

Nr 20

Utlåtande i anledning av motioner om sänkning av pensionsåldern, m. m.

Andra lagutskottet har i ett sammanhang behandlat följande till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 13 av herr *Bengtson m. fl.* och II: 17 av herr *Hedlund m. fl.*, i vilka hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning av frågan om sänkning av pensionsåldern till 65 år för dem som nu är berättigade till full ålderspension först vid 67 års ålder, i enlighet med vad i motionen anförts»;

2) de likalydande motionerna I: 15 av herr *Werner* och II: 18 av herr *Hermansson m. fl.*, i vilka föreslagits, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa dels om förslag rörande en sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år; samt dels om en utredning rörande formerna för en rörlig pensionsålder, eventuellt genom reformering av bestämmelserna om förtida pensionsuttag i den riktning som anförts i denna motion»;

3) de likalydande motionerna I: 40 av herr *Dahlén m. fl.* och II: 54 av herr *Wedén m. fl.*, i vilka hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller 1. att den utredning riksdagen begärt rörande underjordsarbetarnas pensionsålder ges tilläggsdirektiv att — sedan detta arbete slutförts — undersöka vilka andra grupper med pressande arbete som bör tillerkännas sänkt pensionsålder; — 2. att en utredning tillsättes med uppgift att överse samtliga regler inom förtidspensioneringen — i första hand syftande till att åstadkomma ytterligare rörlighet i fråga om pensionsåldern med vidgade möjligheter att vid behov efter individuell prövning erhålla tidigare pension; — 3. att det som i övrigt i motionen anförts beaktas»;

4) de likalydande motionerna I: 45 av herr *Svenungsson m. fl.* och II: 49 av herr *Carlshamre*, i vilka hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av frågan om sänkt pensionsålder för yrkesfiskare»;

5) de likalydande motionerna I: 47 av herr *Werner* och II: 53 av fru *Marklund m. fl.*, i vilka yrkats, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa, 1. dels om förslag till sådan ändring i Lag den 25 maj 1962 (nr 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension, att i lagen upptagna förmåner även må kunna komma person till del, som åtnjuter förtida uttag av folkpension; samt 2. att förslag i ovan berörda avseende utarbetas och förelägges 1969 års höstriksdag»;

6) de likalydande motionerna I: 85 av herr *Österdahl* och II: 101 av herrar *Westberg* i Ljusdal och *Jonsson* i Mora, i vilka hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om att frågan om sänkt pensionsålder göres till föremål för utredning»;

7) de likalydande motionerna I: 228 av herr *Stadling m. fl.* och II: 258 av herr *Lindberg m. fl.*, i vilka yrkats, »att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning angående regler för förändrade pensionsbestämmelser för skogsarbetare. I utredningsdirektiven bör anges att pensionsåldern för skogsarbetare skall vara flexibel, dels med hänsyn till dokumenterade medicinska orsaker och dels beroende på vederbörandes arbetsmarknadsmässiga möjligheter att erhålla annan sysselsättning än skogsarbete»;

8) de likalydande motionerna I: 232 av herr *Virgin m. fl.* och II: 256 av herr *Holmberg m. fl.*, i vilka bl. a. hemställts, »att pensionsförsäkringskommittén måtte få i uppdrag att utreda frågan om förtida uttag av pension — utan nuvarande reduktionsregler — för dem som inte kan beredas annan sysselsättning»;

9) de likalydande motionerna I: 345 av herr *Tistad m. fl.* och II: 397 av herr *Åberg m. fl.*, i vilka hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär en utredning om möjligheterna till pensionering vid 62 års ålder av fiskare, som minst 15 år deltagit i yrkesmässigt fiske» samt

10) de likalydande motionerna I: 781 av herr *Persson, Yngve, m. fl.* och II: 891 av herr *Lindkvist m. fl.*, i vilka hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning och förslag beträffande dels en sänkning av den allmänna pensionsåldern enligt AFL till 65 år, dels en enhetlig pensionsordning för löntagarna närmast på grundval av pensionsystemet enligt AFL».

De under 8) upptagna motionerna I: 232 och II: 256 innehåller, utöver det här redovisade yrkandet, ytterligare fyra yrkanden, av vilka ett behandlas i andra lagutskottets utlåtande nr 18 och de övriga kommer att behandlas av statsutskottet och bevillningsutskottet.

Motionerna

1) I *motionerna I: 13* och *II: 17* framhålles att vissa grupper, framför allt vissa statsanställda och tjänstemän, erhåller pension före 67 års ålder. Från rättvisesynpunkt går det inte att motivera en sådan olikhet i fråga om pensionsåldern olika yrkesgrupper emellan. De som har de fysiskt mest ansträngande sysselsättningarna och den längsta arbetstiden har den högsta pensionsåldern. Antalet låginkomsttagare är också relativt större bland dem som pensioneras vid 67 års ålder än bland dem som pensioneras tidigare. En sänkning av pensionsåldern till 65 år tillhör därför enligt motionärernas mening de angelägnaste rättvisefrågorna. För grupper med särskilt hårt arbete efterlyser motionärerna en ännu lägre pensionsålder. För att upp-

nå en önskvärd flexibilitet av pensionsåldern, dvs. en avgångsålder som är individuellt avpassad med hänsyn till individens hälsotillstånd, måste det enligt motionärerna finnas möjligheter att kvarstå i förvärvsarbetet även efter 65 års ålder. — Den utredning motionärerna eftersträvar bör enligt deras mening vara parlamentariskt sammansatt.

2) I *motionerna I: 15* och *II: 18* påtalas också olikheterna i pensionsålder mellan olika grupper förvärvsarbetande. I samband därmed lämnas vissa uppgifter om pensionsåldern i en del främmande länder. Sålunda anges att den generella pensionsåldern är i Finland 65 år, Storbritannien 65 år (kvinnor 60 år), Västtyskland 65 år, Frankrike 60 år och Italien 60 år (kvinnor 55 år). Motionärerna anser att opinionen för en tidigare pensionering här i landet växer sig allt starkare. Detta hänger enligt deras mening samman med den ökade arbetstakten och den hårdare pressen i arbetslivet. Det är enligt motionärerna i längden orimligt att enbart med en hänvisning till kostnaderna ställa sig avvisande till en allmän sänkning av pensionsåldern. — Frågan om införande av en flexibel pensionsålder bör också prövas. En sådan skulle kunna åstadkommas genom reglerna om förtida pensionsuttag, om de reduceringar av pensionen som nu görs vid förtida uttag lindrades samt att möjligheter infördes att vid sidan om förtida pensionsuttag uppbära hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg.

3) När frågan om pensionsåldern behandlas är det rimligt — framhålles i *motionerna I: 40* och *II: 54* — att man först undersöker möjligheten av en allmän sänkning, exempelvis till 65 år. En sådan reform skulle öka kostnaderna för folkpensioneringen med ca 700 milj. kronor, vartill kommer ökade kostnader för ATP. Till dessa betydande kostnader kommer att ett pensionstillskott för dem som har folkpensionen som i huvudsak enda inkomst måste genomföras samt att åldringarnas vårdmöjligheter bör förbättras. I nuvarande läge anser motionärerna, att det är bättre att omedelbart genomföra stegvisa reformer för att ge tidigare pension till dem som har särskilt stort behov därav än att förorda en allmän sänkning av pensionsåldern, utan att kunna ange någon tidpunkt när en sådan reform skall genomföras. I motionerna framhålles att två åtgärder bör komma i första rummet vid en successiv sänkning av pensionsåldern, vilka åtgärder efter utredning bör genomföras utan dröjsmål. Den ena avser lägre pensionsålder för vissa grupper och den andra tidigare pension efter individuell prövning. I det förstnämnda avseendet föreslår motionärerna att den utredning, som riksdagen förra året begärde beträffande vissa underjordsarbetares pensionsfråga, får i uppdrag att — sedan denna fråga slutbehandlats — omedelbart undersöka om det är möjligt att avgränsa andra grupper, vars arbete är så påfrestande, fysiskt eller psykiskt, att de bör tillerkännas lägre pensionsålder. Som exempel på sådana grupper nämns skogsarbetare, fiskare och restaurangpersonal. Beträffande frågan om tidigare pension efter individuell prövning anför motionärerna bl. a.:

Sänkt pensionsålder för vissa avgränsade grupper kan emellertid inte lösa problemet för alla som är i stort behov av att pensioneras före 67 års ålder. Det finns personer med ett påtagligt behov av lägre pensionsålder utan att de tillhör en grupp som vid en jämförande värdering kan avskiljas och särbehandlas. Vi har i det föregående framhållit att de villkor som nu gäller för förtidspension inte gör det möjligt att bevilja sådan pension till alla som är i behov härav. Enligt gällande bestämmelser utgår förtidspension till den som på grund av fysisk eller psykisk invaliditet, vanförhet eller annat lyte fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst hälften. Nedsättningen av arbetsförmågan skall ha *medicinsk* grund för att förtidspension skall utgå. Nedsatt försörjningsförmåga utan påvisbara medicinska orsaker berättigar således inte till förtidspension. Det är nödvändigt att reglerna överses och ges en mera generös utformning innebärande att en allmän bedömning av den försäkrades försörjningsförmåga ges utslagsgivande betydelse. Det säger sig självt att mildare kriterier bör tillämpas för arbetstagare, som endast har några år kvar till pensionsåldern.

En blivande utredning bör få i uppdrag att överse samtliga regler inom förtidspensioneringen. Som exempel på bestämmelser som bör bli föremål för översyn kan nämnas att lättare partiellt invalidiserade, grupp III, vilkas invaliditet uppskattas till minst hälften men ej till två tredjedelar, endast erhåller en tredjedel av full pension. Eftersom deras invaliditet uppskattas till *minst* hälften borde deras pension utgå med hälften av full pension.

Starka skäl talar således enligt vår mening för att frågan om ändrade villkor för förtidspensioneringen blir föremål för utredning, i första hand för att införa en viss rörlighet i pensionssystemet och möjliggöra tidigare pension efter individuell prövning för dem som är i stort behov härav men även för att överse andra bestämmelser inom detta avsnitt av pensionssystemet.

4) I *motionerna I: 45* och *II: 49* görs gällande att få yrkesgrupper med större rätt kan hävda att den nuvarande ålderspensionens inträde inte överensstämmer med den tidpunkt, då yrkesgruppen måste upphöra med sitt yrke, än de svenska yrkesfiskarna. De hårda påfrestningar som fiskarna dagligen utsätts för i sitt arbete motiverar att möjligheter tillskapas för dem att sluta sitt arbete innan de är fullständigt förslitna. Motionärerna utvecklar sina synpunkter på följande sätt:

Fiskarna måste, efter att nätt och jämt ha hunnit över sitt livs middagshöjd, gå i land för gott med värkbrutna lemmar och härjade ryggar, ur stånd att — hur gärna de än önskar — vidare deltaga i det egentliga fisket. I de flesta fall finns ingen annan möjlighet än att söka sjukpension. Detta är emellertid knappast det sätt på vilket en människa bör tackas för en värdefull insats.

Endast högmoderna, effektiva produktionsenheter kan numera driva havsfisket efter så rationella metoder att avkastningen någorlunda motsvarar de stora investeringarna och ger folket ombord deras rimliga levebröd. Fiskefartygen är i dag oändligt mycket bättre avpassade för påfrestningar även på mänsklig arbetskraft än tidigare, men Nordsjön märker ändå snart sin man. Utomstående har nog svårt att göra sig en rättvisande föreställning

om hur detta arbete år efter år under snart sagt obegränsad arbetstid och kanske storm- och överfallsväder sliter på en människa. Det gestaltar sig ofta till ett spel med blottade nerver för att klara sig själv och skutan. Lägg därtill bekymren för det dagliga levebrödet och gnagande oro för en oviss morgondag, när man kanske inte ens når upp till existensminimum trots en fullvärdig arbetsinsats.

Även om undantagslagstiftning inger betänkligheter, anser motionärerna att det är ett rättvisekrav att samhället ingriper och sänker folkpensionsåldern för yrkesfiskare till 63 år.

5) *Motionerna I: 47 och II: 53* syftar till att hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg skall kunna utgå vid sidan av förtida pensionsuttag liksom fallet redan nu är vid förtidspension. Enligt motionärerna föreligger det inte någon större skillnad ur pensionssynpunkt mellan en pensionär med förtida pension och en förtidspensionär. Den som trots nackdelen med nuvarande reduceringsregler begär förtida uttag av pension kan med största sannolikhet antas vara utsliten av hårt och pressande arbete under en lång följd av år.

6) I *motionerna I: 85 och II: 101* utvecklas inledningsvis skälen för en allmän sänkning av pensionsåldern. Det anges bl. a. att många människor lever under pressen att inte orka med de alltmer krävande arbetsuppgifterna fram till 67 års ålder. Rättvisesynpunkter dras också fram. Mot kravet på en sänkt pensionsålder talar de ökade kostnaderna för samhället, anför motionärerna. De fortsätter:

I det samhälle vi lever i visar det sig dock alltmera vanligt att äldre arbetare och tjänstemän har svårt att erhålla lämplig sysselsättning, varför bidrag i någon form måste utgå. Det torde även vara realistiskt att räkna med att inte så få arbetstagare kommer att frivilligt uppskjuta pensionsavgången ett eller flera år. Man kunde t. o. m. tänka sig att man i likhet med vad som gäller för vissa tjänstemannagrupper fastställde en nedre och en övre pensionsgräns med valfrihet för den anställde att välja. Säkerligen skulle många välja att kvarstå till den övre gränsen, men det vore ändå — bl. a. av psykologiska skäl — av stort värde att möjlighet till avgång vid den nedre gränsen stod öppen.

Av här angivna skäl torde kostnaderna för en reform inte bli så höga som man rent räknemässigt menar sig kunna fastslå. Men självfallet kräver frågan en omsorgsfull utredning. Kostnadsfrågan är ett avvägningsproblem som noggrant måste prövas i samråd med berörda parter på arbetsmarknaden och under hänsynstagande till möjligheterna att förbättra förhållandena för dem som redan är pensionärer.

Under tiden utredningen pågår torde det vara möjligt att överse reglerna inom förtidspensioneringen så att möjligheten till förtidspension vidgas och att reduceringen av pensionens storlek och bortfallet av förmåner inte ger ett så kraftigt utslag som nu sker.

7) I *motionerna I: 228 och II: 258* uttalas att skogsarbete i alla tider varit tungt och fysiskt krävande. Motionärerna utvecklar sin uppfattning på följande sätt:

Det som tidigare medfört att skogsarbetet varit så fysiskt krävande kan i korthet sammanfattas enligt följande. Arbetet har varit helt manuellt och därtill har träden var för sig innehållit en betydande vikt i kilo räknat. Inom inget annat yrke har man tvingats att manuellt syssla med så tunga arbetsstycken. Fällning, kvistning, kapning, barkning och brossling (hopsamling och tillrättaläggning av virke) har varit ytterst ansträngande arbetsmoment. När mekaniseringen under 1950- och 1960-talen satte in i skogsbruket, hoppades man att den fysiska förslitningens tid snart skulle vara förbi för skogsarbetarna. Utvecklingen har dock visat att så inte blev fallet.

När motorsågen under 1950-talets början introducerades mera allmänt i skogen kom den att ersätta timmersvansen som fällnings- och kapningsverktyg. I och med det alltmer stegrade effektivitetskravet har numera även kvistningsarbetet kommit att utföras med motorsåg. Det manuella barkningsarbetet har i stort sett bortfallit, men genom förändringar i arbetsinstruktionerna har också en del av de lättare arbetsmomenten minskat i betydelse. Detta gäller främst aptering och mätning samt skrivning i stockarnas båda ändar. Helt nya avverkningsmetoder har även införts, såsom huggning enligt »hela stam»- och »trädmotoden». I stort innebär huggningsarbetet i dag att arbetaren får gå hela dagen och fälla, kvista och kapa med en motorsåg, vilken han helt bär och manövrerar med sina armar och händer. Detta medför en statisk belastning som av många läkare anses vara en uppenbar risk för arbetarens hälsa.

Det är nämligen inte bara arbetsredskapet (motorsågen) som fordrar stora fysiska anspänningar hos den som sköter redskapet. Motorsågen förorsakar besvärande yrkessjukdomar i form av kärlekskramp och hörselskador. Risk föreligger även för koloxidförgiftning, framför allt när arbetaren måste gräva sig ner i snön intill stammarna och då avgaserna blir kvarliggande i gropan. Tekniskt synes det vara ytterst svårt att lösa vibrationsproblemet, och bullernivån anses heller inte kunna sänkas under riskgränsen, därest man skall få ut tillräckligt varvtal och effekt ur sågen.

Skogsarbetet är sålunda än i dag ett yrke som innebär en så stor fysisk belastning att arbetaren inte kan hålla sig vid rimlig förtjänst fram till pensionsåldern. Skogsarbetet betalas fortfarande enligt systemet helt ackord, och därför pekar skogsarbetarens livslönekurva brant neråt i och med stigande ålder. Denna tendens gäller inte bara huggarkåren utan även andra kategorier som sysselsättes i skogen. Allmänt kan sägas att effektivitetskravet på skogsarbetarna numera har satts så högt, att även traktorförare och andra saknar möjlighet att vid högre åldrar uppnå en skälig förtjänst. Traktorförarna i skogen riskerar även att bli utsatta för yrkessjukdomar och olycksfall i långt större utsträckning än maskinförarna vid vägarbeten och dylikt.

I fortsättningen påtalar motionärerna svårigheten att i skogs- och glesbygderna finna någon alternativ sysselsättning för en skogsarbetare som på grund av sin ålder inte längre orkar med arbetet i skogen. I detta sammanhang anför motionärerna:

Oftast kan läkare utfärda intyg som styrker att vederbörande lider av skador i rygg eller armar som gör att arbetskapaciteten nedsatts med 50 % eller mera. Om en sådan skogsarbetare söker förtidspension och får denna beviljad, blir dock pensionen uträknad på antingen 1/3 eller 2/3 arbetsförmåga och pensionsbeloppet reduceras i motsvarande grad.

Något lättare utfyllnadsarbete finns inte att uppbringa på orten och därför får den berörde söka klara sig på den begränsade pensionen. Först efter uppnådda 67 år får skogsarbetaren relativt sett bättre existensmöjligheter. Inom de större tätorterna med ett differentierat näringsliv har arbetare i samma situation avsevärt bättre förutsättningar att klara sin försörjning genom att erhålla lättare deltidsarbete.

Vi anser att de nuvarande bestämmelserna för erhållande av förtida pension borde bli föremål för omarbetning. Det är helt otillfredsställande att en skogsarbetare, som genom sitt yrke fått nedsatt arbetsförmåga, enbart skall få sin pensionsfråga avgjord genom läkares diagnoser och intyg om graden av den nedsatta arbetsförmågan. Man borde även ta med i beräkningen de arbetsmarknadspolitiska förutsättningarna, vilka i många fall kan innebära lika svåra handikapp för den berörde som exempelvis 1/3 nedsatt arbetsförmåga.

8) *Motionerna I: 232 och II: 256* innehåller ett flertal yrkanden angående arbetsmarknadspolitiken. I förevarande sammanhang behandlas endast frågan om en översyn av nuvarande regler om förtida uttag av pension. Motionärerna anför att fall kan förekomma då arbetsmarknadsutbildning eller andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte är möjliga för att ge den äldre arbetskraften en rimlig försörjning. Förtida pensionsuttag får i stället bli en lösning. I sådana fall — där alltså någon av åldersskäl inte kan beredas annan sysselsättning — borde enligt motionärernas mening nuvarande regler om fortsatt reduktion av pensionen även efter uppnådda 67 år slopas. Motionärerna föreslår att denna fråga tas upp till övervägande av pensionsförsäkringskommittén.

9) I *motionerna I: 345 och II: 397* belyses liksom i motionerna under 4) yrkesfiskarnas arbetsförhållanden. Det sägs bl. a.:

Denna kraftiga påfrestning på det mänskliga materialet gör att ganska många yrkesfiskare måste sluta att delta i det krävande havssjöfisket långt före pensionsåldern. Många tvingas lägga av redan strax efter det 60-årsåldern uppnåtts. Tidigare var det vanligt att sådana fiskare övergick till någon form av kust- eller hemmafiske de år som återstod till pensionsåldern. Att tänka på någon form av omskolning till annat yrke har knappast kunnat aktualiseras. Nu tycks emellertid möjligheterna till inkomst för dessa »överåriga» fiskare bli allt mindre. Den fortlöpande industrialiseringen inom kustlänen åstadkommer en viss nedsmutsning av fiskevattnen. Samtidigt kommer en hastig utökning av antalet fritidsfiskare, vilket tillsammans gör det allt svårare att försörja sig på dylikt kust- och inomskärsfiske. Härigenom uppstår ekonomiska bekymmer för en hel del fiskare under tiden innan man uppnår åldern för folkpensionen.

Motionärerna uppger att de norska och danska fiskarna har samma problem som sina svenska kolleger. Såväl i Norge som i Danmark tycks man, enligt vad motionärerna uppger, vilja sikta till att en så hårt arbetande yrkeskår som fiskarna bör erhålla pension från och med 62 års ålder.

10) I *motionerna I: 781 och II: 891* slutligen konstateras att ungefär hälften av löntagarna i landet har lägre pensionsålder än 67 år. Motionärerna kommenterar detta förhållande på följande sätt:

Denna förmånligare behandling som vissa löntagargrupper åtnjuter via anställningsvillkoren är inte grundad på några som helst utredningar eller försök till objektiva värderingar av de krav som ställs på grupper och individer av löntagare i vårt produktionsliv. Som vi skall belysa närmare nedan kan inte heller anföras något som helst sakligt skäl för den olika behandling av löntagargrupperna som det här är fråga om. Systemet är uteslutande ett uttryck för grupp- och privilegietänkande med rötter i det gamla klasshället. Det upplevs också som högst orättfärdigt, diskriminerande och oförnuftigt inte bara av de missgynnade utan också långt in i de gynnades läger. Kraven på en ordentlig översyn av pensionsförhållandena i landet, inte minst med avseende på löntagarpensionerna, framstår därför som högst angelägna.

Motionärerna uppehåller sig till en början vid frågan om en allmän sänkning av pensionsåldern. En sådan reform är enligt deras mening särskilt angelägen. De anför:

Kravet grundas dels på uppfattningen att 67 år är en för hög ålder med hänsyn till de krav som ställs på individen i arbetslivet, dels på att en sänkning av den allmänna pensionsåldern är ett förnuftigt sätt att använda standardstegringen och dels på rena rättviseskäl, alltså det förhållandet att andra grupper har lägre — somliga betydligt lägre — pensionsålder än den AFL medger. Vår erfarenhet är att rättvisesynpunkten har mycket stor betydelse för denna opinion. Vi anser också att enbart denna är skäl nog att aktualisera kravet om sänkning av pensionsåldern enligt AFL.

Pensionsåldern bör enligt motionärernas mening bestämmas till 65 år. En sådan reform skall genomföras utan försämring av pensionsnivåerna.

Även om en allmän sänkning av pensionsåldern till 65 år genomförs, kommer, framhåller motionärerna fortsättningsvis, betydande förmånsskillnader att kvarstå mellan olika löntagargrupper. Fortfarande kommer stora skikt löntagare att ha en lägre pensionsålder och pensionsersättningarna kommer att variera i väsentlig utsträckning. Med utgångspunkt från ett jämlikhetsresonemang hävdar motionärerna att man på längre sikt måste sträva efter ett system där alla löntagare i vårt land får pensioner efter enhetliga grunder. Beträffande utformningen av en sådan enhetlig pensionsordning för alla löntagare anför motionärerna följande:

En sådan kan naturligtvis rent tekniskt ordnas via anställningsvillkoren, om alla berörda parter skulle visa sig villiga att medverka härtill, vilket i så fall skulle ske genom ett kompletteringsarrangemang till AFL i stil med något av de nu gällande systemen för stats- och kommunalanställda eller privatanställda tjänstemän. En dylik lösning förefaller emellertid långsökt och orationell då vi har det geniala system som tilläggs pensionen enligt AFL utgör att tillgå och i vilket man utan alltför stora svårigheter torde kunna göra erforderliga anpassningar. Ett annat skäl som talar för denna lösning är att en avtalsmässig reglering inte får samma säkerhet och stabilitet över sig som en lagstadgad ordning.

Vi är självfallet klart medvetna om att vissa löntagargrupper har så goda förmåner, kanske främst i fråga om pensionsåldern, att ett enhetliggörande på grundval av de bästa pensionsarrangemangen är uteslutet, i vart fall på

kort sikt. De problem som detta förhållande reser bör emellertid kunna lösas via övergångsarrangemang av något slag. Det väsentliga är inte heller att fullständig enhetlighet kan uppnås omgående och i ett sammanhang, hur motiverat detta i och för sig än är, utan att grunden läggs till en ordning i vilken ett slutligt iväxande kan ske inom en relativt kort tid.

En samlad lösning av pensionsfrågan för löntagarna torde förutsätta pensioner utöver ersättningsnivån enligt AFL, eftersom betydande grupper redan har högre pensioner. Vi är livligt medvetna om att det kommer att bli rätt kostsamt med denna anpassning uppåt för ca halva löntagarkåren. Det visar emellertid bara hur olika löntagarna behandlas i vårt land. Kostnadsaspekten får därför inte hindra utjämningen, som vi anser måste ske under alla förhållanden, således även ifall vi inte skulle visa oss beredda att skapa ett enhetligt pensionssystem för alla löntagare.

Gällande bestämmelser

Ålderspension från folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen utgår i princip fr. o. m. den månad under vilken den försäkrade fyller 67 år. Pensionsåldern 67 år inom folkpensioneringen har gällt sedan år 1914.

Efter framställning från den försäkrade kan ålderspension tas ut före 67 års ålder, dock tidigast fr. o. m. den månad den försäkrade uppnår 63 års ålder. Om ålderspension tas ut i förtid, minskas pensionen med 0,6 % för varje månad som, då pensionen börjar tas ut, återstår till den månad då den försäkrade fyller 67 år. Pensionsuttag kan också uppskjutas. I sådana fall ökas pensionen på motsvarande sätt med 0,6 % per månad, dock att hänsyn inte tas till tid efter det att den försäkrade fyllt 70 år. En samordning är föreskriven mellan uttag av folkpension och tilläggs pension. Förtida uttag måste enligt uttrycklig föreskrift avse båda pensionsandelarna. Sådan uttrycklig föreskrift saknas beträffande uppskjutet uttag, men reglerna har sådan konstruktion att den försäkrade inte har något att vinna på att ta ut tilläggs pension men vänta med uttag av folkpension eller tvärtom.

Förtidspension från folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen tillkommer i princip försäkrad under 67 år, vars arbetsförmåga på grund av sjukdom, psykisk efterblivenhet, vanförhet eller annat lyte är nedsatt med minst hälften och nedsättningen kan anses varaktig. Beträffande tilläggs pensioneringen krävs dessutom att den försäkrade äger tillgodoräkna sig pensionspoäng för tid före det år pensionsfallet inträffade. Förtidspension utgår som hel pension om arbetsförmåga helt saknas eller endast finns i ringa grad. Är arbetsförmågan nedsatt i mindre grad men med avsevärt mer än hälften utgår två tredjedelar av hel förtidspension och i övriga fall en tredjedel därav. Hel förtidspension är lika stor som ålderspensionen. — Vid bedömandet i vad mån arbetsförmågan är nedsatt skall man beakta den försäkrades förmåga att vid den sjukdom eller det lyte, som är i fråga, bereda sig inkomst genom sådant arbete som motsvarar hans krafter och färdigheter och som rimligen kan begäras av honom med hänsyn till hans utbildning och tidigare verksamhet samt ålder, bosättningsförhållanden och därmed jämförliga omständigheter.

Enligt den särskilda lagen om hustrutillägg och kommunala bostadstillägg till folkpension kan hustrutillägg utgå till hustru, vars man åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension, om hustrun fyllt 60 år och själv inte åtnjuter folkpension samt makarna varit gifta minst fem år. När särskilda skäl föreligger kan hustrutillägg utgå även i andra fall. Kommunalt bostadstillägg, som numera införts i alla kommuner i riket, utgår till den som åtnjuter folkpension i form av ålderspension, förtidspension eller änkepension och är mantalsskriven inom kommunen eller till där mantalsskriven hustru som åtnjuter hustrutillägg. Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg får inte utgå till ålderspension, som den till sådan pension berättigad åtnjuter för tid före den månad under vilken han fyller 67 år. Vid förtida uttag av pension kan följaktligen dessa tillägg inte utgå förrän den försäkrade fyllt 67 år.

I avvaktan på resultatet av pågående utredningsarbete angående en allmän arbetslöshetsförsäkring antogs förra året vissa bestämmelser om ett särskilt kontant stöd åt äldre arbetslösa. Samtidigt genomfördes vissa förbättringar av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen. Till arbetslösa i åldern 60—66 år, som har fått stöd genom arbetslöshetsförsäkringen under längsta möjliga tid, utgår skattepliktigt omställningsbidrag med 800 kronor i månaden. Arbetslösa i samma ålder, vilka inte har tillhört arbetslöshetsförsäkringen, får omställningsbidrag efter en väntetid av två månader från arbetslöshetens början. Bidraget utgår både till den som varit anställd och till den som varit egen företagare, under förutsättning att han har haft sådan förvärvsverksamhet i 24 månader under treårs-perioden närmast före arbetslöshetens början. Efter särskild dispens kan stöd ges åt den som har fyllt 55 år men inte 60 år, om hans arbetslöshet är en direkt följd av strukturförändring av näringslivet i orten eller, för företagare, i branschen. Det kontanta stödet skall nedsättas med hänsyn bl. a. till inkomsten av förvärvsarbete före arbetslösheten och till inkomst av kapital.

Tidigare riksdagsbehandling m. m.

Allmän sänkning av pensionsåldern

Motioner med krav på en allmän sänkning av pensionsåldern har behandlats av riksdagen varje år under 1960-talet (se bl. a. 2LU 1963: 28, 1964: 41, 1965: 24, 1966: 20, 1967: 39 och 1968: 29). Riksdagen har vid samtliga tillfällen avslagit motionerna. Det har därvid framhållits att önskemålet om en sänkt pensionsålder måste vägas mot andra önskemål om förbättringar för pensionärerna. Vid denna avvägning har riksdagen ansett sig böra prioritera en utbyggnad av folkpensionernas belopp. Vid fjolårets behandling av frågan pekades bl. a. på det av pensionsförsäkringskommittén framlagda förslaget om särskilda pensionstillskott till pensionärer som saknade eller hade låg tilläggspension (SOU 1968: 21).

Antalet ålderspensionärer uppgick i oktober 1968 till 916 000, varav nära 34 000 tagit ut pensionen före 67 års ålder. Enligt verkställda prognoser kommer antalet ålderspensionärer att öka under den framförliggande tioårsperioden. År 1970 beräknas antalet uppgå till 960 000 och år 1979 till 1 122 000.

Till ledning för beräkning av kostnaderna för en sänkning av pensionsåldern till 65 år kan anges att antalet personer den 1 januari 1967 i årsklasserna 65 och 66 utgjorde sammanlagt ca 160 000. Ett visst antal av dessa uppbar dock redan pension i form av förtida uttag, förtidspension, hustrutillägg eller änkepension.

Partiell sänkning av pensionsåldern

Frågan om en lägre pensionsålder för vissa grupper behandlades — sedan riksdagen 1959 begärt en utredning av möjligheterna för yrkesgrupper med tungt och hälsofarligt arbete att erhålla oducerad ålderspension före 67 års ålder — av 1958 års socialförsäkringskommitté. I sitt år 1961 avgivna betänkande (SOU 1961: 29) anförde kommittén:

Det torde ligga utanför det möjligas gräns att differentiera pensionsåldern inom den allmänna pensioneringen så att rimliga anspråk på rättvisa de olika grupperna emellan tillgodoses. Arbetsförhållandena inom ett och samma yrke varierar starkt från arbetsplats till arbetsplats och förändras på grund av den tekniska utvecklingen från tid till annan. Arbetstagarna skiftar vidare sysselsättning under årens lopp och det torde inte sällan förekomma att en arbetstagare har flera olika sysselsättningar inom loppet av ett och samma år. Det torde inte heller vara ovanligt att en arbetstagare vid högre ålder övergår från tyngre till lättare arbeten inom eller utom yrket. Man kan vidare inte bortse ifrån att de enskilda arbetstagarna reagerar individuellt mycket olika inför arbetslivets påfrestningar.

De varierande förhållandena inom näringslivet gör att ett behov av pensionsskydd före 67-årsåldern utöver det som i vissa fall kan erhållas från förtidspensioneringen eller genom anordningen med förtida pensionsuttag föreligger för både här nämnda och andra grupper anställda. I dylika fall erfordras en kompletterande försörjning i en eller annan form för utfyllande av luckor mellan den generella pensionsåldern och den lägre avgångsålder som tillämpas eller aktualiseras inom vissa företag eller yrken. Detta behov kan dock enligt kommitténs mening inte på ett godtagbart sätt tillgodoses inom den allmänna pensioneringens ram. Utöver vad redan anförts må nämnas att en anordning med differentierad pensionsålder skulle medföra behov av invecklade lagbestämmelser och avsevärt tynga pensioneringens administration. Det skulle bli ytterst komplicerat att utan en fortlöpande individuell kontroll avgöra, vilka arbetstagare som under sin aktiva tid fullgjort arbetsinsatser inom yrken med lägre pensionsålder i sådan omfattning, att rätten till den lägre pensionsåldern vore intjänad. Slutligen kan framhållas, att det inte är rimligt att i en skattefinansierad pensionering som folkpensioneringen giva olika yrkesgrupper olika stort pensionsskydd. Om för

vissa grupper skall gälla förmånligare pensionsbestämmelser än för övriga medborgare, erfordras en särskild finansiering av de bättre pensionerna. En sådan kan inte ordnas inom ramen för folkpensioneringen och svårligen inom tilläggs pensioneringen.

Kommittén har på grund av vad sålunda anförts kommit till den uppfattningen att det inte är möjligt att på ett godtagbart sätt inom den allmänna pensioneringen differentiera pensionsåldern efter yrke eller sysselsättning.

I *prop. 1962: 90* med förslag till lag om allmän försäkring anslöt sig föredragande departementschefen till socialförsäkringskommitténs resonemang beträffande differentierad pensionsålder för vissa yrkesgrupper och uttalade att avtalsvägen i första hand borde prövas.

Vid behandlingen av propositionen och motioner i ämnet framhöll *andra lagutskottet* i sitt av riksdagen godkända *utlåtande 1962: 27*.

Enligt utskottets uppfattning talar såväl principiella som praktiska skäl mot en anordning inom den allmänna pensioneringen, som innebär oreducerad ålderspension före 67 år till vissa grupper. Visserligen kan det föreliggande behov av en lägre pensionsålder bl. a. för dem som är sysselsatta med tungt och hälsofarligt arbete. Men det kan inte anses tilltalande att tillgodose dessa behov genom att bl. a. inom tilläggs pensioneringen för särskilda grupper stadga en lägre pensionsålder. Därest inte avgiftsdifferentiering infördes, skulle nämligen i så fall den merkostnad som skulle föranledas av den lägre pensionsåldern inom vissa branscher få bäras av produktionen i dess helhet. För utskottet ter det sig mera naturligt, att merkostnaden får belasta ifrågasvarande delar av produktionen. En avgiftsdifferentiering åter skulle otvivelaktigt medföra betydande komplikationer för administrationen. Härtill kommer det vanskliga problemet att rättvist utvälja de grupper som skulle vara berättigade till lägre pensionsålder. Ännu svårare skulle det säkerligen ställa sig att utforma godtagbara och administrativt användbara bestämmelser om de närmare förutsättningarna för att de enskilda försäkrade skulle komma i åtnjutande av den särskilda förmånen. Härvid är särskilt att märka de svårigheter som ligger i det förhållandet att åtskilliga förvärvsarbetande byter sysselsättning och anställning ett flertal gånger under sitt liv. De anförda synpunkterna för enligt utskottets uppfattning otvivelaktigt till den slutsatsen att förevarande fråga bör lösas utanför den allmänna pensioneringens ram. Uppgörelser avtalsvägen synes utgöra den lämpligaste lösningen.

Sedan motionskrav om sänkt pensionsålder för grupper med påfrestande eller hälsovådligt arbete avvisats såväl vid 1963 som 1967 års riksdagar (2LU 1963: 28 och 1967: 39), väcktes vid *1968 års riksdag* motioner som syftade till en sänkning av pensionsåldern från 67 till 63 år för gruvarbetare under jord. Motionerna behandlades av *andra lagutskottet* i utlåtande 1968: 66. Utskottet tecknade inledningsvis en bild av arbetet under jord i gruva och fortsatte:

De nu redovisade förhållandena leder enligt utskottets bedömning till den slutsatsen att arbetstagare sysselsatta under jord i gruva utsätts för särskilda påfrestningar av fysisk och psykisk natur. Dessa påfrestningar torde få anses så betydande att det finns sakliga skäl för att underjordsarbetare i vissa

avseenden tillerkänns bättre sociala förmåner. Tidigare har sådana förmåner utgått i form av kortare arbetstid och längre semester men en utjämning har ägt rum under senare år. Den nedslitning som gruvarbetet medför gör att, såsom motionärerna föreslår, även en tidigare pensionering kan komma i fråga.

I detta sammanhang vill utskottet framhålla att även andra grupper än underjordsarbetare med fog kan göra gällande att deras arbetsförhållanden är av den karaktären att behov av en lägre pensionsålder föreligger. Utskottet, som har att begränsa sig till de arbetstagargrupper som omfattas av motionsyrkandena, vill dock understryka att man står inför ett komplicerat gränsdragningsproblem beträffande omfattningen av dessa behov. Tveksamhet måste anmäla sig om man över huvud kan åstadkomma någon rättvis skiljelinje.

Oaktat denna tveksamhet anser utskottet att man i fråga om arbete under jord i gruva har möjlighet att åstadkomma en klar avgränsning gentemot andra arbetstagare. Frågan om en tidigare pensionering av dessa arbetstagare bör därför tagas upp till prövning. Utskottet är inte berett att närmare ange hur frågan lämpligen bör lösas.

I fortsättningen diskuterade utskottet olika alternativ till lösning av frågan. En differentiering skulle kunna göras i den lagstiftning som reglerar den allmänna pensioneringen. Mot en sådan lösning talade en del lagtekniska och administrativa skäl. Även om dessa kunde innebära påtagliga komplikationer för pensionssystemet, ansåg sig utskottet inte kunna avvisa en lösning inom den allmänna pensioneringen i och för sig. Utskottet pekade vidare på att frågan skulle kunna lösas genom ett pensionssystem vid sidan av den allmänna pensioneringen, t. ex. ett obligatoriskt system i likhet med vad som sedan lång tid tillbaka funnits inom sjöfartsnäringslivet och som gick ut på att ge sjömän i manskapsgrad visst ekonomiskt stöd i åldern mellan 55 och 67 år, eller ett frivilligt system på avtalsbasis. Utskottet hänvisade därvid till de överenskommelser om pensionsförmåner som redan förelåg inom gruvindustrin och de överenskommelser i samma ämne som förelåg inom andra delar av det privata näringslivet. — Sammanfattningsvis uttalade utskottet att frågan om pension till arbetstagare under jord i gruva före 67 års ålder borde göras till föremål för utredning samt att utskottet bedömde frågan som angelägen och i behov av behandling utan tidsutdräkt.

Med godkännande av utskottets utlåtande hemställde riksdagen i skrivelse i december 1968 (nr 365) till Kungl. Maj:t om utredning av frågan om pension till arbetstagare under jord i gruva före 67 års ålder.

Kungl. Maj:t har den 31 januari 1969 beslutat överlämna riksdagens skrivelse till pensionsförsäkringskommittén. I samband därmed har kommittén förstärkts med två ledamöter som representerar SAF och LO.

Mellan arbetsgivar- och arbetstagarparterna inom gruvindustrin har alltsedan riksdagens beslut i ämnet föregående år pågått förhandlingar om en förbättring av de pensionsöverenskommelser som föreligger. Förhandlingarna har ännu inte slutförts.

Förtida uttag av pension

Reglerna om förtida och uppskjutet pensionsuttag tillkom år 1959 inom tilläggspensioneringen (prop. 1959: 100) och år 1962 inom folkpensioneringen (prop. 1962: 90). En utförlig historik finns intagen i andra lagutskottets utlåtande 1966: 19. I *prop. 1962: 90* anförde *föredragande departementschefen* bl. a.:

Under den nu avslutade etappen av utredningsarbetet på pensionsområdet har speciella ålderspensionsfrågor berörts endast såtillvida som socialförsäkringskommittén behandlat pensionsåldern inom folkpensioneringen. Kommitténs förslag om *individuell rörlig pensionsålder* för folkpensionen efter mönster av vad som nu gäller för tilläggspensionen har tillstyrkts av så gott som samtliga remissorgan, som tagit upp frågan. Vissa erinringar beträffande det förtida uttaget före 67 års ålder har dock gjorts. Bland annat har i några yttranden framförts tanken att förtida uttag av folkpension inte borde medges i andra fall än då den pensionsberättigade kommer i åtnjutande av tilläggspension av sådan storlek, att denna tillsammans med folkpensionen uppgår till ett belopp, som svarar mot folkpensionen vid ett uttag från 67 års ålder.

Jag kan väl förstå dem som hyser betänkligheter mot att en pensionär genom förtida uttag skall kunna förorsaka, att nivån på hans pension inte kommer att motsvara den minimistandard, som folkpensionen beräknad efter sitt normalbelopp är avsedd att garantera. Följden kan bli att samhället under senare skeden av pensionärens liv måste ingripa i fall där detta inte skulle ha behövts, om oreducerad folkpension hade utgått. Betänkligheterna måste dock vägas mot vad som står att vinna genom att utan inskränkningar medge rätt till förtida uttag. Möjligheten att ta ut folkpension i förtid måste betraktas som värdefull för den, som av någon anledning inte har möjlighet att utföra förvärvsarbete fram till 67-årsåldern utan att fördenskull vara berättigad till förtidspension, liksom för personer vilkas arbetsinkomster sjunker under åren närmast före 67-årsåldern. Genom en inskränkning av den i de nämnda remissyttrandena antydda arten skulle i många fall de, som är i störst behov av att få ut pension i förtid, ställas utanför möjligheten härtill. Särskilt otillfredsställande skulle detta vara för de åldersklasser, som inte kunnat tjäna in någon tilläggspension eller blott kunnat förvärva en ringa sådan pension. Att som från några håll ifrågasatts göra en individuell prövning huruvida godtagbara skäl anförts för en önskan att ta ut pension i förtid anser jag inte lämpligt. Jag förordar mot bakgrund av vad nu anförts regler om förtida och uppskjutet uttag av ålderspension i enlighet med vad kommittén föreslagit. Detta innebär att rätt till förtida uttag från 63 år införes och att denna rätt inte förknippas med andra villkor än att tilläggspension i förekommande fall skall utgå från samma tidpunkt som folkpensionen. Kommunalt bostadstillägg bör dock inte kunna utgå till ålderspensionen före den månad då pensionären fyller 67 år.

Vid behandlingen av propositionen anförde *andra lagutskottet* i sitt av riksdagen godkända *utlåtande 1962: 27* i denna del:

Den reduktion av pensionen som enligt förslaget skall göras vid förtida uttag kritiserar i *motionen II: 762*, där det yrkas att pensionen alltid skall

utgå utan reduktion fr. o. m. 67 års ålder, vare sig förtida uttag skett eller ej. Utskottet vill härtill framhålla, att regeln om reduktion respektive ökning med 0,6 % per månad är grundad på försäkringsmatematiska överväganden; syftet med regeln är att den enskildes totala ålderspension skall bli lika stor, oberoende av när pensionen börjar utgå. Motionärernas förslag skulle därför omotiverat gynna dem som gör förtida uttag i förhållande till dem som väntar med uttaget till 67 års ålder. I så fall skulle det vara i stort sett enbart fördelar förenade med förtida uttag, och förslaget skulle därför i praktiken innebära en sänkning av den allmänna pensionsåldern till 63 år. Utskottet avstyrker förevarande motionsyrkande.

Av i huvudsak enahanda skäl kan utskottet inte heller biträda ett annat yrkande i samma motion, nämligen att — i motsats till vad som förordas i propositionen — kommunalt bostadstillägg skall kunna utgå till ålderspension, som utges till den som ej fyllt 67 år. Motionsförslaget skulle uppenbarligen till stor del eliminera de verkningar man velat uppnå med reduktionsregeln och därigenom göra det förtida uttaget alltför fördelaktigt.

Vid riksdagarna 1964—1967 väcktes motioner med syfte att full pension skulle utgå från 67 års ålder även vid förtidsuttag. I motionerna år 1966 ifrågasattes om inte rätten till förtidsuttag borde göras beroende av särskild prövning med hänsyn till den försäkrades hälsa. Riksdagen avlog motionerna med hänvisning till andra lagutskottets uttalanden år 1962. Uppslaget om prövning med hänsyn till den försäkrades hälsotillstånd avvisades också av det skälet att förtida pensionsuttag i så fall skulle få karaktären av förtidspension (2LU 1964: 41, 1965: 24, 1966: 19 och 1967: 39).

Vid 1968 års riksdag väcktes ånyo motioner i ämnet, denna gång med speciell inriktning på sådana arbetstagare som inte kunde beredas annan sysselsättning. Riksdagen avlog motionerna i enlighet med andra lagutskottets förslag (2LU 1968: 28). Utskottet erinrade i sitt utlåtande om tidigare års riksdagsbeslut samt tillade i anledning av motionernas inriktning på äldre friställd arbetskraft bl. a. följande:

Det nu förevarande motionsyrkandet innebär alltså i praktiken ett krav på sänkt pensionsålder för vissa arbetstagare. Motionsförslaget kan också ses som ett önskemål om reducerad förtidspension, frikopplad från den medicinska bedömning som ligger till grund för den pensionsformen. Enligt utskottets mening skulle det stöta på stora svårigheter att med enbart arbetsmarknadspolitiska kriterier utvälja dem som skulle ha rätt till förtidsuttag med efterföljande rätt till full pension. Motionärernas förslag kan med hänsyn till det anförda inte accepteras. Försörjningsproblemen för den äldre arbetskraft som behandlas i motionerna bör över huvud taget inte lösas genom den allmänna pensioneringen utan genom en arbetsmarknadspolitisk stödform.

Utskottet anförde fortsättningsvis att det framlagda förslaget om kontant stöd åt äldre friställd arbetskraft i huvudsak skulle lösa de försörjningsproblem som tagits upp i motionerna.

Förtidspensioneringen

Reglerna om förtidspension tillkom då lagen om allmän försäkring antogs 1962. En utförlig redovisning av förarbetena till lagstiftningen finns intagen i utlåtandet 2LU 1967: 39. Av denna redovisning skall här endast återges vad *andra lagutskottet* anförde i sitt utlåtande 1962: 27 angående invaliditetsbedömningen.

Av utomordentlig betydelse inom den nya förtidspensioneringen blir i *invaliditetsbedömningen*, d.v.s. prövningen av de faktorer som skall inverka på rätten till pension. Med det invaliditetsbegrepp som förslaget bygger på blir det nödvändigt att invaliditetsbedömningen inriktas direkt på den försäkrade och på hans situation. Eftersom det inte är den medicinska defekten i och för sig utan den därav förorsakade nedsättningen av arbetsförmågan som skall grunda rätt till pension, måste i varje enskilt fall undersökas, huruvida och i vilken grad den medicinska defekten medfört sådan nedsättning. Härvid torde en jämförelse mellan den invalidiserades inkomster före och efter invaliditeten utgöra en lämplig väg. Inkomstjämförelsen kan dock inte inskränkas till att avse inkomsten omedelbart före invalidiseringen, ty inkomsten kan redan dessförinnan ha påverkats av ett sjukdomstillstånd. Hänsyn måste också tagas till den inkomst som man kan förutsätta att den invalidiserade skulle ha haft, därest han inte drabbats av invaliditeten. När det gäller inkomsten efter invaliditeten, kan denna inte heller utan vidare läggas till grund för jämförelsen. Avgörande skall nämligen vara den inkomst som den invalidiserade med hänsyn till sina återstående krafter och färdigheter rimligen kan förskaffa sig, inte den inkomst som han med hänsyn till föreliggande förhållanden faktiskt har. Utskottet har därmed berört de problem, som hör samman med läget på arbetsmarknaden, ävensom frågan huruvida det skall kunna krävas, att den invalidiserade söker sig ett lämpligt arbete på annan ort eller inom ett nytt verksamhetsområde. Lösningen härav måste ske genom överväganden av vad som skäligen kan begäras i varje enskilt fall, och särskild hänsyn måste därvid tagas till bl.a. den invalidiserades ålder samt familje- och bostadsförhållanden. Enligt utskottets uppfattning finnes det emellertid anledning att förutsätta, att dessa skälighetsproblem i tillämpningen kommer att på ett tillfredsställande sätt lösas av pensionsdelegationerna.

Vid 1967 års riksdag väcktes ett antal motioner som gick ut på att man skulle söka lösa problemet med försörjningen av den äldre friställda arbetskraften genom en mer vidsträckt användning av förtidspensioneringen. Andra lagutskottet avstyrkte motionerna med följande motivering (2LU 1967: 39):

Utskottet är medvetet om att i synnerhet under senare tid svåra problem uppstått för den äldre arbetskraften i samband med olika branschers strukturomvandling. Arbetsmarknadspolitiken är inriktad på att genom olika åtgärder återföra den friställda arbetskraften till arbetslivet. En del av den arbetskraft som närmar sig pensionsåldern är emellertid ofta svårplacerad och förblir därför stundom utan arbete. Detta gäller i synnerhet i glesbygder där differentieringen inom arbetslivet är ringa. De ekonomiska bidrag som kan ifrågakomma — ersättning från arbetslöshetskassa, kommunalt

kontantunderstöd och avgångsbidrag — är i olika hänseenden otillräckliga. Utskottet är därför ense med motionärerna att åtgärder bör vidtas för att förbättra den ekonomiska situationen för den aktuella gruppen äldre arbetslösa. Problemet bör emellertid i första hand ses som en arbetsmarknadsfråga och därför lösas som en sådan. En arbetsmarknadspolitiskt motiverad stödform är av olika skäl att föredra framför en lösning inom den allmänna pensioneringen. Bl. a. möjliggör ett arbetsmarknadspolitiskt stöd att friställd arbetskraft, som av medicinska skäl är arbetsoförmögen, lättare kan återföras till arbetslivet om arbetstillfällena till följd av ändrade konjunkturer eller eljest åter skulle öka.

Utskottets hemställan om avslag på motionerna bifölls av första kammaren medan andra kammaren biföll en reservation med yrkande om utredning av reglerna om förtidspension. Sammanjämkning av besluten kunde ej ske.

Vid 1968 års riksdag återkom motionsyrkanden som syftade till att förtidspensionering i vidgad omfattning skulle beviljas äldre personer som en sista utväg när det visade sig omöjligt att lösa deras problem genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Motionärerna nämnde äldre arbetslösa som friställts vid driftsinskränkningar, hemmadöttrar och arbetare med påfrestande arbetsuppgifter. Andra lagutskottet avstyrkte i sitt av riksdagen godkända utlåtande 1968: 28 motionerna med en hänvisning till det vid samma riksdag framlagda förslaget om särskilt kontant stöd för äldre friställd arbetskraft. Ett sådant stöd ansåg utskottet ha den fördelen framför en förtidspensionering att det innebar att vederbörande alljämt stod till arbetsmarknadens förfogande. Utskottet erinrade emellertid om att även arbetsmarknadsmässiga synpunkter skulle ha betydelse vid bedömning av rätten till förtidspension. Utskottet anförde bl. a.:

Enligt gällande bestämmelser utgår förtidspension till den som på grund av fysisk eller psykisk invaliditet, vanförhet eller annat lyte fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst hälften. Nedsättningen av arbetsförmågan skall alltså ha medicinsk grund för att förtidspension skall kunna utgå. Därjämte skall beaktas samtliga omständigheter, som i det enskilda fallet påverkar vederbörandes möjligheter att utnyttja den återstående arbetsförmågan såsom ålder, krafter, utbildning och yrke. Även arbetsmarknadsläget har sin betydelse vid bedömning av rätten till förtidspension. På orter med differentierat näringsliv finns i allmänhet större möjligheter att inpassa en handikappad i förvärvslivet än på orter med föga utvecklat näringsliv. Detta har betydelse även för flyttningsskyldigheten. Kan det med hänsyn till den försäkrades ålder, familjeförhållanden, fastighetsinnehav eller andra omständigheter inte skäligen påfordras att han flyttar, får arbetsmöjligheterna och arbetsförmågan bedömas med hänsyn till förhållandena på bostadsorten.

I årets statsverksproposition har förutskickats att möjligheterna att i vidgad omfattning bereda pension före 67-årsåldern skall utredas. Sedan Landsorganisationen i skrivelse den 23 januari 1969 till Kungl. Maj:t lagt fram

förslag om åtgärder i syfte att förbättra förtidspensioneringen, har Kungl. Maj:t den 31 januari 1969 uppdragit åt *riksförsäkringsverket* att utreda vissa frågor rörande förtidspension inom den allmänna försäkringen. För uppdraget har Kungl. Maj:t angivit följande riktlinjer:

Riksförsäkringsverket skall utreda frågan att genom ändring av nuvarande regler öka möjligheterna för äldre förvärvsarbetande att efter individuell prövning erhålla förtidspension. Utredningen skall särskilt ta sikte på dem som mot bakgrunden av sin ålder och med hänsyn till de krav som det moderna arbetslivet ställer har svårt att fortsätta sitt arbete eller erhålla ny stadigvarande och lämplig sysselsättning. För de personer det här gäller hör övervägas att vid invaliditetsbedömningen i särskild mån beakta den föreliggande arbetssituationen samtidigt som kravet på nedsättning av arbetsförmågan i medicinskt hänseende mildras.

Vid sidan om vad nu sagts rörande den äldre arbetskraften skall riksförsäkringsverket undersöka tillämpningen när det gäller förtidspension i allmänhet och överväga vilka åtgärder som kan komma i fråga för att i ökad utsträckning låta arbetsmarknadsmässiga hänsyn inverka vid invaliditetsbedömningen. Därvid bör även prövas i vad mån det kan komma i fråga att minska de medicinska faktorernas betydelse vid invaliditetsbedömningen. Vidare skall verket överväga en lagändring innebärande att halv förtidspension utges till den vars arbetsförmåga är nedsatt med minst hälften och som enligt nuvarande regler erhåller en tredjedel av hel pension.

Slutligen uppdrar Kungl. Maj:t åt riksförsäkringsverket att i samband med ifrågavarande utredningsarbete rörande förtidspensioneringen överväga en ändring av pensionsdelegationernas sammansättning så att i delegationerna kommer att ingå representanter för arbetsmarknaden, i första hand arbetsmarknadens parter. — — —

Resultatet av utredningsarbetet bör av riksförsäkringsverket redovisas till Kungl. Maj:t senast den 1 oktober 1969.

Utskottet

Inom folkpensioneringen och tilläggspensioneringen utgår ålderspension i princip från och med den månad under vilken den försäkrade fyller 67 år. Genom överenskommelser på arbetsmarknaden har ett inte obetydligt antal arbetstagare tillförsäkrats rätt till pension före 67 års ålder. Inom den allmänna försäkringen föreligger — med bortseende från familjepensioneringen — sådan rätt endast i två fall. På framställning av den försäkrade kan ålderspension tas ut i förtid, dock tidigast fr. o. m. 63 års ålder. I sådana fall minskas pensionen med 0,6 procent för varje månad som — då pensionen börjar tas ut — återstår till den månad då den försäkrade fyller 67 år. Reduktionen av pensionen består under pensionärens hela livstid. Vid förtida uttag av pension är den försäkrade inte berättigad till hustrutillägg eller kommunalt bostadstillägg förrän han uppnått den ordinarie pensionsåldern. Pension före 67 års ålder kan också utgå i form av förtidspension. Rätt till sådan pension har den som på grund av sjukdom, psykisk efterblivenhet, vanförhet eller annat lyte fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst hälften.

Nedsättningen av arbetsförmågan skall alltså ha medicinsk grund för att förtidspension skall kunna utgå. Därjämte skall beaktas samtliga omständigheter, som i det enskilda fallet påverkar vederbörandes möjligheter att utnyttja den återstående arbetsförmågan såsom ålder, krafter, utbildning och yrke. Även arbetsmarknadsläget har sin betydelse vid bedömningen av rätten till förtidspension. Kan det med hänsyn till den försäkrades ålder, familjeförhållanden, fastighetsinnehav eller andra omständigheter inte skäligt påfordras att han flyttar, får arbetsmöjligheterna och arbetsförmågan bedömas med utgångspunkt från förhållandena på bostadsorten.

De nu redovisade bestämmelserna aktualiseras i förevarande motioner. Gemensamt för motionerna är att de syftar till en sänkning av pensionsåldern antingen för alla medborgare eller för vissa yrkesgrupper eller för enskilda individer.

En allmän sänkning av pensionsåldern förordas i motionerna I: 13 och II: 17, I: 15 och II: 18, I: 85 och II: 101 samt I: 781 och II: 891. En sänkning av pensionsåldern för vissa yrkesgrupper föreslås i andra motioner, nämligen för grupper med pressande arbete i motionerna I: 40 och II: 54, för yrkesfiskare i motionerna I: 45 och II: 49 samt I: 345 och II: 397 och för skogsarbetare i motionerna I: 228 och II: 258. Vidgade möjligheter för den enskilde försäkrade att erhålla pension före 67 års ålder efterlyses i motionerna I: 15 och II: 18, I: 232 och II: 256 samt I: 40 och II: 54. I de båda förstnämnda motionsparen föreslås att reglerna om förtida pensionsuttag ses över med sikte på en uppmjukning av nuvarande reduktionsregler. I det sistnämnda motionsparet föreslås att reglerna om förtidspension ses över i första hand för att åstadkomma ytterligare rörlighet i fråga om pensionsåldern genom ökade möjligheter att efter individuell prövning erhålla förtidspension. Till yrkandena om översyn av reglerna om förtida uttag av pension ansluter ett yrkande i motionerna I: 47 och II: 53 att hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg skall kunna utgå jämsides med förtida uttag av pension redan innan den försäkrade uppnått den ordinarie pensionsåldern.

Som skäl för en allmän tidigareläggning av ålderspensioneringen åberopas att 67 år är en för hög pensionsålder för åtskilliga arbetstagare med hänsyn till de krav som ställs på individen i arbetslivet. Det framhålls också att den höjning av levnadsstandarden som det ökade produktionsresultatet medger och som hittills tagits ut i bl. a. längre semester och kortare arbetsvecka nu bör tas ut i form av lägre pensionsålder. I samtliga berörda motioner framhålls framför allt som motiv för en pensionsreform att ungefär hälften av alla löntagare pensioneras före 67 års ålder och att tungt vägande rättviseskäl talar för att alla blir delaktiga av en sådan ordning.

För egen del kan utskottet i stor utsträckning instämma i de synpunkter som motionärerna anfört till stöd för en allmän sänkning av pensionsåldern. Utskottet står inte heller främmande för att utvecklingen går mot ett pen-

sionssystem där alla försäkrade får möjlighet till full ålderspension tidigare än vid uppnådda 67 år. En lagstiftning som innebär att pensionsåldern inom folk- och tilläggs pensioneringen sättes vid 65 år — såsom förordas i motionerna — kommer emellertid att medföra betydande kostnadsökningar. Antalet personer i årsklasserna 65 och 66 kan beräknas till sammanlagt ca 160 000 (1/1 1967). Även om en del av dessa redan erhåller pension i form av förtida uttag, förtidspension, hustrutillägg eller änkepension, kan den direkta höjningen av utgifterna för folkpensioner beräknas uppgå till åtskilliga hundra miljoner kronor. Samtidigt får man räkna med kostnadsökningar inom tilläggs pensioneringen som åtminstone när pensioneringen är fullt utbyggd kommer att bli betydande. Härtill kommer minskade skatteintäkter för stat och kommun samt det förhållandet att två årsklasser dras ifrån produktionen, något som också i avsevärd mån kommer att belasta ur kostnadssynpunkt. Å andra sidan kan vissa kostnadsbesparingar göras. Sjukförsäkringen blir sannolikt något avlastad liksom de pensionssystem som i dag betalar ut pensioner före 67 års ålder. Enligt utskottets mening kommer en allmän sänkning av pensionsåldern under alla förhållanden att ta så stor del av tillgängliga resurser i anspråk att möjligheterna att genomföra andra angelägna reformer påverkas. Förutsättningarna för att — såsom behandlas i det följande — förbättra möjligheterna för dem, som av särskilda skäl inte kan fortsätta sitt arbete till 67 år, att pensioneras i förtid kommer att försämrats.

Utskottet är med hänsyn härtill inte berett att i dagens läge förorda en sänkt pensionsålder för alla försäkrade. När tillgängliga resurser medger en sådan reform, kan en utredning av de lagstiftningsfrågor som hänger samman därmed med all sannolikhet klaras av på förhållandevis kort tid. Att såsom en förberedelseåtgärd redan i dag sätta i gång en utredning kan därför inte anses motiverat. Om reformen får dröja ytterligare en tid, hinner också tilläggs pensioneringen att byggas ut med följd att den sammanlagda pensionsnivån kommer att stå bättre i paritet med den allmänna levnadsstandard. Utskottet avstyrker sålunda — liksom utskottet gjort vid tidigare tillfällen — motionsyrkandena om en allmän sänkning av pensionsåldern.

När det gäller motionsyrkandena om sänkt pensionsålder för vissa yrkesgrupper talar inte kostnadsskäl mot bifall på samma sätt som vid en allmän sänkning. Andra omständigheter gör emellertid att tveksamhet måste inställa sig. Rent principiellt kan man fråga sig om det är rimligt att i en allmän pensionslagstiftning prioritera hela yrkesgrupper med utgångspunkt från att gruppen har ett särskilt hårt eller pressande arbete. I vissa fall kan det övervägas, t. ex. i fråga om underjordsarbetare i gruva beträffande vilka det så uppenbart kan sägas att de i yrket utsätts för särskilda påfrestningar av fysisk och psykisk natur samt att påfrestningarna gäller i stort sett alla i gruppen och under hela deras aktiva tid. I andra fall kan det konstateras att påfrestningar finns men att de inte så genomgående drabbar alla i grup-

pen eller inte drabbar under hela den yrkesverksamma tiden. Om möjligheter tillskapas för den enskilde individen att oavsett yrkestillhörighet beredas pension före 67 års ålder, när hans personliga förutsättningar för fortsatt yrkesverksamhet med ett tillfredsställande ekonomiskt utbyte inte längre finns, bör man enligt utskottets mening avvisa försök att lagstiftningsvägen differentiera pensionsåldern efter yrkestillhörighet. Avtalsvägen är i sådant hänseende att föredra och utskottet vill i sammanhanget erinra om att avtalsvägen var ett av de alternativ, som skisserades av riksdagen förra hösten, även när det gällde gruvarbetare under jord. Arbetsmarknadsparterna inom gruvindustrin har också tagit upp förhandlingar om ett pensionsavtal med en sänkt pensionsålder i sikte. Förhandlingarna har — vid utskottsbehandlingen av detta ärende — ännu inte avslutats. Till dessa principiella invändningar kommer att man står inför ett mycket svårt avgränsningsproblem när det gäller att välja ut grupper för vilka den lägre pensionsåldern skall gälla. Då man diskuterade att genomföra en arbetstidsförkortning från 48 timmar i veckan för grupper med särskilt påfrestande arbete aktualiserades över 80 grupper i sammanhanget. Med vissa enstaka undantag ansåg den utredning, som hade i uppdrag att pröva frågan, att möjlighet inte förelåg att verkställa en rationell och för arbetstagare och arbetsgivare ur rättvisesynpunkt acceptabel gränsdragning. Samma konstaterande torde man få göra när det gäller att skilja ut grupper som bör tillerkännas en lägre pensionsålder. I beaktande av nu redovisade omständigheter och i avvaktan på resultatet av det utredningsarbete om ökade möjligheter till förtidspension i det enskilda fallet, som berörs i följande avsnitt, har utskottet kommit till den slutsatsen att en differentierad pensionsålder i lagstiftningen i princip inte bör grundas på yrkestillhörigheten. Utskottet avstyrker därför bifall till motionsyrkandena om sänkt pensionsålder för vissa grupper.

En utbyggnad av rätten till pension före 67 års ålder kan enligt utskottets mening ske inom ramen för ett system med förtida pensionsuttag och förtidspension. Det är i och för sig klart att nuvarande reduceringsregler vid förtida uttag av pension verkar hämmande på de försäkrades intresse för denna pensionsanordning, inte minst när hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg inte kan utgå förrän den försäkrade fyllt 67 år. Pensionspoäng faller också bort då pension tas ut före det år under vilket den försäkrade fyller 66 år. Å andra sidan bygger reglerna på försäkringsmatematiska grunder och återger ett i förhållande till övriga försäkrade rättvist pensionsutfall. Man får också komma ihåg att förtida pensionsuttag kan uppbåras i oförminskat skick vid sidan av förvärvsinkomster. När det gäller förtidspension har de medicinska faktorerna hittills spelat en avgörande roll vid invaliditetsbedömningen. På grund härav har äldre friställda arbetstagare inte kunnat i tillfredsställande omfattning få sin försörjningsfråga löst via förtidspensioneringen. Samhället har å andra sidan sört för dessa genom arbets-

marknadspolitiska insatser. Vid fjolårets riksdag beslöts bl. a. att införa särskilda stödformer för den äldre arbetskraften. Detta utesluter inte att tiden får anses inne att genom en lättnad i gällande pensionsbestämmelser införa vidgad rätt till pension före 67 års ålder i sådana fall där efter individuell prövning konstateras att behov av pensionering föreligger. Utskottet vill sålunda i princip ansluta sig till de uppfattningar om en mera rörlig pensionsålder som kommit till uttryck i en del av förevarande motioner. Med en rörlig pensionsålder avser utskottet därvid en ålder som både kan understiga och överstiga 67 år.

Riksförsäkringsverket har i början av innevarande år fått i uppdrag att utreda frågan om ökade möjligheter för äldre förvärvsarbetande att efter individuell prövning erhålla förtidspension. Utredningen skall särskilt ta sikte på dem som mot bakgrunden av sin ålder och med hänsyn till de krav som det moderna arbetslivet ställer har svårt att fortsätta sitt arbete eller erhålla ny stadigvarande och lämplig sysselsättning. För de personer som det gäller skall övervägas att vid invaliditetsbedömningen i särskild mån beakta den föreliggande arbetssituationen samtidigt som kravet på nedsättning av arbetsförmågan i medicinskt hänseende mildras. När det gäller förtidspension i allmänhet skall undersökas i vad mån man kan minska de medicinska faktorernas betydelse vid invaliditetsbedömningen och i stället låta arbetsmarknadsmässiga hänsyn i ökad grad inverka på bedömningen.

Genom det utredningsarbete som Kungl. Maj:t uppdragit åt riksförsäkringsverket har motionsyrkandet om översyn av bestämmelserna angående förtidspension i stort sett redan blivit tillgodosett. De yrkanden som gäller översyn av reglerna om förtida pensionsuttag bör enligt utskottets bedömning i avvaktan på det pågående utredningsarbetet, som skall vara avslutat den 1 oktober 1969, inte heller föranleda någon riksdagens åtgärd.

I motionerna I: 781 och II: 891 yrkas utredning om — förutom en sänkning av den allmänna pensionsåldern — en enhetlig pensionsordning för alla löntagare enligt det system som gäller för tilläggs pensioneringen. Att lagstiftningsvägen införa ett system där alla löntagare har enhetliga pensionsförmåner ter sig enligt utskottets mening mindre motiverat så länge parterna har möjlighet att avtalsvägen komma överens om kompletterande förmåner. All erfarenhet talar för att sådana avtal i stor utsträckning skulle komma att träffas och följaktligen förta det syfte som motionärerna genom sitt förslag siktar till. Utskottet kan med hänsyn härtill inte tillstyrka bifall till motionsyrkandet.

Under återopande av vad utskottet sålunda anfört får utskottet hemställa,

A. att följande motioner,

- 1) motionerna I: 13 och II: 17,
- 2) motionerna I: 15 och II: 18, såvitt de avser en allmän sänkning av pensionsåldern,

- 3) motionerna I: 85 och II: 101, och
- 4) motionerna I: 781 och II: 891, såvitt de avser en allmän sänkning av pensionsåldern, inte föranleder någon riksdagens åtgärd;

B. att följande motioner,

- 1) motionerna I: 40 och II: 54, såvitt de avser en sänkning av pensionsåldern för grupper med pressande arbete,
- 2) motionerna I: 45 och II: 49,
- 3) motionerna I: 228 och II: 258, samt
- 4) motionerna I: 345 och II: 397, inte föranleder någon riksdagens åtgärd;

C. att följande motioner,

- 1) motionerna I: 15 och II: 18, såvitt de avser förtida pensionsuttag,
- 2) motionerna I: 40 och II: 54, såvitt de avser förtidspensioneringen,
- 3) motionerna I: 47 och II: 53, samt
- 4) motionerna I: 232 och II: 256, såvitt de avser förtida pensionsuttag, inte föranleder någon riksdagens åtgärd;

D. att motionerna I: 781 och II: 891, såvitt de avser en enhetlig pensionsordning för löntagare, inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 13 mars 1969

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herr Strand (s), fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Lars Larsson (s), Dahlberg (s), Hübinette (m), Eric Carlsson (cp), Österdahl (fp) och fru Grethe Lundblad (s);

från a n d r a kammaren: herr Jönsson i Ingemarsgården (fp), fröken Sandell (s), herr Fredriksson (s), fru Skantz (s), herrar Larsson i Öskevik (cp), Ringaby (m), Gadd (s) och fru Håvik (s).

Reservationer

Vid A. i utskottets hemställan

(avser en allmän sänkning av pensionsåldern)

1) av herrar *Eric Carlsson* och *Larsson* i Öskevik, som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande, som börjar på s. 19 med orden »För egen» och slutar på s. 20 med orden »av pensionsåldern», bort ersättas med text av följande lydelse:

»Utskottet delar motionärernas uppfattning om angelägenheten av en allmän sänkning av pensionsåldern. Jämlikhetsskäl talar för att alla skall er-hålla full ålderspension tidigare än vid uppnådda 67 år. Såsom förordas i motionerna bör pensionsåldern inom folk- och tilläggs pensioneringen sättas vid 65 år. De som har särskilt ansträngande sysselsättning och den längsta arbetstiden torde i övervägande antalet fall tillhöra dem som nu pensioneras först vid 67 års ålder. Antalet låginkomsttagare torde också vara relativt större bland dem som pensioneras vid 67 års ålder än bland dem som pensioneras tidigare. Dessa grupper kan nu inte utan en väsentlig reduktion av sin pension pensioneras tidigare. De utgiftsökningar som en sänkt pensions-ålder skulle medföra för samhället reduceras genom att vissa kostnads-besparingar kan göras. Sålunda kan t. ex. sjukförsäkringen avlastas liksom de pensionssystem som i dag betalar ut pensioner före 67 års ålder. Bespa-ringar i fråga om arbetslöshetsersättningar skulle också kunna göras. Det finns enligt utskottets mening inte anledning att uppställa andra angelägna reformer — såsom allmänna standardhöjningar för pensionärerna och för-bättrade möjligheter för dem som inte kan fortsätta sitt arbete till ordi-narie pensionsålder att pensioneras i förtid — som hinder för att skapa rättvisa i fråga om pensionsåldern. Det är enligt utskottets mening nöd-vändigt att samhällets resurser fördelas så, att även dessa angelägna reformer kan genomföras. Utskottet biträder alltså motionsyrkandena om ut-redning av frågan om sänkning av pensionsåldern till 65 år. Utredningen bör ske i en parlamentariskt sammansatt kommitté. Vad utskottet i fortsättning-en anför beträffande sänkning av pensionsåldern för vissa grupper, förtida pensionsuttag och förtidspensionering får ses med utgångspunkt från att den allmänna pensionsåldern bör sänkas till 65 år.»

dels ock att utskottet under A. bort hemställa

att riksdagen — med bifall till motionerna I: 13 och II: 17, motionerna I: 15 och II: 18, såvitt de avser en allmän sänkning av pensionsåldern, och motionerna I: 781 och II: 891, såvitt de avser en allmän sänkning av pensionsåldern, samt i anledning av motionerna I: 85 och II: 101 — i skrivelse till Kungl. Maj:t anholder om utredning av frågan om allmän sänkning av pensionsåldern till 65 år.

2) av herrar *Österdahl* och *Jönsson* i Ingemarsgården, som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande, som börjar på s. 19 med orden »För egen» och slutar på s. 20 med orden »av pensionsåldern», bort ersättas med text av följande lydelse:

»För egen del — — — (lika med utskottet) — — — före 67 års ålder.

Vad frågan om en allmän sänkning av folkpensionsåldern beträffar måste givetvis de nya lägre åldersbestämmelserna, som kommer att fastställas och de tidpunkter från vilka dessa kommer att gälla, bestämmas med hänsyn till att en sänkt pensionsålder medför betydande utgifter för det allmänna och alltså tar i anspråk resurser, som eljest skulle kunna användas för en höjning av folkpensionen eller andra pensionsförbättrande åtgärder. Här krävs alltså en avvägning. Viktigt är också att det blir möjligt att arbeta efter uppnådd pensionsålder för dem som så vill. Härigenom ökas valfriheten, äldre människor får större möjligheter att själva avgöra hur de vill ordna sitt liv. Utskottet vill understryka, att vägande rättviseskäl talar till förmån för en sänkning av pensionsåldern, så att den kommer i närmare överensstämmelse med de pensionsbestämmelser, som tillämpas för större delen av anställda i statlig och kommunal tjänst samt inom det enskilda näringslivet. Detta är emellertid ingalunda de enda rättvisehänsyn, som påkallar beaktande. Vad folkpensionen beträffar, så skulle en sänkning av pensionsåldern till en början till 66 år fr. o. m. år 1971 medföra en förbättring endast för personer, som är födda år 1904 eller senare. Den skulle inte leda till någon förbättring för personer, som är födda 1903 eller tidigare. Tydligast framträder detta förhållande i samband med möjligheten att välja annan pensionsålder än den normala, en möjlighet som enligt utskottets mening bör finnas även efter en allmän sänkning av pensionsåldern. Gällande villkor medger som bekant valfrihet mellan 63—70 år. Vid uttag före den normala pensionsåldern minskas pensionen med 7,2 % per år och vid uppskjutet uttag ökas den med samma procent per år. Efter en allmän sänkning av pensionsåldern till exempelvis 65 år kommer den som väljer att uppskjuta uttaget till 67 år — vilket kan bli ganska vanligt — att erhålla en med 14,4 % förhöjd pension, dvs. en folkpension som med i runt tal 750 kr. överstiger den pension, som utgår till dem som före sänkningen av pensionsåldern gick i pension vid 67 års ålder. Tillämpas denna metod utgår olika pensionsbelopp till personer som gått i pension vid samma ålder, det lägre beloppet till sådana som gått i pension före 1971. Härigenom skapas ett nytt övergångsproblem av det slag som orsakat så mycket missnöje med änkepensioneringen. Utan att vilja ta ställning till den här anförda problematiken vill utskottet framhålla, att det uppenbarligen gäller ett svårt och omfattande avvägningsproblem av rättvisekaraktär, som hittills inte beaktats. Frågan har givetvis en betydande ekonomisk räckvidd.

Ännu mera gäller detta om man tar i sikte en sänkning även av pensions-

åldern vid den allmänna tilläggs pensioneringen. Även där skulle en sänkning av pensionsåldern, som inte åtföljdes av några beslut rörande den äldre folkgrupp, som redan erhåller ATP, leda till en förbättring av det ekonomiska läget uteslutande för de grupper, som vid reformens ikraftträdande är födda vid en senare tidpunkt än de som redan erhåller ATP. Det bör observeras, att de yngre grupperna redan på grund av pensionssystemets konstruktion erhåller en högre årlig tilläggs pension under hela livet ju senare de är födda fram till 1913 även om den pensionsgrundande inkomstnivån är lika hög i två jämförda fall. Antalet år med pensionsgrundande inkomst är ju nämligen större för dem som är senare födda. Skulle man till detta lägga ovan berörda konsekvenser av en sänkt pensionsålder utan att vidta några åtgärder för en ökad rättvisa åt de äldre pensionärerna, kan man befara en allvarlig reaktion. Därför torde det vara motiverat att även pröva frågan om särskilda pensionstillägg för de personer som redan är pensionärer vid reformens framtida genomförande.

Det grundläggande skälet för att en svår avvägning och prioritering måste göras beträffande den hastighet med vilken en sänkning av pensionsåldern kan genomföras och vilka kompletterande åtgärder som kräves av rättviseskäl ligger naturligtvis däri, att det allmänna inte har obegränsade möjligheter att öka de för pensionsändamål disponibla resurserna under kommande år. Därvid bör hänsyn även tas till den välbefogade reform, som riksdagen får att ta ställning till redan i år, om ett pensionstillägg åt sådana pensionärer, som endast har en obetydlig inkomst utöver folkpensionen och alltså ingen eller ringa tilläggs pension. Detta i viss mån inkomstprövade pensionstillskott inom folkpensioneringens ram kan väntas medföra snabbt stigande kostnader, som enligt den förslagsställande kommittén beräknas uppgå till 189 milj. kr. för första året, 369 milj. kr. andra året, 533 milj. kr. tredje året osv.

Vid bestämmande av tidpunkten för en sänkning av pensionsåldern, bör man också beakta att reformen skulle kunna i någon mån medföra en minskning av arbetsutbudet från personer som i och för sig är kapabla till och trivs med fortsatt arbete. Det förefaller angeläget att utforma sådana bestämmelser för pensionsålderns sänkning som så långt som möjligt kan undvika sådana verkningar. Detta är motiverat även av det skälet, att en tendens till minskning av tillgången på arbetskraft under första hälften av 1970-talet kan väntas inträda genom en sänkning av normalarbetstiden till 40 timmar per vecka samt genom en väsentligt ökad studie- och utbildningsfrekvens inom särskilt de yngre ålderskategorierna, vilket försenar inträdet på arbetsmarknaden.

Med det här anförda vill utskottet ingalunda förneka, att en sänkning av pensionsåldern bör stå på programmet för de angelägna reformer, som så småningom måste genomföras. Utskottet anser tvärtom att frågan är så stor och angelägen och har så många förgreningar att tiden nu kan vara inne att påbörja en särskild utredning kring hela problemkomplexet. Landsorga-

nisationen har utan tvivel rätt i vad man i skrivelse till chefen för socialdepartementet av den 24 januari 1969 uttalar: »En sänkning av pensionsåldern är emellertid en kostnadskrävande reform och får eventuellt genomföras i etapper. En sådan reform skulle inte heller kunna genomföras utan att föregås av tidskrävande utredningsarbete.»

Med hänsyn till vad sålunda anförts har utskottet kommit till den uppfattningen att riksdagen bör hos Kungl. Maj:t begära att frågan om en allmän sänkning av pensionsåldern görs till föremål för utredning.»

dels ock att utskottet under A. bort hemställa

att riksdagen — med bifall till motionerna I: 85 och II: 101 samt i anledning av motionerna I: 13 och II: 17, motionerna I: 15 och II: 18, såvitt de avser en allmän sänkning av pensionsåldern, samt motionerna I: 781 och II: 891, såvitt de avser en allmän sänkning av pensionsåldern, — i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om utredning av frågan om sänkt pensionsålder.

3) av herr *Ringaby*, som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande, som börjar på s. 19 med orden »För egen» och slutar på s. 20 med orden »av pensionsåldern», bort ersättas med text av följande lydelse:

»För egen del kan utskottet i stor utsträckning instämma i de synpunkter som motionärerna anført till stöd för en allmän sänkning av pensionsåldern. Utan tvekan framstår det som orättvist att hälften av de anställda pensioneras vid 67 års ålder, medan den andra hälften, som ofta har ett fysiskt sett mindre påfrestande arbete, pensioneras vid 65 års ålder eller tidigare. Utskottet är medvetet om att en allmän sänkning av pensionsåldern kan vara en komplicerad fråga, bl. a. med hänsyn till den allmänna tilläggspensioneringen. Detta förhållande får enligt utskottets mening inte stå hindrande i vägen för en utveckling mot en sänkt pensionsålder.

Kostnadsaspekterna är en viktig faktor. En sänkt pensionsålder medför otvivelaktigt kostnadsbelastningar men torde även ha vissa kostnadsbesparande effekter, som det vore önskvärt att närmare utreda.

Skiftande pensionsålder kommer säkert alltid att finnas mellan skilda yrkesgrupper. Utskottet anser dock att det av rättviseskäl måste anses angeläget att via den allmänna försäkringen medverka till en utveckling mot mer likartad pensionsålder. En sådan utveckling måste sannolikt ske genom etappvisa sänkningar av pensionsåldern.

Med anledning av vad utskottet sålunda anført har utskottet kommit till den uppfattningen att frågan om en sänkning av den allmänna pensionsåldern och därmed sammanhängande problem bör förutsättningslöst prövas av en parlamentariskt sammansatt utredning.»

dels ock att utskottet under A. bort hemställa

att riksdagen — i anledning av motionerna I: 13 och II: 17, motionerna I: 15 och II: 18, såvitt de avser en allmän sänkning av pensionsåldern, motionerna I: 85 och II: 101 samt motionerna I: 781 och II: 891, såvitt de avser en allmän sänkning av pensionsåldern, — i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller att en parlamentarisk utredning förutsättningslöst får pröva frågan om en sänkning av den allmänna pensionsåldern och därmed sammanhängande problem.

Vid B. i utskottets hemställan

(avser en sänkning av pensionsåldern för vissa grupper)

4) av herrar *Österdahl* och *Jönsson* i Ingemarsgården, som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande, som börjar på s. 20 med orden »När det» och slutar på s. 21 med orden »vissa grupper», bort ersättas med text av följande lydelse:

»Det problem som vid sidan av en allmän sänkning av pensionsåldern berörs i de framlagda motionerna gäller frågan om förtidspension åt vissa grupper av arbetstagare, som har tunga och krävande och i viss mån hälsovådliga arbetsuppgifter, vilka de har svårigheter att fullgöra redan några år före nuvarande folkpensionsålders inträde. Vidare behandlas frågan om generösare regler för en individuellt prövad förtidspensionering. Enligt utskottets mening innebär de under fjolåret beslutade arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för äldre arbetskraft, som har svårt att erhålla arbete, ett viktigt bidrag till problemets lösning. Till största delen kvarstår dock detta. Naturligtvis erbjuder det betydande svårigheter att variera pensionsåldern efter olika yrkesgruppers behov. Riksdagen har dock redan förordat att ett försök görs för personer med arbete i gruvhantering under jord. Det synes finnas anledning att på samma sätt uppta till prövning motsvarande spörsmål — i första hand för skogsarbetare, viss restaurangpersonal och fiskare. Endast en närmare utredning — förslagsvis utförd av pensionsförsäkringskommittén — kan visa, huruvida inte en yrkesindelning — kompletterad med individuell prövning i gränsfall — kan erbjuda praktiska möjligheter att uppnå en mer tillfredsställande ordning än för närvarande.

Vad nuvarande förtidspensionering beträffar gäller att den utgår endast vid nedsättning av arbetsförmågan på medicinsk grund. Enligt utskottets mening är det önskvärt att reglerna ges en mera generös utformning innebärande att en allmän bedömning av den försäkrades försörjningsförmåga tillmättes avgörande betydelse. Mildare kriterier bör därvid tillämpas för arbetstagare, som endast har några år kvar till pensionsåldern. Utskottet utgår ifrån att den efter framläggandet av motionerna I: 40 och II: 54 av regeringen tillsatta utredningen även beaktar att lättare partiellt invalidiserade — grupp III — vilkas invaliditet uppskattas till minst hälften men ej till

2/3 bör erhålla hälften av full pension och inte endast som nu 1/3. En sådan lösning efterlyses i motionerna I: 40 och II: 54 och samma förslag har något senare framlagts i den ovan berörda skrivelsen till socialdepartementet från Landsorganisationen.

De speciella pensionsreformer, som kan väntas bli följden av ökad hänsyn till de speciella förhållandena för vissa särskilt ogynnsamt ställda grupper, drar ej kostnader av samma storleksordning som de ifrågasatta mera allmänna pensionsreformer, vilka berörts i det föregående. Vi anser därför, att de bör behandlas med förtur och att förslag gällande de sistnämnda områdena kan framläggas utan att avvakta slutförandet av utredningen om en allmän sänkning av pensionsåldern. Vidare bör man enligt utskottets mening fästa stor vikt vid att noggranna kostnadsberäkningar redovisas beträffande såväl en sänkning av den allmänna pensionsåldern gällande endast för folkpensioneringen som också kostnaderna för ett extra pensionstillägg åt personer, som inträtt i folkpensionsåldern före genomförandet av ett beslut om sänkt pensionsålder. Beräkningarna bör också gälla kostnaderna för beslut av båda dessa slag beträffande tilläggs pensioneringen. De beräknade kostnaderna bör sammanställas med kostnaderna för de extra pensionstillägg åt folkpensionärer med obetydlig extra inkomst och alltså ingen eller liten ATP, som kan väntas under kommande år, om dessa pensionsstillägg stiger enligt beslut som riksdagen kan väntas fatta innevarande år. Utskottet finner synnerligen angeläget att hithörande pensionsspörsmål så grundligt genomlyses både ur teknisk och ekonomisk synvinkel att en avvägning och prioritering blir möjlig för statsmakterna under full klarhet om beslutets framtida räckvidd och alla relevanta rättvisehänsyn.

Sammanfattningsvis vill utskottet sålunda ansluta sig till det i motionerna I: 40 och II: 54 framställda yrkandet om utredning av frågan om sänkt pensionsålder för grupper med pressande arbete. Genom en sådan utredning får motionsyrkandena om utredning av sänkt pensionsålder för yrkesfiskare och skogsarbetare anses bli tillgodosedda.»

dels ock att utskottet under B. bort hemställa

att riksdagen — i anledning av motionerna I: 40 och II: 54, såvitt de avser en sänkning av pensionsåldern för grupper med pressande arbete, motionerna I: 45 och II: 49, motionerna I: 228 och II: 258 samt motionerna I: 345 och II: 397 — i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller att den utredning riksdagen begärt rörande underjordsarbetarnas pensionsålder ges tilläggsdirektiv att — sedan detta arbete slutförts — ta upp frågan om en sänkning av pensionsåldern för vissa andra grupper vars arbete är särskilt påfrestande fysiskt eller psykiskt, i första hand för skogsarbetare, viss restaurangpersonal och fiskare.

5) av fru *Hamrin-Thorell*.