

2/3-regeln i ATP slopad

Av förste byråsekreteraren Gösta Stendahl

Redan under det första år som ATP varit i kraft har från skilda håll framlagts förslag, som syftat till att åstadkomma ändringar i den pensionslagstiftning som tillkommit efter så stora menings-skiljaktigheter och bittra politiska strider. En fråga, som därvidlag särskilt uppmärksammats, har gällt det berättigade i bestämmelsen i 8 § första stycket ATP, som föreskriver att inkomst av annat förvärsarbete skall till den del den ligger mellan det dubbla basbeloppet och maximumbeloppet — det skatttak — tagas i beräkning endast till två tredjedelar vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst. Denna reduktionsregel har brukat benämnas $\frac{2}{3}$ -regeln.

Bakgrunden till $\frac{2}{3}$ -regelns tillkomst.

Det har angivits, att syftet med ATP varit att bereda pension på grundval av inkomst av eget arbete. Inkomst av kapital borde därför icke grunda rätt till pension. För en löntagare med blandade inkomster löses detta problem lätt genom att man låter den pensionsgrundande inkomsten beräknas på vederbörandes tjänsteinkomst. Inkomst av kapital i skatterättslig mening, t ex utdelning av aktier i det företag vederbörande är anställd, bör icke vara pensionsgrundande. För de fria företagarna blir problemet svårare. Problemet kompliceras nämligen för företagarna genom svårigheten att beträffande rörelseinkomsten avskilja den del, som är att hänföra till insatt kapital, från den del, som motsvarar företagarens arbetsinsats. Inte heller underlättas lösningen av frå-

gan därigenom att uppdelningen av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärsarbete i regel skall grundas på den försäkrades taxering till statlig inkomstskatt. För företagare, som nedlagt kapital i sin rörelse, ingår nämligen vad som i realiteten är avkastning av detta kapital i de skatterättsliga begreppen inkomst av rörelse och inkomst av jordbruksfastighet. En enkel metod för uppdelningen vore ur administrativ synpunkt påkallad. Emellertid torde det vara svårt att finna någon metod, som gör en sådan avgränsning på ett individuellt rättvisande sätt. Att avskilja vad som i en rörelse är inkomst av nedlagt kapital och vad som är resultat av egen arbetsinsats i det egna företaget låter sig i de flesta fall icke göra. Det var också dessa svårigheter som gav anledning till att man tillgrepp en schablonregel — $\frac{2}{3}$ -regeln.

Det må emellertid i detta sammanhang framhållas, att man vid skapandet av nämnda reduktionsregel påstod sig ha beaktat reaktioner mot alltför betungande avgifter som framförts. Vidare angavs reduktionsregeln vara ett försök att åstadkomma någon slags likställighet mellan löntagare och företagare på så sätt, att rätten till pension endast skulle grundas på inkomst av förvärsarbete.

Diskussion om $\frac{2}{3}$ -regelns berättigande.

Det har i den offentliga diskussionen om $\frac{2}{3}$ -regelns existens ofta framhållits, att denna reduktionsregel leder till orättvisa resultat ur samhällelig synpunkt. En företagare kan t ex icke erhålla samma

pensionsskydd som sina anställda med samma inkomst som han själv har. För de företagare, som i sin rörelse icke nedlagt något kapital eller i varje fall icke något kapital av betydelse, har reduktionsregeln framstått såsom särskilt oberättigad. Många hantverkare och andra fria yrkesutövare har ansett sig komma i en omotiverad särställning i förhållande till personer, tillhörande motsvarande yrkeskategori bland de anställda.

Under senaste år har på olika sätt förmärkts ett ökat intresse hos företagarna att erhålla en lika förmånlig poängberäkning som löntagarna. Bland annat har den under senaste åren starkt framträdande tendensen att ombilda företag till aktiebolag tolkats såsom en utbredd önskan hos företagarna att komma upp till samma pensionsskydd, som tillkommer löntagarna. Såsom framhållits av förf. i en uppsats i Skattenytt nr 9/1960 s. 275 har praxis utvecklats därhän att tom direktörer i sk enmansbolag kan bli ansedda såsom anställda i förhållande till bolaget. Att bolaget och därmed i realiteten direktören själv får betala högre socialförsäkringsavgifter tycks icke ha verkat särskilt återhållande på vederbörandes strävan att bli ansedd såsom anställd.

Dessa önskemål föranledde chefen för socialdepartementet att till årets riksdag framlägga förslag om vissa ändringar i ATP, däribland slopandet av $\frac{2}{3}$ -regeln. Propositionen (nr 45/1961) härom har i maj godkänts av riksdagen. (Jfr även utlåtande av andra lagutskottet nr 45/1961.)

Lagändringens innebörd.

Av den nya lydelsen av 8 § ATP framgår, att de tidigare särreglerna för beräkning av pensionsgrundande inkomst med avseende å inkomst av annat förvärvsar-

bete skall utgå. Det har därvid i propositionen understrukits, att lagändringen icke innebär någon ändrad bedömning av vad som hittills ansetts såsom inkomst av kapital i skatterättslig mening. Ren kapitalavkastning kommer således även i fortsättningen att vara i sin helhet undantagen, oavsett om det rör sig om en löntagare eller en företagare. Vidare medför reduktionsregelns avskaffande inte någon ändrad bedömning av själva problemställningen, om viss inkomst skall anses såsom inkomst av anställning eller inkomst av annat förvärvsarbete. Även om inkomster av båda slagen i lika mån skall ge underlag för pensionsrätt, står ju kvar den betydelsefulla omständigheten att man måste klarlägga vem som skall betala pensionsavgiften.

Skillnad måste också fortfarande göras mellan inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete, enär bl a vid inkomst av sistnämnda slag undantagande jämlikt 36 § ATP kan ifrågakomma och tilläggsavgift uttagas i den mån inkomsten är pensionsgrundande. Någon ändring ifrågasattes vidare icke i reglerna, att basbeloppet i första hand skall avräknas mot inkomst av anställning och att det belopp, från vilket enligt 8 § andra stycket ATP skall bortses — alltså belopp över det sk taket — i första hand skall avräknas å inkomst av annat förvärvsarbete.

Lagändringen skall äga verkan från den 1 januari 1960, dvs från ikraftträdandet av ATP. De nya bestämmelserna skall alltså tillämpas jämväl på 1960 års inkomster. Härigenom har den skillnad vid beräkningen av den pensionsgrundande inkomsten, som gällt ifråga om anställningsinkomst och inkomst av annat förvärvsarbete, helt eliminerats.

Retroaktiv lagstiftning.

Det har i propositionen diskuterats, huruvida betänkligheter skulle kunna resas mot att de nya reglerna givits en i viss mån retroaktiv tillämpning. Dock har betonats, att det här i själva verket är fråga om att tillskapa en förbättring av förmånerna, även om det för personer med företagarikomster medför en ökning av deras egna pensionsavgifter. För dem som tillhör de äldre årgångarna blir det också med hänsyn till storleken av deras pension särskilt värdefullt att inte förlora något år med de gynnsammare beräkningsmetoder, som gäller för ifrågasvarande årgångar i avseende å beräkningen av utgående pensioner.

Av hänsyn till dem, som icke vill vara med om pensionering enligt de nya reglerna, har sådan ändring vidtagits i 60 § ATP att tiden för anmälan om undantagande enligt 36 § ATP från försäkringen med verkan fr o m 1960 utsträckt t o m den 31 augusti 1961. De som berörs av reformen får härigenom viss betänketid, innan de bestämmer sig för den ena eller den andra linjen. Den 31 augusti 1961 är emellertid absolut senaste tidpunkt som kan komma ifråga, om anmälan skall kunna beaktas vid debiteringen av pensionsavgifter under innevarande år.

Om någon, som tidigare begärt undantagande från försäkringen, med hänsyn till innehållet i de nya reglerna vill ändra sig, får han genom stadgande i övergångsbestämmelserna möjlighet att återkalla sin anmälan om undantagande utan att undantagandet återverkar på hans rättigheter enligt lagen i framtiden. En förutsättning

är dock att vederbörande senast den 31 augusti 1961 återkallar sin anmälan om undantagande. Dylik återkallelse har sådan verkan som om någon anmälan aldrig skett. Den som återkallar anmälan om undantagande före den 1 september 1961, drabbas alltså ej av det eljest gällande förbudet mot att på nytt anmäla undantagande.

Lagändringens betydelse ur administrativ synpunkt.

Ur administrativ synpunkt innebär $\frac{2}{3}$ -regelns slopande en avsevärd förenkling. Särskilt är detta fallet, när det gäller ifyllandet av de inkomstkort, varpå beräkningarna för den pensionsgrundande inkomsten utföres. Som bekant har man redan före lagens antagande arbetat med utgångspunkt från de numera antagna reglerna. Emellertid har nog arbetet med beräklandet av den pensionsgrundande inkomsten i enlighet med de nya reglerna icke för skattemyndigheterna och överståthållarämbetet inneburit den minskning av arbetsbördan, som kunde anses önskvärd. Orsaken härtill är väl främst att söka i att man alltjämt varit tvungen att göra åtskillnad mellan inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete. De utlämnade inkomstkort, som avsetts för inkomståret 1960, har givetvis endast delvis passerat in på de nya bestämmelserna. Till följd härav har Riksförsäkringsanstalten och andra myndigheter varit nödsakade att utfärda utförliga anvisningar. För inkomståret 1961 kommer emellertid att tillhandahållas nya inkomstkort, som passar in på de nya bestämmelserna.