutbetalningarna senare stiger visas detta emellertid få en motsatt effekt. Vid full funktion skulle, enligt dessa överslagskalkyler en större del av den effektiva avgiftsbördan falla på arbetsgivarna än på de anställda.

Det här diskuterade problemet om avgiftsbördans och pensionsutbetalningarnas effektiva omfattning och fördelning mellan anställda och arbetsgivare har betydelse bl. a. för belysning av följande tre spörsmål:

1) vem som i sista hand får bära den realekonomiska bördan av pensionärernas förbättrade försörjning,
2) försäkringens effekt på den samhällsekonomiska balansen,
3) försäkringens effekt på sparande, investering och konsumtion samt därmed även dess inverkan på takten i det ekonomiska framåtskridandet.

Särskilt de två sistnämnda problemen har behandlats i den föregående framställningen och slutsatserna av denna diskussion skall återges i det följande. Det första spörsmålet saknar visserligen inte intresse — delvis är det av betydelse för besvarandet av de båda andra frågorna. Det torde emellertid vara en fråga som det i varje fall med nuvarande kunskaper om löne- och prisbildning är

omöjligt att ens tillnärmelsevis besvara. Här skall endast betonas, att lika litet som den ursprungliga nominella fördelningen av avgifterna mellan anställda och arbetsgivare ger något uttryck för det som här betecknas som den effektiva fördelningen, lika litet ger en uppgift om denna någon upplysning om den realekonomiskt relevanta och mer slutgiltiga fördelningen av avgiftsbördan. Pensionsförsäkringen kan i samband med löneförhandlingarna komma att ge upphov till kompensationskrav såväl från de anställdas sida som från arbetsgivarnas sida. Därtill kommer att företagen i viss utsträckning kan komma att kompensera sig genom prishöjningar. Bilden kompliceras genom ytterligare följdverkningar bl. a. i form av förmögenhetsförskjutningar vid förändringar i prisnivån.

### 3. Verkningar på den samhällsekonomiska balansen

En av de frågor som utredningen velat få belyst genom den här redovisade undersökningen gäller omfattningen av försäkringens verkningar på den samhällsekonomiska balansen. Om försäkringen sattes i full funktion redan från början, skulle effekten härav kunna komma att bli betydande. Uttagningskvoten skulle bli omkring 9 procent, vilket skulle innebära att ett belopp av storleksordningen drygt 2 miljarder kronor skulle uppbäras i form av avgifter och att lika mycket skulle utbetalas till pensionärerna. Även efter reducering av detta belopp med hänsyn till de faktorer som diskuteras i föregående avsnitt skulle det bli fråga om en effektiv transferering kanske av storleksordningen 1 miljard kronor. Förutom att detta innebär en betydande inkomstomfördelning med besvärande kompensationssträvanden till följd, skulle denna transferering också leda till en ökning av den totala efterfrågan i samhället. Anledningen härtill är att såväl de anställda som framför allt företagen skulle primärt komma att bekosta dessa avgifter genom en minskning av det finansiella sparandet (vid sidan om det försäkrings- och annat ålderdomssparande som tidigare berörts). Beloppet skulle sålunda endast till en del medföra en minskning av de anställdas konsumtionsefterfrågan och företagens investeringsefterfrågan. Däremot får antagas att den övervägande delen av beloppet hos pensionärerna skulle komma att konsumeras.

Antag i stället att försäkringen utformades så att avgifterna visserligen finge full omfattning redan från början, men att pensionärerna icke gåves någon överkompensation. Detta skulle under försäkringens första skede innebära en betydande indragning av köpkraft, vilken först med lång eftersläpning skulle komma att motverkas genom en ökning av pensionsutbetalningarna. I detta fall skulle alltså avgiftsbördan nominellt bli av samma storlek som i föregående exempel. Den primära efterfrågeminskning detta skulle leda till det första året har grovt uppskattats till storleksordningen 1 miljard kronor.

Utredningen har velat förhindra att försäkringen skall få sådana kraftiga effekter på den samhällsekonomiska balansen. Utredningen har också vid utformningen av övergångsperioden ansett att avgifterna icke bör stiga snabbare än att de tar i anspråk endast en mindre del av den genomsnittliga årliga standardstegringen. Den här redovisade undersökningen av de av utredningen diskuterade alternativen till övergångsperiod visar, att effekterna på den samhällsekonomiska balansen vid denna gradvisa, långsamma förändring av avgifter och pensioner är av i stort sett underordnad betydelse i jämförelse med de fluktuationer som normalt förekommer. Genom fondbildningen kan försäkringen, i varje fall i det alternativ där avgifterna stiger med 0,5 procent om året, få en måttlig efterfrågedämpande effekt. Störst är denna det första året, då den uppskattningsvis kan röra sig om ett par tre hundra miljoner kronor. Från omkring början av 1970-talet kan den efterfrågeminskande effekten väntas komma att förbytas i en ökning

av efterfrågan som sedan fortsätter fram till fullfunktionsstadiet.[1] Även denna ökning försiggår så långsamt, att dess inverkan på den samhällsekonomiska balansen kan väntas bli av underordnad betydelse. Starkast är den i alternativ 3.

Det är dock inte säkert att försäkringen ens under de första åren av övergångsperioden får en depressiv effekt. Ur företagens synpunkt har den ju samtidigt karaktären av en kostnadshöjning av samma slag som en lönehöjning. Söker företagen kompensera sig härför genom en prisstegring, som de anställda i sin tur tar hänsyn till i sina lönekrav, kan försäkringen i ett i övrigt inflationistiskt läge innebära ett ytterligare incitament i inflationistisk riktning. I vilken mån detta kan komma att dominera över de deflationistiska verkningarna av fonderingen beror i hög grad på den samtidigt förda ekonomiska politiken.

## 4. Verkningar på sparande och investering. — Den ekonomiska politiken

Av betydande intresse är frågan om försäkringens effekt på dispositionen av samhällets resurser — särskilt fördelningen mellan investeringar och konsumtion. För belysande av detta är det inte tillräckligt att ta hänsyn till de ovan omtalade effekterna på den samhällsekonomiska balansen. Man måste även fråga sig vilka sekundära verkningar dessa, låt vara små balansrubbningar, leder till. Hur assimileringen i samhällsekonomin av den störning, som försäkringen innebär, kommer att påverka fördelningen mellan investeringar och konsumtion, kan icke avgöras entydigt. Effekten härvidlag blir beroende dels av det rådande konjunkturläget dels av utformningen av den ekonomiska politiken och arten av de ändringar i denna som kan föranledas av försäkringen. Ju större del av den avgiftsbördan som slutgiltigt faller på de anställda desto större kan konsumtionsinskränkningen väntas bli. Desto större blir därvid också utsikterna för att försäkringen under första delen av övergångsperioden skall gynna investeringarna.

Takten i det ekonomiska framåtskridandet torde till stor del vara en funktion av kapitalbildningens omfattning. I den utsträckning den allmänna pensionsförsäkringen kommer att påverka fördelningen mellan investeringar och konsumtion kan den sålunda väntas få ett inflytande även på takten i det allmänna framåtskridandet. Det är givetvis inte enbart fördelningen totalt sett mellan investeringar och konsumtion som är av betydelse. Även investeringarnas liksom konsumtionens fördelning på olika varor, olika näringsgrenar o. s. v. kan inverka på utvecklingstakten. Också ur den synpunkten kan försäkringen otvivelaktigt komma att spela en roll, bl. a. blir disponeringen av fondens medel av betydelse för investeringsverksamhetens inriktning.

För närvarande sker ett icke obetydligt nettosparande i anslutning till olika åtgärder för tryggandet av ålderdomsförsörjningen. Grovt uppskattat torde det röra sig om 1 miljard kronor årligen enbart i pensionsförsäkringar och fondavsättningar i pensionsstiftelser, oräknat annat ålderdomssparande i livförsäkringar och i andra former. Den tidigare framställningen har visat att detta pensionssparande liksom även annat ålderdomssparande får antagas till stor del komma att successivt överflyttas till den allmänna pensionsförsäkringen. Denna överflyttning av sparandet innebär ur kreditmarknadssynpunkt ett icke oväsentligt ingripande. Medel, som annars skulle ha sökt sig till försäkringsbolagens fonder, och av dessa utlånats på kapitalmarknaden, kommer nu att disponeras av den allmänna försäkringens fond. Vidare är det fråga om medel, som skulle ha samlats i pen-

[1] Med ökning och minskning avses här liksom i flertalet fall i denna promemoria en jämförelse med utvecklingen i ett tänkt alternativ utan allmän pensionsförsäkring. Med hänsyn till det allmänna framåtskridandet blir det om man ser på utvecklingen från ett år till ett annat som regel enbart fråga om ökningar eller minskningar i utvecklingstakten.

sionsstiftelser och företrädesvis disponerats av de företag som bildat dessa stiftelser. Även därutöver blir det fråga om en överflyttning såväl av ett företagssparande, som av enskilda personers sparande i olika former på bankräkningar m. m. Slutligen kan det också vara fråga om en överflyttning till fonden av ett statligt eller kommunalt sparande. Denna omdirigering av sparandet i samhället kan tänkas få konsekvenser för investeringsstrukturen, exempelvis på fördelningen mellan statliga, kommunala och enskilda investeringar och på deras inriktning på olika objekt såsom bostäder, industribyggnader, maskiner, transportmedel etc. Av betydelse i detta sammanhang är kanske särskilt den minskning av självfinansieringsmöjligheterna inom näringslivet som fonderingen inom den allmänna försäkringen kan väntas medföra genom minskningen av företagssparandet och inskränkningen av fonderingen i pensionsstiftelser.

Såsom framhållits kan försäkringen väntas få olika konsekvenser på fördelningen mellan investering och konsumtion i olika konjunkturlägen. Av avgörande betydelse är i detta sammanhang försäkringens samverkan med den ekonomiska politiken. Försäkringen har i och för sig en viss inverkan på den samhällsekonomiska balansen vilket kan föranleda vissa modifieringar av den ekonomiska politiken i neutraliserande riktning. Försäkringens verkningar får då sitt uttryck i den modifiering av den ekonomiska politiken som företages. Den kan, beroende på vilken form den får, tänkas gynna i vissa fall investeringarna i andra fall konsumtionen.

Med försäkringen kan vara förknippat vissa målsättningar beträffande de verkningar den bör få på den ekonomiska utvecklingen. Det närmast till hands liggande exemplet på en sådan målsättning är det att fonderingen under övergångstiden skall leda till en ökning av sparandet och investeringarna och därigenom främja takten i framåtskridandet. Skall denna målsättning förverkligas måste hänsyn härtill tas vid utformningen av den ekonomiska politiken och de modifieringar av denna som föranledes av försäkringen.

Även den tanken har framkastats att försäkringens apparat skall utnyttjas som ett ekonomisk-politiskt instrument i konjunkturutjämnande syfte. Detta kan i viss utsträckning tänkas ske utan ändring av reglerna för bestämmande av avgifter eller pensioner, enbart genom variationer i sättet att disponera fonden. Denna kan exempelvis i vissa lägen delvis steriliseras och i andra lägen användas för att stimulera investeringsverksamheten. Detta ter sig ur försäkringsteknisk synpunkt icke som något större ingripande, vilket däremot variationer i avgifter och utbetalningar kan göra. I viss utsträckning kan det emellertid vara fråga om varationer som ter sig gynnsamma såväl ur ekonomisk-politisk synpunkt som med tanke på den funktion försäkringen är avsedd att fylla eller de målsättningar som i övrigt kan vara förknippade med den. Det gäller t. ex. en modifiering, som går ut på att hindra pensionerna att i en konjunkturnedgång sjunka i takt med medelinkomsten till förfång både för pensionärerna och den allmänna ekonomiska utvecklingen. Bortsett från de rent försäkringstekniska aspekterna synes det ur försäkringens synpunkt viktigt, att utnyttjandet av dess fond eller dess apparat i övrigt i konjunkturutjämnande syfte icke medför åtgärder, som samtidigt strider mot de till försäkringen knutna målsättningarna. Skall det för övrigt vara möjligt att till försäkringen knyta vissa målsättningar exempelvis beträffande dess effekt på fördelningen mellan investering och konsumtion, måste dessa målsättningar inpassas i en allmän ekonomisk långtidsplan. Eljest får de icke någon konkret innebörd, då det aldrig skulle kunna fastställas om de fullföljts eller icke.

En speciell aspekt på relationen mellan den ekonomiska politiken och försäkringen utgör frågan om den önskvärda storleken av det sparande som är förknippat med försäkringen under övergångstiden. En belysning av detta spörsmål kräver en något utförligare diskussion av innebörden av alternativa utformningar av försäkringens övergångsperiod med hänsyn till deras verkningar på sparandet.

Med den av utredningen diskuterade omfattningen på fondbildningen, torde denna till en början räcka till för att kompensera det sparandebortfall som uppstår genom försäkringen. Under en första övergångstid synes den, i varje fall i alternativ 1 och möjligen i alternativ 3 även räcka till för en ökning av sparandet *i förhållande till dagens läge*. Från första hälften av 1970-talet i alternativ 1, och avsevärt tidigare i alternativ 2 och 3 börjar emellertid fondavsättningarna inom försäkringen att krympa för att sedan helt upphöra och i alternativ 1 t. o. m. förbytas i en minskning av fonden.

Det kan emellertid, som tidigare framhållits, hävdas att den allmänna pensionsförsäkringen också leder till en minskning av sparandet genom att den i viss utsträckning förhindrar en utbyggnad av de frivilliga pensionsåtgärderna i samhället, vilken annars skulle ha ägt rum. Denna skulle sannolikt i stor utsträckning ha skett i premiereservsystemets form, d. v. s. med en betydande fondering. Det är med anledning härav nödvändigt att något närmare gå in dels på frågan om vilka faktorer som för närvarande är avgörande för omfattningen av pensionssparandet dels på en jämförelse mellan fördelningssystemet och premiereservsystemet.

Pensionsväsendet har under de senaste decennierna varit statt i stark utveckling. Detta har haft till följd att avgifterna för pensionsförsäkringar och fondavsättningar vuxit kraftigt, medan verkningarna på pensionsutbetalningarna varit små, då effekten av pensionsväsendets utbyggnad icke hunnit slå igenom annat än till en mindre del. Till en förstärkning av fondbildningen har även försämringen av penningvärdet i icke ringa mån bidragit. Denna försämring har nämligen medfört en uppjustering av premierna utan någon motsvarande ökning av de utgående pensionerna. De särskilt under senare år betydande fondavsättningarna i fria pensionsstiftelser inom näringslivet, torde i hög grad vara betingade av de goda konjunkturerna och ett anteciperande av en framtida utbyggnad av pensioneringsåtgärderna. De aktuella pensionsutfästelser, som ligger bakom dem, torde sålunda icke vara av den omfattning som de pensionsutfästelser, som ligger bakom ett avgiftsbelopp av motsvarande storlek inom en pensionsförsäkringsanstalt.

Utredningen har med hänsyn till sina direktiv icke ansett sig ha anledning att ta upp till prövning frågan om en alternativ utformning av försäkringen som skulle innebära en väsentlig avvikelse från fördelningssystemet. Den samhällsekonomiska innebörden av valet mellan ett fördelningssystem och ett system med en mera betydande fondbildning skall dock något beröras i detta sammanhang.

Det sparande som uppkommer i en försäkring uppbyggd enligt det vanliga premiereservsystemet kan uppdelas på flera olika komponenter. Först och främst uppkommer ett sparande betingat av systemets tekniska konstruktion. Vid stationär befolkning, ingen förändring av penningvärde eller levnadsstandard och ingen utbyggnad av pensioneringsåtagandena skulle givetvis detta sparande även i en försäkring byggd på premiereservsystemet så småningom upphöra, och fonden stabiliseras. Att en successiv utbyggnad av pensioneringsåtgärderna relativt till inkomstnivån vid premiereservsystemet leder till ett stigande sparande i försäkringen är självklart. Även utan en sådan utbyggnad ger en successivt stigande levnadsstandard upphov till ett sparande i försäkringen genom att de utgående pensionerna icke anpassar sig till standardutvecklingen. På liknande sätt medför som framhållits en penningvärdeförsämring en ökning av sparandet inom försäkringen.

Om man bortser från det extra sparande som uppkommer inom ett försäkringssystem uppbyggt enligt premiereservprincipen med hänsyn till att förmånerna icke är penningvärdebeständiga och icke följer den reala standardutvecklingen återstår frågan om det sparande som sammanhänger med systemets tekniska karaktär. Jämför man ur den synpunkten premiereservsystemet med det av utredningen föreslagna modifierade fördelningssystemet ligger skillnaden, dels i övergångstidens längd, dels i att utredningen föreslår en överkompensation som icke har

någon motsvarighet i premiereservsystemet. Valet står sålunda mellan å ena sidan en försäkring med en betydande fondbildning, vilken dock, genom att ingen överkompensation lämnas, för en stor del av befolkningen icke kommer att utgöra annat än en förhållandevis obetydlig förmån och å andra sidan en försäkring, med en avsevärt kortare övergångsperiod och en överkompensation för den första generationen av försäkringstagare. Detta senare alternativ innebär dock ett lägre sparande och som följd härav eventuellt en lägre kapitalbildning och en något långsammare takt i det ekonomiska framåtskridandet. I sista hand får sålunda önskvärdheten av en snabb förbättring av försörjningsvillkoren för pensionärerna vägas mot den sänkning i utvecklingstakten som kan tänkas bli en följd av en minskad kapitalbildning.

Den av utredningen föreslagna överkompensationen är dock inte enbart motiverad av önskemålet om en förkortad övergångsperiod. Den överkompensation som enligt utredningens förslag en person tillhörande den första generation, vilken berörs av försäkringen, skall komma i åtnjutande av, kan sägas vara tvåfaldig. Först får han sig ett större antal pensionspoäng tillgodoskrivna än som motsvarar storleken av hans inkomst i förhållande till medelinkomsten. Detta kan motiveras av önskemålet om en förkortad övergångsperiod. Dessutom är emellertid de premier som betalas under de första decennierna lägre (under de första åren avsevärt lägre) än som motsvarar uttagningskvoten i fullfunktionsstadiet. Denna senare del av överkompensationen motiveras bl. a. av ett önskemål om att avgiftsstegringen bör ske så långsamt att den väl skall rymmas inom ramen för den normala standardstegringen och samtidigt icke ge upphov till besvärande verkningar på den samhällsekonomiska balansen. Detta krav kan sägas tillgodoses av de av utredningen diskuterade förslagen till uppläggning av övergångsperioden. Med hänsyn till verkningarna på den samhällsekonomiska balansen synes man utan större risker kunna tänka sig en något snabbare ökning av avgifterna än utredningen ansett sig böra föreslå.

Utredningen har ytterligare en motivering för de låga premierna under övergångstiden. Högre premier skulle leda till högre fondbildning. Ränteinkomsterna skulle därigenom (om de som utredningen tänker sig skall tas i anspråk för att i ett senare skede hålla uttagningskvoten nere) komma att svara för en större andel av de utgående pensionerna. Vid en penningvärdeförsämring skulle detta enligt utredningens uppfattning försvåra anpassningen av de utgående pensionerna till den aktiva generationens reala standard.

En högre fondering leder emellertid — om räntan på fonden utnyttjas — alltid till en lägre framtida uttagningskvot även om denna skulle behöva höjas till följd av en penningvärdeförsämring. Om den högre fonderingen kan utnyttjas till en ökad kapitalbildning får detta antagas medföra en höjning av den totala produktionen. Den högre fonderingen kan under sådana omständigheter realekonomiskt sett tvärtom anses underlätta en höjning av pensionärernas standard genom att de totala tillgångarna ökat. Det bör dock framhållas, att en högre fondering i och för sig icke innebär någon garanti för att en motsvarande högre kapitalbildning uppnås. Detta måste i så fall tryggas genom en kompletterande ekonomisk politik utformad mot bakgrunden av en långtidsplan.

Av avgörande betydelse för valet mellan en högre och en lägre fondbildning är givetvis frågan om storleken av den effekt på det ekonomiska framåtskridandet som det här kan vara fråga om. Detta problem har diskuterats närmare i avsnitt D. Bristande kunskap om arten och den kvantitativa karaktären av de samband, som råder mellan kapitalbildning och produktivitetsutveckling, inskränker möjligheterna till mera bestämda slutsatser. Undersökningarna i avsnitt D synes dock ge vid handen, att den av utredningen diskuterade fonderingen skulle leda endast till en även i alternativ 1 mycket obetydlig ökning av produktiviteten. Jämfört med fallet att någon fondering icke alls företogs eller att försäkringen redan från bör-

jan sättes i full funktion är effekten dock inte betydelselös. Ett försök till uppskattning har gjorts även av effekterna i det antagna fallet att fullfunktionspremier uppbärs redan från början, medan pensionerna utbetalas utan någon som helst överkompensation. Uppskattningen tyder på att man i detta fall skulle kunna uppnå ett extra produktionstillskott, vilket för de två första decennierna tillsammans skulle motsvara ett till ett och ett halvt års normal produktivitetsökning.

*Lennart Fastbom*

# Statens offentliga utredningar 1955

## Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

---

### Allmän lagstiftning. Rättskipning. Fångvård.

Vidlyftiga rättegångar. [10]
Sekretessen vid förundersökning i brottmål. [17]
Ny bagerilag. Arbetstidsutredningens betänkande. 6. [24]

### Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Administrativt rättsskydd. [19]
Tjänstebostäder. [30]

### Kommunalförvaltning.

### Statens och kommunernas finansväsen.

### Politi.

### Nationalekonomi och socialpolitik.

Bostadskollektiva kommittén. 3. Tvätt. [8] 4. Samlingslokaler. [28]
Penningvärdeundersökningen. 1. Utlandstransaktionerna och den svenska ekonomin. [13]
Pris och prestation i handeln. [16]
Finanspolitikens ekonomiska teori. [25]
Förslag till ny förordning om erkända arbetslöshetskassor m. m. [27]
Samhället och barnfamiljerna. [29]

### Hälso- och sjukvård.

Statens sjukhusutredning av år 1943. 8. Rationalisering av sjukhusdriften. [12]
Undersökningar rörande små avloppsreningsanläggningar. [18]

### Allmänt näringsväsen.

### Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

Lag om jordbrukskasserörelsen m. m. [1]
Prissättningen på jordbruksprodukter. Bilaga 1. [5]
Det mindre jordbrukets möjligheter att uppnå bättre lönsamhet. [7]
Flygfotogrammetrisk verksamhet. [26]

### Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Vattenvården. [6]
Frågan om statsinlösen av stamaktierna i LKAB. [9]

### Industri.

### Handel och sjöfart.

Stöd åt den mindre och medelstora skeppsfarten. [2]

### Kommunikationsväsen.

Elkraftutredningens redogörelse nr 2:20—21. Detaljdistributörerna samt deras råkraftkostnader och priser vid distribution av elektrisk kraft. Kopparbergs och Gävleborgs län. [15] 22—24. Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län. [22]
Busslinjeutredningen. 2. Betänkande rörande översyn av vissa bestämmelser i 1940 års förordning angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. jämte förslag till lag angående företag, som driva yrkesmässig trafik med omnibus. [23]

### Bank-, kredit- och penningväsen.

### Försäkringsväsen.

Allmän pensionsförsäkring. [32]

### Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Psykologisk utbildning och forskning. [11]
Handelsutbildningskommitténs betänkanden och förslag. 2. Yrkesskolornas handelsundervisning m. m. [14]
Det döva barnets språk- och talutveckling. [20]
Tekniska skolutbildningen. [21]

### Försvarsväsen.

Skolväsendets lokala och regionala ledning samt lärartillsättningen. [31]

### Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Nordiska parlamentariska kommittén. 9 och 10. Nordiska post- och teletaxor. [3 o. 4]

STOCKHOLM 1955. KUNGL. BOKTRYCKERIET P. A. NORSTEDT & SÖNER