Pensionsfrågor mm

Betänkande av pensionskommittén

SOU
1977:46

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Pensionsfrågor mm

Betänkande av pensionskommittén

SOU
1977:46

52
26

Statens offentliga utredningar
SOU 1977:46
Socialdepartementet

Pensionsfrågor m. m.

Betänkande av pensionskommittén

Stockholm 1977

Omslag Jan Boman
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-03380-1
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1977

Till Statsrådet och chefen för socialdepartementet

Pensionsålderskommittén tillsattes efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 27 maj 1970. Kommittén, som i april 1975 har antagit benämningen pensionskommittén, har under arbetet med föreliggande betänkande haft följande sammansättning: presidenten i försäkringsdomstolen Liss Granqvist, ordförande, riksdagsledamoten Alvar Andersson, riksdagsledamoten Britta Bergström (fr. o. m. den 1 november 1976), departementsrådet Gustav Jönsson (fr. o. m. den 1 oktober 1975), riksdagsledamoten Göran Karlsson, numera statsrådet Ingemar Mundebo (t. o. m. den 7 oktober 1976), riksdagsledamoten Ivar Nordberg och f. d. riksdagsledamoten Carl Göran Regnéll.

Som experter har medverkat hovrättsassessorn Kenneth Bratthall, generaldirektören i arbetarskyddsstyrelsen Gunnar Danielson (såvitt avser frågorna om utlandssvenskars och utländska medborgares rätt till pension), t. f. avdelningsdirektören i riksförsäkringsverket Sven Haglund (fr. o. m. den 1 november 1975), numera departementsrådet Lennart Nilsson, sekreteraren i Landsorganisationen i Sverige Gustav Persson, numera kammarrättspresidenten Carl Axel Petri (t. o. m. den 31 januari 1977), bitr. direktören i Svenska arbetsgivareföreningen Inge Svensson, hovrättsrådet Börje Wilhelmsson (fr. o. m. den 1 maj 1977) och ombudsmannen i Tjänstemännens centralorganisation Margot Ödman. Sekreterare åt kommittén har varit kammarrättsfiskalen Leif Alkman, hovrättsfiskalen Kjerstin Nordborg och hovrättsfiskalen Lars Göran Abelson (fr. o. m. den 1 januari 1977).

F. d. byråchefen i riksförsäkringsverket Åke Kjellström har biträtt kommittén med erforderliga beräkningar. Avsnitt 3.3 har utarbetats av sekreteraren i pensionärsundersökningen (S 1974:06) avdelningsdirektören Bernt Hedin. För innehållet i avsnitt 3.5 svarar ekonomie doktorn Tomas Restad.

Kommittén har tidigare avlämnat betänkandena (SOU 1974:15) Sänkt pensionsålder m. m., (SOU 1975:10) Rörlig pensionsålder och (SOU 1975:74) Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m.

I föreliggande betänkande redovisar kommittén sina överväganden beträffande standardsäkring inom socialförsäkringen samt beträffande vissa frågor rörande intjänande av tilläggspension, rätt till barnpension i vissa fall, m. m. Kommitten redovisar i betänkandet vidare förslag till enhetligare regler för beräkning av socialförsäkringsavgifter. Slutligen framläggs förslag till ändrade regler för utlandssvenskars och utländska medborgares rätt till

pension.

Kommittén avser att i ett kommande betänkande behandla bl. a. frågan om efterlevandepensioneringens framtida utformning.

Ledamöterna Andersson, Bergström och Regnéll har avgivit reservationer. Särskilda yttranden har avgivits av experterna Svensson och Ödman.

Stockholm i augusti 1977

Liss Granqvist

Alvar Andersson *Britta Bergström* *Gustav Jönsson*

Göran Karlsson *Ivar Nordberg* *Carl Göran Regnéll*

/Leif Alkman

Kjerstin Nordborg

Lars Göran Abelson

Innehåll

Sammanfattning 13

Författningsförslag 17

1 *Kommitténs uppdrag* 87
1.1 Allmänt 87
1.2 Standardsäkring m. m. 88
1.2.1 Standardsäkring inom den allmänna pensioneringen m. m. 88
1.2.2 Värdesäkring av pensioner 89
1.2.3 Pensionstillskott vid undantagande från ATP . . . 89
1.3 Intjänande av ATP-pension m. m. 89
1.3.1 ATP-poäng vid förtidspension 89
1.3.2 ATP-poäng efter 64 (65) års ålder 89
1.3.3 ATP-poäng på ersättning på grund av konkurrensavtal 90
1.3.4 Vidgad rätt till förtidspension från ATP 90
1.3.5 ATP-förmåner för hemarbetande m. fl. 90
1.3.6 ATP-poäng på vissa konstnärsstipendier m. m. . . 90
1.4 Rätt till barnpension i vissa fall m. m. 90
1.5 Socialförsäkringsavgifter 90
1.5.1 Enhetligare avgiftsregler 90
1.5.2 Övre åldersgräns för uttag av socialförsäkringsavgifter m. m. 91
1.5.3 Övriga avgiftsfrågor 91
1.6 Internationella frågor 91
1.6.1 Svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands 92
1.6.2 Utlänningars rätt till folkpension 93
1.6.3 Övergångsbestämmelser inom ATP för utländsk medborgare 93

2 *Gällande bestämmelser m. m.* 95
2.1 Förmåner inom den allmänna försäkringen 95
2.1.1 Inledning 95
2.1.2 Folkpension 96
2.1.3 Särskilda förmåner inom folkpensioneringen . . . 99
2.1.4 Försäkringen för tilläggspension (ATP) 102

2.1.5 Delpension 107
2.2 Socialförsäkringsavgifter m. m. 108
2.2.1 Inledning 108
2.2.2 Arbetsgivaravgifter 109
2.2.2.1 Inledning 109
2.2.2.2 Avgiftsunderlaget för ATP-avgiften . . . 110
2.2.2.3 Avgiftsunderlaget för avgifterna till sjukförsäkringen m. m. 110
2.2.2.4 Avgiftsunderlaget för avgifterna till yrkesskadeförsäkringen m. m. 111
2.2.2.5 Avgiftsunderlaget för byggnadsforskningsavgiften 111
2.2.2.6 Avgiftsunderlaget för allmänna arbetsgivaravgiften 112
2.2.3 Egenavgifter 112
2.3 Arbetsskadeförsäkringen m. m. 114
2.3.1 Inledning 114
2.3.2 Huvuddragen i YFL 114
2.3.3 Bestämmelserna i LAF om ersättning vid arbetsskada 117
2.3.4 Ersättning enligt särskilda författningar 120
2.3.4.1 Militärtjänst 120
2.3.4.2 Civilförsvarstjänst 120
2.3.4.3 Räddningstjänst enligt brandlagen m. m. . 121
2.3.4.4 Anstaltsvistelse m. m. 122
2.3.4.5 Krigsförsäkring för sjömän m. fl. 122
2.3.5 Statligt personskadeskydd m. m. 123
2.4 Tjänstepensioneringen inom avtalsområdet 124
2.4.1 Statlig tjänstepension 124
2.4.2 Kommunal tjänstepension 126
2.4.3 Privat tjänstepensionering m. m. 127
2.4.3.1 Industrins tilläggspension för tjänstemän (ITP) 127
2.4.3.2 Särskild tilläggspension (STP) och avtalsgruppsjukförsäkring (AGS) för arbetare . . 129
2.4.3.3 Trygghetsförsäkring vid yrkesskada (TFY) . 131
2.5 Översikt över pensioneringen i några andra länder 131
2.5.1 Norge 132
2.5.2 Danmark 136
2.5.3 Finland 139
2.5.4 Västtyskland 142
2.6 Utlandssvenskars och utlänningars rätt till pension 146
2.6.1 Den svenska lagstiftningen 146
2.6.2 Konventioner på pensionsförsäkringsområdet . . . 147
2.6.2.1 Inledning 147
2.6.2.2 Provisoriska europeiska överenskommelsen om social trygghet 147
2.6.2.3 Nordiska trygghetskonventionen 149
2.6.2.4 Konventioner med Schweiz, Storbritannien, Jugoslavien och Italien 150

2.6.2.5 Konventioner med Österrike och Västtyskland 153
2.6.2.6 Vissa multilaterala konventioner som Sverige inte har biträtt 154

3 *Uppgifter om antalet pensionärer och deras sociala situation. Samhällsekonomisk bakgrund* 157
3.1 Antalet pensionärer 157
3.2 Kostnaderna för den allmänna pensioneringen 162
3.3 De sociala insatserna för pensionärer 163
3.3.1 Befolkningsutvecklingen åren 1960–2000 163
3.3.1.1 Utvecklingen 1960–1975 163
3.3.1.2 Vissa avgränsningsproblem 163
3.3.1.3 Utvecklingen 1975–2000 163
3.3.2 Allmänna riktlinjer för äldreomsorgen 165
3.3.2.1 1957 års riktlinjer 165
3.3.2.2 1964 års program 166
3.3.3 De sociala insatserna för pensionärer 167
3.3.3.1 Inledning 167
3.3.3.2 Boende 167
3.3.3.3 Öppen vård 169
3.3.3.4 Institutionsvård 172
3.3.4 Utvecklingstrender åren 1975–1985 174
3.3.4.1 Kommunalekonomiska utredningen . . . 174
3.3.4.2 Framskrivning av utvecklingen till år 1985 176
3.4 Livräntor på grund av yrkesskada m. m. 180
3.5 Samhällsekonomisk bakgrund 182
3.5.1 Inledning 182
3.5.2 Resursernas tillväxt 1975–1980 183
3.5.2.1 Inledning 183
3.5.2.2 Befolkning och arbetskraft 184
3.5.2.3 Investeringar och realkapitalbildning . . . 185
3.5.2.4 Produktivitetsutvecklingen 186
3.5.3 Privat och offentlig konsumtion 1975–1980 187
3.5.3.1 Inledning 187
3.5.3.2 Pensionärernas privata konsumtion 1975–1980 188
3.5.3.3 Utvecklingen mot bakgrund av den reviderade nationalbudgeten 190
3.5.4 Sammanfattning 192

4 *Kommitténs allmänna överväganden* 193

5 *Kommitténs förslag i de olika frågorna* 199
5.1 Standardsäkring m. m. 199
5.1.1 Inledning 199
5.1.2 Utvecklingen av pensionernas belopp 199
5.1.2.1 Folkpensionerna 199
5.1.2.2 Tilläggspensionerna 201
5.1.3 Tidigare behandling av frågan om standardsäkring inom den allmänna pensioneringen 201

5.1.4 Kommitténs överväganden beträffande standardsäkring inom den allmänna pensioneringen 202
5.1.5 Den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst 208
5.1.5.1 Inledning 208
5.1.5.2 Kommitténs överväganden 208
5.1.6 Standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m. . . . 211
5.1.6.1 Kommitténs utgångspunkter 211
5.1.6.2 Kommitténs överväganden och förslag . . 213
5.1.6.3 Äldre livräntor 220
5.1.7 Värdesäkring av pensioner m. m. 224
5.1.7.1 Inledning 224
5.1.7.2 Nuvarande indexreglering 225
5.1.7.3 Kommitténs överväganden 227
5.2 Intjänande av ATP-pension m. m. 233
5.2.1 ATP-poäng vid förtidspension 233
5.2.1.1 Inledning 233
5.2.1.2 Tidigare behandling 234
5.2.1.3 Antalet förtidspensionärer m. m. 237
5.2.1.4 Kommitténs överväganden och förslag . . 238
5.2.2 ATP-poäng efter 64 (65) års ålder 243
5.2.2.1 Inledning 243
5.2.2.2 Kommitténs överväganden 243
5.2.3 ATP-poäng på ersättning på grund av konkurrensavtal 246
5.2.3.1 Kommitténs uppdrag 246
5.2.3.2 Kommitténs överväganden 246
5.2.4 Vidgad rätt till förtidspension från ATP 247
5.2.4.1 Inledning 247
Studerande 247
5.2.4.2 Kommitténs uppdrag 247
5.2.4.3 Tidigare behandling 248
5.2.4.4 Kommitténs överväganden 249
Hemarbetande 250
5.2.4.5 Kommitténs uppdrag m. m. 250
5.2.4.6 Kommitténs överväganden och förslag . . 251
5.2.5 ATP-förmåner för hemarbetande, deltids- och korttidsanställda 252
5.2.5.1 Inledning 252
5.2.5.2 Tidigare behandling 253
5.2.5.3 Kommitténs överväganden 254
5.2.6 ATP-poäng på vissa bidrag till konstnärer 257
5.2.6.1 Inledning 257
5.2.6.2 Bidrag och ersättningar till konstnärer . . 258
5.2.6.3 Bidrag till konstnärer från beskattnings- och socialförsäkringssynpunkt 262
5.2.6.4 Kommitténs överväganden och förslag . . 263
5.2.7 Pensionstillskott vid undantagande från ATP m. m. Övriga frågor 266
5.2.7.1 Inledning 266

5.2.7.2 Undantagande från ATP och sjukpenningförsäkringen 266
Gällande bestämmelser 266
Kommitténs uppdrag 267
Statistiska uppgifter 269
Lagstiftning om återkallelse av anmälan om undantagande från ATP 270
Kommitténs överväganden och förslag . . 271
5.2.7.3 ATP-poäng vid förtida uttag av hel ålderspension 276
Kommitténs överväganden och förslag . . 276
5.3 Rätt till barnpension i vissa fall m. m. 276
5.3.1 Förlängd retroaktivtid för barnpension 276
5.3.1.1 Kommitténs uppdrag 276
5.3.1.2 Gällande bestämmelser m. m. 277
5.3.1.3 Tidigare behandling m. m. 278
5.3.1.4 Kommitténs överväganden och förslag . . 280
5.3.2 Vissa frågor rörande ansökan om pension 286
5.3.2.1 Gällande bestämmelser m. m. 286
5.3.2.2 Kommitténs uppdrag 288
5.3.2.3 Kommitténs överväganden och förslag . . 289
5.4 Socialförsäkringsavgifter m. m. 290
5.4.1 Enhetligare avgiftsregler 290
5.4.1.1 Kommitténs uppdrag 290
5.4.1.2 Utredningar som berört frågan om enhetligare avgiftsregler inom socialförsäkringarna . . 296
5.4.1.3 Kommitténs överväganden och förslag . . 299
Allmänna synpunkter 299
Basbelopps- och maximeringsavdrag . . . 302
Övre åldersgräns för uttag av avgifter . . 311
Byggnadsforskningsavgiften 313
Avgifter på uppdragsersättning 319
Egenföretagares avgiftsunderlag m. m. . . 321
Avslutande synpunkter 326
5.4.2 Övriga avgiftsfrågor 331
5.4.2.1 Avgifter för konstnärer m. fl. 331
Kommitténs uppdrag 331
Gällande bestämmelser m m. 333
Tidigare behandling 334
Kommitténs överväganden och förslag . . 336
5.4.2.2 Avgifter för viss personal som arbetar utomlands 340
Inledning 340
Gällande bestämmelser m m. 340
Kommitténs överväganden 344
5.5 Internationella frågor 348
5.5.1 Allmänt om Sveriges konventionsförhandlingar . . 348
5.5.2 Svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands 349

5.5.2.1 Inledning 349
5.5.2.2 Kommitténs uppdrag 350
5.5.2.3 Kommitténs överväganden och förslag . . 351
5.5.3 Utlänningars rätt till folkpension 354
5.5.3.1 Inledning 354
5.5.3.2 Kommitténs uppdrag 356
5.5.3.3 Kommitténs överväganden och förslag . . 356
5.5.4 Övergångsbestämmelser inom ATP för utländska medborgare 359
5.5.4.1 Inledning 359
5.5.4.2 Kommitténs uppdrag 359
5.5.4.3 Kommitténs överväganden och förslag . . 360
5.6 Kostnadsfrågor 362

6 *Specialmotivering till författningsförslagen* 365
6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring 365
6.2 Förslaget till lag om socialavgifter 380
6.3 Förslaget till lag om standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m. 386
6.4 Förslaget till lag om standardsäkring av statliga arbetsskadelivräntor m. m. 389
6.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring 389
6.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott 391
6.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring 391
6.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:381) om barnomsorg 391
6.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. . . 391
6.10 Förslaget till lag om ändring i reglementet (1959:293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning 392
6.11 Förslaget till lag om ändring i reglementet (1961:265) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder 393
6.12 Förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370) 393
6.13 Förslaget till lag om ändring i taxeringslagen (1956:623) . . 394
6.14 Förslaget till lag om ändring i uppbördslagen (1953:272) . . 394
6.15 Förslaget till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69) . . 395
6.16 Förslaget till förordning om upphävande av kungörelsen (1962:391) med vissa föreskrifter om undantagande enligt lagen om allmän försäkring 395

Reservation av ledamoten Andersson 397
Reservation av ledamöterna Bergström och Regnéll 398
Reservation av ledamoten Regnéll 399
Särskilt yttrande av experten Svensson 401
Särskilt yttrande av experten Ödman 402

Sammanfattning

Pensionskommittén behandlar i detta delbetänkande frågor om bl. a. standard- och värdesäkring inom socialförsäkringen, ökade möjligheter att tjäna in tilläggspension för vissa kategorier försäkrade och rätt till retroaktiv barnpension. Kommittén lägger vidare i betänkandet fram förslag om enhetligare regler för beräkning av socialavgifter. Betänkandet innehåller också förslag om ändrade regler för svenska medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands samt utländska medborgares rätt till folkpension och ATP.

Standardsäkring

I enlighet med förslag i propositionerna 1975/76:197 och 1976/77:64 har riksdagen beslutat om ny lagstiftning beträffande ersättning vid skada i arbetet. Lagstiftningen har trätt i kraft den 1 juli i år. Principen i den nya lagstiftningen är att den som skadas i sitt arbete skall försättas i samma ekonomiska situation som om han inte hade skadats. Livränta vid bestående nedsättning av arbetsförmågan motsvarar i princip skillnaden mellan den inkomst som den försäkrade kan antas ha haft om han inte hade skadats och den inkomst som han trots skadan kan beräknas komma att få. Livräntan är värdebeständig genom anknytning till basbeloppet men följer inte löneutvecklingen.

Kommittén anser att en person som skadats under förvärvsarbete skall tillförsäkras en standardutveckling som så långt det är möjligt motsvarar den han skulle ha fått om han inte hade skadats. Kommittén föreslår därför att samtliga livräntor enligt den nya lagstiftningen skall standardsäkras genom en i förhållande till värdesäkringen fristående uppräkning den 1 januari varje år. Uppräkningen grundas på utvecklingen mellan två på varandra följande kalenderår av summan av de aktiva förvärvsarbetandes löner enligt nationalräkenskaperna sedan hänsyn tagits till förändringar i sysselsättningen och det allmänna prisläget. Kommittén föreslår att uppräkning första gången sker med verkan fr. o. m. den 1 januari 1978.

Kommittén föreslår vidare att standardsäkringen skall omfatta också sådana livräntor enligt äldre lagstiftning som kan anses ersätta ett inkomstbortfall. Förslaget innebär att äldre livränta som utgår till försäkrad vars

arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel liksom livränta som utgår till försäkrads efterlevande skall räknas upp efter väsentligen samma grunder som föreslås beträffande de nya arbetsskadelivräntorna.

I enlighet med sina direktiv har kommittén haft att överväga behovet av och möjligheterna att med hänsyn till inkomstutvecklingen och omfattningen av de resurser som kan ställas till förfogande förstärka de garantier rörande pensionsnivån som följer av gällande bestämmelser. Kommittén har i anslutning till uppdraget angående standardsäkring av pensionerna även haft att pröva vissa frågor rörande pensionernas värdesäkring genom anknytningen till basbeloppet.

Mot bakgrund av bl. a. de mycket omfattande kostnadsbindningar som skulle följa av en standardsäkring av pensionerna och med beaktande av nödvändigheten av andra sociala insatser, t. ex. sjukvården för äldre, finner kommittén att pensionerna icke kan automatiskt standardsäkras utan att deras standardutveckling liksom hittills får bestämmas genom gång efter annan återkommande politiska beslut. Kommittén finner inte heller skäl att föreslå någon ändring i nuvarande system för värdesäkring av pensionerna. Kommittén avser att återkomma till frågan om avvägningen av den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst (7,5 gånger basbeloppet) i ett senare betänkande.

Intjänande av ATP-pension

Kommittén redovisar i betänkandet sina överväganden rörande en rad frågor som gäller intjänande av tilläggspension. Sålunda avvisar kommittén tanken på att öppna möjlighet att tjäna in pensionspoäng efter 65 års ålder. Vidare finner kommittén att bärande motiv för att ändra reglerna om intjänande av tilläggspension vid deltids- eller korttidsarbete inte föreligger.

Vad åter angår frågan om att låta oavlönat vårdarbete ge rätt till tilläggspension finner kommittén att detta skulle medföra betydande svårigheter i bl. a. avgiftshänseende. Med hänsyn bl. a. härtill finner kommittén sig icke kunna lägga fram förslag om rätt till tilläggspension på grundval av sådana vårdinsatser.

Livräntor enligt den tidigare nämnda arbetsskadeförsäkringen grundar numera rätt till tilläggspension. Med hänsyn bl. a. härtill finner kommittén det angeläget att öppna möjlighet för förtidspensionärer att tjäna in pensionspoäng. Detta förutsätter ändring av nuvarande bestämmelser enligt vilka t. ex. den som har partiell förtidspension inte kan tillgodoräknas pensionspoäng för det förvärvsarbete som han utför. Kommittén föreslår därför att den förvärvsinkomst som en förtidspensionär har av resterande arbetsförmåga blir pensionsgrundande.

Kommittén har haft i uppdrag att pröva frågor om studerandes och hemarbetandes rätt till förtidspension från tilläggspensioneringen. Kommittén föreslår i denna del att nuvarande villkor för beräkning av förtidspension med s. k. antagandepoäng mildras. Förslaget innebär att det för sådan beräkning endast skall krävas att pensionspoäng har tillgodoräknats för två av de fyra åren som närmast har föregått det då pensionsfallet inträffar.

Kommittén anser att det av kommittén tidigare föreslagna, nu genomförda

systemet för rörlig pensionsålder bör kompletteras i visst hänseende. Systemet innefattar möjlighet att tjäna in pensionspoäng vid förtida uttag av halv ålderspension. Kommittén lägger nu fram förslag som innebär att den som under del av år gjort förtida uttag av hel ålderspension utan hinder härav skal kunna tillgodoräknas pensionspoäng för sina förvärvsinkomster under året

Till kommittén har överlämnats framställningar som rör konstnärers ställning inom socialförsäkringssystemet. Kommittén föreslår i denna del vissa nya regler vad avser konstnärers intjänande av rätt till tilläggspension samt därmed förknippad avgiftsbetalning. Förslaget innebär att vissa preciserade statliga, beskattade konstnärsbidrag som utgår för utövande av konstnärlig verksamhet skall bli pensionsgrundande för ATP och att den institution som utger bidraget blir avgiftspliktig.

Undantagande från ATP

Enligt kommitténs bedömning har bestämmelserna om undantagande från ATP nu spelat ut sin roll. Mot bakgrund härav och med beaktande av undantagandets verkan för den försäkrade då det gäller rätt till pensionstillskott och anslutning till den nya arbetsskadeförsäkringen, föreslår kommittén att anmälan om undantagande från ATP inte skall få göras efter utgången av år 1978. De personer som omfattas av övergångsbestämmelserna inom ATP och som har ett gällande undantagande från ATP skall dock enligt kommitténs förslag också i fortsättningen ha möjlighet att stå utanför försäkringarna om de så önskar.

Barnpension

F. n. kan barnpension utgå för längst tre månader före ansökningen. Kommittén finner det angeläget att risken för rättsförluster minskas då det gäller barns rätt till pension efter förälders död. Kommittén föreslår därför att rätten till barnpension för förfluten tid utsträcks till två år före ansökningsmånaden.

Socialförsäkringsavgifter

I flera betänkanden under senare år har framhållits behovet av enklare regler för beräkning av socialförsäkringsavgifter. På grundval av kommitténs förslag i betänkandet (SOU 1975:74) Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m. har avgiftssystemet reformerats i visst hänseende. Kommittén lägger nu fram förslag om enhetligare och mer lättillämpade regler för avgiftsberäkning. Förslaget skall ses mot bakgrund av de under flera år framförda önskemålen om enklare avgiftsregler. Förslaget innebär att avgifterna i praktiken kommer att beräknas på samma underlag. De s. k. basbelopps- och maximeringsavdragen vid beräkning av ATP-avgift föreslås avskaffade samtidigt som uttagsprocenten föreslås anpassad med hänsyn

härtill. Därjämte föreslår kommittén en gemensam övre åldersgräns för samtliga avgifter. Förslaget medför betydande förenklingar såväl i uppgiftslämnande som i administration. Avgiftsbestämmelserna som f. n. är mycket svåra att överblicka föreslås bli sammanförda i en gemensam lag.

Pension till utlandssvenskar och utländska medborgare

Kommittén lägger fram förslag till ändrade regler för utlandssvenskars och utlänningars rätt till pension. Kommittén föreslår att svenska medborgare som bosätter sig utomlands i princip skall få rätt till folkpension i förhållande till det antal år under vilka de varit förvärvsverksamma i Sverige. Då det gäller utländska medborgare som är bosatta i Sverige och vars pensionsförhållanden inte regleras i internationell överenskommelse föreslår kommittén att dessa tillförsäkras rätt till förmåner från folkpensioneringen efter viss tids bosättning i Sverige. Kommittén föreslår också förbättringar för utländska medborgare då det gäller övergångsbestämmelserna inom ATP.

Ikraftträdande och kostnader

Huvuddelen av förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1979.

Kostnaderna för kommitténs förslag om standardsäkring av arbetsskadelivräntorna beräknas för helt år uppgå till ca 3 milj. kr. för varje hel procent med vilken livräntorna räknas upp. Kostnaderna per år med anledning av förslagen om utlandssvenskars och utlänningars rätt till pension kan beräknas till ca 5 milj. kr.

Författningsförslag

1 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring[1]

dels att 11 kap. 7 § och 19 kap. 4a–11 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 3 kap. 2,5 och 11 §§, 5 kap. 1 och 2 §§, 11 kap. 1–3 och 6 §§, 12 kap. 2 §, 13 kap. 2 och 4 §§, 15 kap. 1 och 2 §§, 16 kap. 5 och 6 §§, 17 kap. 1 och 4 §§, 19 kap. 1–4 §§ samt 20 kap. 4 och 14 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas åtta nya paragrafer, 5 kap. 3–9 §§ och 15 kap. 1a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 kap.
	2 §[2]
Sjukpenninggrundande inkomst är den inkomst i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad, som försäkrad kan antagas för år räknat komma att tills vidare åtnjuta av eget arbete, antingen såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst *(inkomst av anställning)* eller på annan grund *(inkomst av annat förvärvsarbete)*. Sjukpenninggrundande inkomst fastställes av försäkringskassan. Inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete skola därvid var för sig avrundas till närmast lägre hundratal kronor. *För tid då undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt 11 kap. 7 § gäller för den försäkrade skall inkomst av annat förvärvsarbete icke beaktas.*	*Sjukpenninggrundande inkomst* är den inkomst i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad, som försäkrad kan antagas för år räknat komma att tills vidare åtnjuta av eget arbete, antingen såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst *(inkomst av anställning)* eller på annan grund *(inkomst av annat förvärvsarbete)*. Sjukpenninggrundande inkomst fastställes av försäkringskassan. Inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete skola därvid var för sig avrundas till närmast lägre hundratal kronor.

[1] Lagen omtryckt 1973:908.

[2] Senaste lydelse 1975:1160.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst bortses från inkomst av anställning och annat förvärvsarbete i den mån summan därav överstiger sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Belopp, från vilket sålunda skall bortses, avräknas i första hand på inkomst av annat förvärvsarbete. Ersättning i penningar eller naturaförmåner som i första stycket sagts för arbete som någon utför för annans räkning utan att vara anställd i dennes tjänst skall, om ersättningen under ett år uppgått till minst femhundra kronor, anses såsom inkomst av anställning. Är ersättningen att hänföra till inkomst av rörelse som bedrivits av den som utfört arbetet eller av jordbruksfastighet som denne brukat skall vad nu sagts gälla endast såvida denne och den som utgivit ersättningen äro ense därom. I de fall som nu nämnts skall den som utfört arbetet anses såsom arbetstagare och den som utgivit ersättningen såsom arbetsgivare.	
Beräkning av sjukpenninggrundande inkomst skall, där förhållandena ej eljest äro kända för försäkringskassan, grundas på de upplysningar, som kassan kan inhämta av den försäkrade eller dennes arbetsgivare eller som må kunna framgå av den uppskattning, som vid taxering gjorts av den försäkrades inkomst. Inkomst av arbete för egen räkning må ej beräknas högre än som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning. Utgöres inkomst helt eller delvis av naturaförmåner, skola dessa uppskattas efter de regler, som tillämpas vid beräkning av preliminär skatt.	
	5 §
Allmän försäkringskassa skall i samband med inskrivning av försäkrad besluta angående den försäkrades tillhörighet till sjukpenningförsäkringen. I fråga om försäkrad som avses i 1 § första stycket skall kassan samtidigt fastställa den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst. Av beslutet skall framgå i vad mån sjukpenninggrundande inkomst är att hänföra till anställning eller till annat förvärvsarbete. Beslut om tillhörighet till sjukpenningförsäkringen skall omprövas	
a) när till kassans kännedom kommit att försäkrads inkomstförhållanden undergått ändring av betydelse för rätten till sjukpenning eller för sjukpenningens storlek,	a) när till kassans kännedom kommit att försäkrads inkomstförhållanden undergått ändring av betydelse för rätten till sjukpenning eller för sjukpenningens storlek, *samt*
b) *när undantagande som avses i 2 § första stycket sista punkten blir giltigt eller upphör att äga giltighet, samt*	b) *när förtidspension enligt denna lag beviljas den försäkrade eller redan utgående sådan pension ändras med hänsyn till ändring i den försäkrades förmåga eller möjlighet att bereda sig inkomst genom arbete.*
c) när förtidspension enligt denna lag beviljas den försäkrade eller redan utgående sådan pension ändras med	

Nuvarande lydelse

hänsyn till ändring i den försäkrades förmåga eller möjlighet att bereda sig inkomst genom arbete.

Föreslagen lydelse

Ändring skall i fall som avses i första stycket a) ej ske förrän trettio dagar efter det försäkringskassan fått kännedom om inkomständringen. Ändring skall i annat fall ske så snart anledning till ändringen uppkommit eller, i fall då sjukpenningförsäkring enligt 1 § andra stycket skall upphöra på grund av att den försäkrades make eller någon med vilken den försäkrade varit gift eller har eller har haft barn avlider, vid fjärde månadsskiftet efter dödsfallet.

Under tid då försäkrad efter förmedling av arbetsmarknadsmyndighet eller arbetsvårdsorgan hos kommun eller landstingskommun undergår arbetsprövning, yrkesutbildning eller arbetsträning skall fastställd sjukpenninggrundande inkomst ej sänkas, med mindre sådant fall är för handen som avses i första stycket b) *eller c)* eller, vad angår arbetsträning, denna pågått sex månader.

Under tid då försäkrad efter förmedling av arbetsmarknadsmyndighet eller arbetsvårdsorgan hos kommun eller landstingskommun undergår arbetsprövning, yrkesutbildning eller arbetsträning skall fastställd sjukpenninggrundande inkomst ej sänkas, med mindre sådant fall är för handen som avses i första stycket b) eller, vad angår arbetsträning, denna pågått sex månader.

11 §

Därest försäkrad gör anmälan därom till den allmänna försäkringskassan, skall i fråga om sjukperiod, som börjar efter nästa månadsskifte, sjukpenning som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete icke utgå för de första tre, trettiotre eller nittiotre dagarna av varje sjukperiod, den dag då sjukdomsfallet inträffade inräknad *(karenstid)*. Därvid äga 10 § första – tredje styckena icke tillämpning i fråga om sådan sjukpenning. Vid beräkning av karenstid skola, därest sjukperiod börjar inom tjugu dagar efter föregående sjukperiods slut, de båda perioderna anses såsom en sjukperiod.

Försäkrad som gjort anmälan enligt första stycket, må övergå till försäkring med kortare karenstid eller utan karenstid, om han ej fyllt femtiofem år samt har god hälsa. Sådan ändring skall gälla från och med månaden närmast efter den, då framställning härom gjordes hos kassan, men må ej äga tillämpning vid sjukdom, som inträffat innan ändringen blivit gällande.

I fråga om försäkring med karenstid skall vid tillämpning av 5 § andra stycket första punkten den i sagda punkt angivna tiden trettio dagar ökas med det antal dagar som svarar mot den valda karenstiden.

Upphör undantagande som avses i 2 § första stycket sista punkten att äga giltighet, skall beträffande sjukpenning, som svarar mot inkomst av annat förvärvsarbete, gälla en karenstid av nittiotre dagar. Den försäkrade må dock under de förutsättningar som angivas i andra stycket välja försäkring

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
med kortare karenstid eller utan karenstid; och skall därvid jämväl i övrigt tillämpas vad i andra stycket är stadgat. *Ej må i något fall sjukpenning som avses i denna paragraf utgivas vid sjukdom, som inträffat medan undantagande ägde giltighet.*	
5 kap. 1 §	
Svensk medborgare, som är bosatt i riket *eller som varit mantalsskriven härstädes för det år varunder han fyllt sextiotvå år och för de fem åren närmast dessförinnan,* är berättigad till folkpension enligt vad nedan sägs.	Svensk medborgare, som är bosatt i riket, är berättigad till folkpension enligt vad *i 4 § samt 6–10 kap.* sägs.
2 §[3]	
Den, som kommit i åtnjutande av folkpension enligt vad i 1 § sägs men vars rätt enligt nämnda lagrum upphört, må även i fortsättningen åtnjuta folkpension, därest regeringen för vissa fall så förordnat eller det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå såsom oskäligt att indraga pensionen. Vid tillämpning av 6–10, 16, 17 och 20 kap. skall pensionsberättigad som i denna paragraf sägs likställas med försäkrad, även om han icke uppfyller förutsättningarna i 1 kap. 3 § första stycket.	*I Sverige bosatt utländsk medborgare är enligt vad nedan sägs under samma förutsättningar, med samma belopp och med samma tilläggsförmåner som svensk medborgare berättigad till folkpension i form av* *a) ålderspension eller änkepension om den utländske medborgaren efter fyllda tjugu år har varit bosatt i riket under sammanlagt minst femton år och före ansökan har varit bosatt i Sverige minst fem år i oavbruten följd,* *b) förtidspension eller handikappersättning om den utländske medborgaren har varit bosatt i Sverige på sätt som sägs under a) samt, såvitt gäller annat än förtidspension enligt 7 kap. 1 § andra stycket, bosatt sig i Sverige innan den sjukdom, som förorsakat nedsättningen av arbets- eller funktionsförmågan, första gången medicinskt konstaterades,* *c) barnpension antingen om den avlidne föräldern omedelbart före sin död hade varit bosatt i Sverige minst fem år och barnet vid dödsfallet var*

[3] Senaste lydelse 1974:510.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	bosatt i Sverige eller om barnet är bosatt i Sverige sedan minst fem år och barnet eller den avlidne vid dödsfallet var bosatt i Sverige,
	d) vårdbidrag för barn om barnets fader eller moder är bosatt i Sverige sedan minst ett år.
	3 §
	Förtidspension eller änkepension, vartill rätt föreligger enligt 2 §, ersättes utan ansökan med ålderspension från och med den månad, varunder personen i fråga fyller sextiofem år.
	Utan hinder av vad som sägs i 2 § b) är i Sverige bosatt barn, för vilket förälder åtnjutit vårdbidrag enligt 2 § d), enligt vad i 7 kap. sägs berättigat till förtidspension.
	4 §
	Pension enligt utländsk lagstiftning likställes med svensk tilläggspension vid beräkning av svensk folkpension med tilläggsförmåner.
	5 §
	Vid bosättning utom riket är svensk medborgare som har rätt till tilläggspension enligt vad nedan sägs berättigad till folkpension med tilläggsförmåner i förhållande till det antal kalenderår, för vilka han eller, när fråga är om änke- eller barnpension, den avlidne tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggspension.
	6 §
	Villkoret om rätt till tilläggspension i 5 § skall anses vara uppfyllt om för personen i fråga eller, när fråga är om änke- eller barnpension, för den avlidne beräknats till statlig inkomstskatt taxerad inkomst för år före år 1960. Som förutsättning härför gäller dock att antalet sådana år, om så erfordras sammanlagt med år för vilka

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	pensionspoäng tillgodoräknats inom försäkringen för tilläggspension, uppgår till minst tre.
	7 § *Inkomstår som avses i 6 § likställes vid tillämpning av bestämmelserna i 5 § om folkpensionens beräkning med år, för vilka pensionspoäng tillgodoräknats inom försäkringen för tilläggspension.*
	8 § *Tillgodoräknas svensk medborgare med tillämpning av 5–7 §§ pensionspoäng för minst trettio år utgår oavkortad folkpension. I annat fall utgår folkpension med i motsvarande mån reducerat belopp.*
	9 § *Den, som kommit i åtnjutande av folkpension enligt vad i 1 eller 2 § sägs men vars rätt enligt nämnda lagrum upphört, må även i fortsättningen åtnjuta folkpension, därest regeringen för vissa fall så förordnat eller det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå såsom oskäligt att indraga pensionen. Vid tillämpning av 6–10, 16, 17 och 20 kap. skall pensionsberättigad som i denna paragraf sägs likställas med försäkrad, även om han icke uppfyller förutsättningen om bosättning i 1 kap. 3 § första stycket.*
	11 kap. 1 §[4]
Rätt till tilläggspension grundas på inkomst av förvärvsarbete.	
För varje år, varunder någon varit försäkrad enligt 1 kap. 3 § första eller andra stycket, skall för honom enligt vad nedan sägs beräknas pensionsgrundande inkomst på grundval av hans inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete under året. Sådan beräkning skall	För varje år, varunder någon varit försäkrad enligt 1 kap. 3 § första eller andra stycket, skall för honom enligt vad nedan sägs beräknas pensionsgrundande inkomst på grundval av hans inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete under året. Sådan beräkning skall

[4] Senaste lydelse 1975:379.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
icke göras för år före det då den försäkrade uppnår sexton års ålder, ej heller för år då den försäkrade avlidit eller för år efter det då han fyllt sextiofyra år eller för tidigare år, varunder han åtnjutit *förtidspension eller* hel ålderspension enligt denna lag.	icke göras för år före det då den försäkrade uppnår sexton års ålder, ej heller för år då den försäkrade avlidit eller för år efter det då han fyllt sextiofyra år eller för tidigare år, varunder han *för hela året* åtnjutit hel ålderspension enligt denna lag.

2 §[5]

Med *inkomst av anställning* avses den lön i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad, som försäkrad åtnjutit såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst. Till sådan inkomst hänföres dock icke från en och samme arbetsgivare åtnjuten lön som under ett år ej uppgått till femhundra kronor. Såsom inkomst av anställning anses även

a) sjukpenning enligt denna lag eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande ersättning som utgår enligt annan författning eller på grund av regeringens förordnande, i den mån ersättningen träder i stället för försäkrads inkomst såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst,

b) föräldrapenning,

c) vårdbidrag enligt 9 kap. 4 §,

d) dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa,

e) kontant arbetsmarknadsstöd enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd,

f) utbildningsbidrag under arbetsmarknadsutbildning i form av dagpenning och stimulansbidrag,

g) timstudiestöd, inkomstbidrag och vuxenstudiebidrag enligt studiestödslagen (1973:349),

h) delpension enligt lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring,

i) dagpenning till värnpliktiga, vapenfria tjänstepliktiga och elever i bistånds- och katastrofutbildning under repetitionsutbildning, läkare under försvarsmedicinsk tjänstgöring samt civilförsvarspliktiga,

j) utbildningsbidrag för doktorander,

k) timersättning vid grundläggande utbildning för vuxna,

l) livränta *som utgår* enligt lagen om arbetsskadeförsäkring *eller eljest* bestämmes med tillämpning av sagda lag.	l) livränta enligt lagen om arbetsskadeförsäkring, *så ock annan livränta som* bestämmes med tillämpning av sagda lag.

I fråga om ersättning i penningar eller naturaförmåner som i första stycket sägs för arbete som någon utfört för annans räkning utan att vara anställd i dennes tjänst skall vad i 3 kap. 2 § andra stycket sägs äga motsvarande tillämpning.

Vid beräkning av inkomst av anställning skall hänsyn tagas till lön eller annan ersättning, som försäkrad åtnjutit från arbetsgivare, vilken	Vid beräkning av inkomst av anställning skall hänsyn tagas till lön eller annan ersättning, som försäkrad åtnjutit från arbetsgivare, vilken

[5] Senaste lydelse 1977:270.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
är bosatt utom riket eller är utländsk juridisk person, endast i fall då den försäkrade sysselsatts här i riket eller tjänstgjort som sjöman ombord på svenskt handelsfartyg. Vad i detta stycke sägs skall icke gälla beträffande lön till svensk medborgare, såframt svenska staten eller, där lönen härrör från utländsk juridisk person, svensk juridisk person, som äger ett bestämmande inflytande över den utländska juridiska personen, enligt av riksförsäkringsverket godtagen förbindelse har att svara för *avgift till försäkringen för tilläggspension enligt 19 kap. 1 §.*	är bosatt utom riket eller är utländsk juridisk person, endast i fall då den försäkrade sysselsatts här i riket eller tjänstgjort som sjöman ombord på svenskt handelsfartyg. Vad i detta stycke sägs skall icke gälla beträffande lön till svensk medborgare, såframt svenska staten eller, där lönen härrör från utländsk juridisk person, svensk juridisk person, som äger ett bestämmande inflytande över den utländska juridiska personen, enligt av riksförsäkringsverket godtagen förbindelse har att svara för *tilläggspensionsavgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter.*
Hänsyn skall ej heller tagas till lön eller annan ersättning från främmande makts härvarande beskickning eller lönade konsulat eller från arbetsgivare, vilken tillhör beskickning eller konsulat som nu sagts och icke är svensk medborgare. Vad i detta stycke sägs skall icke gälla beträffande lön till svensk medborgare eller den som utan att vara svensk medborgare är bosatt i riket, såframt utländsk beskickning här i riket enligt av riksförsäkringsverket godtagen förbindelse har att svara för *avgift till försäkringen för tilläggspension enligt 19 kap. 1 §.*	Hänsyn skall ej heller tagas till lön eller annan ersättning från främmande makts härvarande beskickning eller lönade konsulat eller från arbetsgivare, vilken tillhör beskickning eller konsulat som nu sagts och icke är svensk medborgare. Vad i detta stycke sägs skall icke gälla beträffande lön till svensk medborgare eller den som utan att vara svensk medborgare är bosatt i riket, såframt utländsk beskickning här i riket enligt av riksförsäkringsverket godtagen förbindelse har att svara för *tilläggspensionsavgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter.*

Den som åtagit sig förbindelse enligt tredje eller fjärde stycket skall anses såsom arbetsgivare.

3 §[6]

Med *inkomst av annat förvärvsarbete* avses

a) inkomst av här i riket bedriven rörelse;

b) inkomst av här belägen jordbruksfastighet, som brukas av den försäkrade;

c) ersättning i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad för arbete för annans räkning; *samt*	c) ersättning i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad för arbete för annans räkning;
d) sjukpenning enligt denna lag eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande er-	d) sjukpenning enligt denna lag eller lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande er-

[6] Senaste lydelse 1977:270.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
sättning som utgår enligt annan författning eller på grund av regeringens förordnande, i den mån ersättningen träder i stället för inkomst som ovan nämnts;	sättning som utgår enligt annan författning eller på grund av regeringens förordnande, i den mån ersättningen träder i stället för inkomst som ovan nämnts; *samt*
	e) konstnärsbidrag, i den mån regeringen så förordnar;

allt i den mån inkomsten icke enligt 2 § är att hänföra till inkomst av anställning.

Till inkomst som avses i första stycket a) och b) räknas även sådan inkomst av rörelse eller jordbruksfastighet, som enligt punkt 13 av anvisningarna till 32 § eller anvisningarna till 52 § kommunalskattelagen (1928:370) taxeras hos försäkrad, om den försäkrade varit verksam i förvärvskällan i ej blott ringa omfattning.

Har inkomst som avses i första stycket a), b) *eller* c) icke uppgått till femhundra kronor för år, tages den ej i beräkning.	Har inkomst som avses i första stycket a), b), c) *eller e)* icke uppgått till femhundra kronor för år, tages den ej i beräkning.

6 §[7]

För varje år, för vilket pensionsgrundande inkomst fastställts för försäkrad, skall *pensionspoäng* tillgodoräknas honom. I den mån pensionsgrundande inkomst härrör från inkomst av annat förvärvsarbete må dock pensionspoäng tillgodoräknas den försäkrade endast såvida *tilläggspensionsavgift enligt 19 kap. 3 §* för året till fullo erlagts inom föreskriven tid. Utan hinder av att sådan avgiftsbetalning icke skett skall pensionspoäng tillgodoräknas den försäkrade för de båda år som närmast föregått det då pension vid bifall till ansökningen skulle börja utgå. Pensionspoäng skall vidare alltid tillgodoräknas för pensionsgrundande inkomst härrörande från inkomst som avses i 3 § första stycket d).	För varje år, för vilket pensionsgrundande inkomst fastställts för försäkrad, skall *pensionspoäng* tillgodoräknas honom. I den mån pensionsgrundande inkomst härrör från inkomst av annat förvärvsarbete må dock pensionspoäng tillgodoräknas den försäkrade endast såvida *tilläggspensionsegenavgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter* för året till fullo erlagts inom föreskriven tid. Utan hinder av att sådan avgiftsbetalning icke skett skall pensionspoäng tillgodoräknas den försäkrade för de båda år som närmast föregått det då pension vid bifall till ansökningen skulle börja utgå. Pensionspoäng skall vidare alltid tillgodoräknas för pensionsgrundande inkomst härrörande från inkomst som avses i 3 § första stycket d).

Pensionspoäng som i första stycket sägs är den pensionsgrundande inkomsten delad med det vid årets ingång gällande basbeloppet. Pensionspoäng beräknas med två decimaler.

För år, varunder försäkrad åtnjutit förtidspension enligt 13 kap. 2 §, skall den försäkrade tillgodoräknas pen-	*Har försäkrad under minst hälften av år åtnjutit halv eller två tredjedelar av hel förtidspension enligt 13 kap. 2 §,*

[7] Senaste lydelse 1974:784.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
sionspoäng motsvarande vad enligt nämnda paragraf skall antagas hava tillgodoräknats honom för samma år.	*skall han för året, utöver pensionspoäng enligt första stycket, tillgodoräknas, om han åtnjutit halv förtidspension, hälften och, om han åtnjutit två tredjedelar av hel förtidspension, två tredjedelar av det pensionspoängmedeltal som avses i andra stycket nämnda paragraf. Härvid skall dock, om pensionen i enlighet med bestämmelserna i 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring är samordnad med livränta, hänsyn icke tagas till så stor del av sagda pensionspoängmedeltal som svarar mot förhållandet mellan den del av pensionen, som är samordnad med livräntan, och pensionen. Har försäkrad under delar av samma år åtnjutit hel förtidspension, två tredjedelar av hel förtidspension eller halv förtidspension, skall det förhållande som varit rådande under längst tid av året vara avgörande vid tillämpningen av bestämmelserna i detta stycke. Har nämnda förhållanden varat lika länge under året skall den för den försäkrade gynnsammaste beräkningsgrunden tillämpas.* *För år, varunder försäkrad åtnjutit förtidspension enligt 13 kap. 2 §, skall den försäkrade alltid tillgodoräknas lägst pensionspoäng motsvarande vad enligt nämnda paragraf skall antagas hava tillgodoräknats honom för samma år.*
7 §	
Försäkrad äger göra anmälan om undantagande från försäkringen såvitt angår inkomst av annat förvärvsarbete. Har sådant undantagande skett, skall vid beräkning av pensionsgrundande inkomst för den försäkrade för tid efter ingången av året näst efter det då anmälan gjordes hänsyn icke tagas till inkomst av annat förvärvsarbete. *Anmälan som i första stycket sägs må återkallas av den försäkrade med*	

Nuvarande lydelse

verkan från nästa årsskifte, dock tidigast från det som inträffar sedan undantagandet ägt giltighet i fem år. Har anmälan återkallats, äger den försäkrade ej ånyo göra dylik anmälan.

Anmälan eller återkallelse skall, där den försäkrade är omyndig, göras av förmyndaren, som därvid har att visa att den försäkrade samtycker till åtgärden.

Anmälan av försäkrad, som är gift, är utan verkan, om icke hans make samtycker till undantagandet. Är maken omyndig eller bortovarande, ankommer det på förmyndare eller god man att lämna samtycke. Särskilt samtycke är ej erforderligt, om den försäkrade är förmyndare eller god man för sin make. Vägras samtycke, äger riksförsäkringsverket medgiva undantagandet, om särskilda skäl föreligga.

Föreslagen lydelse

12 kap.

2 §[8]

Ålderspension utgör, där ej annat följer av andra och tredje styckena samt 3 och 4 §§, för år räknat sextio procent av produkten av basbeloppet för den månad, för vilken pension skall utgivas, och medeltalet av de pensionspoäng som tillgodoräknats den försäkrade eller, om pensionspoäng tillgodoräknats honom för mer än femton år, medeltalet av de femton högsta poängtalen. Har pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för mindre än trettio år, skall hänsyn tagas endast till så stor del av nämnda produkt som svarar mot förhållandet mellan det antal år, för vilka pensionspoäng tillgodoräknats honom, och talet trettio.

Har *undantagande enligt 11 kap. 7 § ägt giltighet för* den försäkrade, skall honom tillkommande ålderspension utgöra sextio procent av så stor del av den i första stycket angivna produkten, som svarar mot förhållandet mellan det antal år, dock högst trettio, för vilka pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade, och talet trettio ökat med ett för varje år, för vilket den försäkrade till följd av *undantagandet* icke tillgodo-

Har *pensionspoäng jämlikt 11 kap. 6 § första stycket på grund av underlåten avgiftsbetalning icke tillgodoräknats* den försäkrade, skall honom tillkommande ålderspension utgöra sextio procent av så stor del av den i första stycket angivna produkten, som svarar mot förhållandet mellan det antal år, dock högst trettio, för vilka pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade, och talet trettio ökat med ett för varje år, för vilket den

[8] Senaste lydelse 1975:379.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
doräknats pensionspoäng *eller gått förlustig mer än en poäng*. Ej må med tillämpning av vad nu sagts talet trettio ökas till mer än femtio. *Vad i detta stycke stadgas skall äga motsvarande tillämpning i fall då pensionspoäng jämlikt 11 kap. 6 § första stycket på grund av underlåten avgiftsbetalning icke tillgodoräknats den försäkrade.*	försäkrade till följd av *underlåten avgiftsbetalning* icke tillgodoräknats pensionspoäng. Ej må med tillämpning av vad nu sagts talet trettio ökas till mer än femtio.

Börjar ålderspension utgå tidigare än från och med den månad varunder den försäkrade fyller sextiofem år, skall pensionen minskas med fem tiondels procent för varje månad, som då pensionen börjar utgå återstår till ingången av den månad varunder den försäkrade fyller sextiofem år. Om pensionen börjar utgå senare än från och med sistnämnda månad, ökas pensionen med sex tiondels procent för varje månad, som då pensionen börjar utgå förflutit från ingången av den månad varunder den försäkrade uppnådde nämnda ålder; härvid må hänsyn dock ej tagas till tid efter ingången av den månad, under vilken den försäkrade fyllt sjuttio år, och ej heller till tid, då den försäkrade åtnjutit folkpension eller icke varit berättigad till tilläggspension i form av ålderspension.

13 kap.

2 §[9]

Uppgår den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst vid tidpunkten för pensionsfallet lägst till ett belopp som motsvarar det vid årets ingång gällande basbeloppet, eller har pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst *tre* av de fyra år, som närmast föregått det år då pensionsfallet inträffar, skall förtidspension utgå med tillämpning av bestämmelserna i andra stycket. Detsamma skall gälla då vid tidpunkten för pensionsfallet sjukpenninggrundande inkomst uppgående till belopp som nu sagts icke fastställts, men skulle ha fastställts, därest den allmänna försäkringskassan haft kännedom om samtliga de förhållanden som skola ligga till grund för fastställandet.	Uppgår den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst vid tidpunkten för pensionsfallet lägst till ett belopp som motsvarar det vid årets ingång gällande basbeloppet, eller har pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst *två* av de fyra år, som närmast föregått det år då pensionsfallet inträffar, skall förtidspension utgå med tillämpning av bestämmelserna i andra stycket. Detsamma skall gälla då vid tidpunkten för pensionsfallet sjukpenninggrundande inkomst uppgående till belopp som nu sagts icke fastställts, men skulle ha fastställts, därest den allmänna försäkringskassan haft kännedom om samtliga de förhållanden som skola ligga till grund för fastställandet.

Hel förtidspension motsvarar den tilläggspension i form av ålderspension, som skulle tillkomma den försäkrade, därest sådan pension skulle börja utgå från och med den månad varunder han fyller sextiofem år. Härvid skall

[9] Senaste lydelse 1974:784.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

ålderspensionen beräknas under antagande att den försäkrade för varje år från och med det då förtidspensionen börjar utgå till och med det då han uppnår sextiofyra års ålder tillgodoräknats pensionspoäng motsvarande medeltalet av de pensionspoängtal, vilka tillgodoräknats honom under de fyra år som närmast föregått det år då pensionsfallet inträffade eller, om pensionen därigenom blir större, under samtliga år från och med det då han fyllt sexton år till och med det som närmast föregått pensionsfallet. Vid beräkningen av nämnda medeltal bortses från de år intill ett antal av hälften, för vilka pensionspoäng ej tillgodoräknats den försäkrade eller för vilka poängtalet är lägst.

Pension enligt denna paragraf må ej utgå, *om undantagande enligt 11 kap. 7 § ägde giltighet för den försäkrade då pensionsfallet inträffade samt undantagandet tillika föranlett, att den försäkrade för något av de fyra närmast föregående åren gått förlustig mer än en pensionspoäng. Ej heller må pension som nu sagts utgå,* om den försäkrade vid sextiofem års ålder icke kan komma i åtnjutande av ålderspension enligt 12 kap.

Pension enligt denna paragraf må ej utgå, om den försäkrade vid sextiofem års ålder icke kan komma i åtnjutande av ålderspension enligt 12 kap.

4 §[10]

Om förtidspension utgår för tid efter det att ålderspension med stöd av 12 kap. 3 § upphört att utgå, skall förtidspensionen minskas med motsvarande tillämpning av 12 kap. 3 och 4 §§.

Under tid då förtidspension utgår skall hänsyn icke tagas till pensionspoäng som tillgodoräknas den försäkrade för sagda tid.

15 kap.

1 §

Är försäkrad, som är svensk medborgare, född under något av åren 1896–1914, skall vid tillämpning av 12 kap. 2 § första stycket talet trettio utbytas mot talet tjugu. Beträffande försäkrad som nu sagts skall 12 kap. 2 § andra stycket icke äga tillämpning.

Om försäkrad är svensk medborgare och född under något av åren 1915–1923, skall vid tillämpning av 12 kap. 2 § första och andra styckena talet trettio utbytas mot talet tjugu ökat med ett för varje år, som den försäkrade är född senare än år 1914; och skall för varje år, som den försäk-

Om försäkrad är svensk medborgare och född under något av åren 1915–1923, skall vid tillämpning av 12 kap. 2 § första och andra styckena talet trettio utbytas mot talet tjugu ökat med ett för varje år, som den försäkrade är född senare än år 1914; och skall för varje år, som den försäk-

[10] Senaste lydelse 1975:379.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
rade är född senare än år 1914, ökning som i 12 kap. 2 § andra stycket sägs ske med en tiondel av det antal år, för vilket den försäkrade till följd av *undantagandet* icke tillgodoräknats pensionspoäng *eller gått förlustig mer än en poäng.*	rade är född senare än år 1914, ökning som i 12 kap. 2 § andra stycket sägs ske med en tiondel av det antal år, för vilket den försäkrade till följd av *underlåten avgiftsbetalning* icke tillgodoräknats pensionspoäng.
	1 a § *Är försäkrad, som ej är svensk medborgare, född under år 1923 eller tidigare skall vid tillämpning av 12 kap. 2 § första stycket talet trettio minskas med det antal år före år 1960 för vilka han taxerats till statlig inkomstskatt i Sverige.* *För försäkrad som är född år 1914 eller tidigare utgör högsta antalet år med vilka sådan minskning får ske tio. För den som är född under något av åren 1915–1923 minskas sistnämnda antal med en tiondel för varje år som den försäkrade är född senare än år 1914.*
2 §[11] För försäkrad, som är född under något av åren 1911–1927, skall vid tillämpning av 11 kap. 1 § andra stycket pensionsgrundande inkomst beräknas även för det år varunder han fyllt sextiofem år, dock ej för det fall han under nämnda år åtnjutit *förtidspension enligt denna lag eller* hel ålderspension enligt *6 kap. 1 § tredje stycket eller 12 kap. 1 § tredje stycket.*	För försäkrad, som är född under något av åren 1911–1927, skall vid tillämpning av 11 kap. 1 § andra stycket pensionsgrundande inkomst beräknas även för det år varunder han fyllt sextiofem år, dock ej för det fall han under *hela* nämnda år åtnjutit hel ålderspension enligt *denna lag.*

Beräkning av förtidspension skall under förutsättningar som angivas i 13 kap. 2 § för försäkrad som avses i denna paragraf ske under antagande att den försäkrade tillgodoräknats pensionspoäng även för det år då han uppnår sextiofem års ålder.

Vid beräkning av ålderspension som avses i 12 kap. 1 § första stycket skall, om pensionen därigenom blir större, försäkrad som avses i denna paragraf tillgodoräknas pensionspoäng som om han blivit berättigad till förtidspension enligt 13 kap. 1 § från och med januari månad det år han uppnår sextiofem års ålder.

[11] Senaste lydelse 1975:379.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 kap.	
5 §[12]	
Ålderspension utgår från och med den månad varunder den försäkrade fyller sextiofem år eller, om han önskar att pensionen skall börja utgå tidigare eller senare, från och med den månad som angives i pensionsansökningen.	
Förtidspension, barntillägg, handikappersättning och vårdbidrag utgå från och med den månad, varunder rätt till förmånen inträtt. I fall som avses i 1 § andra stycket utgår dock förtidspension från och med månaden näst efter den, då beslutet om pension meddelats.	
Familjepension utgår från och med den månad då den försäkrade avlidit eller, om han vid sin död åtnjöt ålderspension eller förtidspension, från och med månaden näst efter den, varunder dödsfallet inträffat.	
Pension må ej utgå för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden.	Pension må ej utgå för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden, *dock att, såvitt gäller barnpension, nämnda tid är två år.*
Vid utbetalning av folkpension för förfluten tid till försäkrad, vars make uppbär folkpension, skall pensionen så minskas, att det sammanlagda beloppet för båda makarna motsvarar vad som skall utgå enligt 6 kap. 2 § eller 7 kap. 4 §.	Vid utbetalning av folkpension för förfluten tid till försäkrad, vars make uppbär folkpension, skall pensionen så minskas, att det sammanlagda beloppet för båda makarna motsvarar vad som skall utgå enligt 6 kap. 2 § eller 7 kap. 4 §. *Från det belopp som först förfaller till betalning efter beslut om barnpension enligt 8 kap. 5 § skall avdragas vad som enligt 9 kap. 1 § utbetalats i barntillägg för den tid som pensionsbeloppet avser utöver vad som skulle ha utgått om pensionsbeslutet förelegat vid utbetalningen av barntillägget. Vad i andra punkten sägs skall äga motsvarande tillämpning i fråga om avdrag från barnpension enligt 14 kap. 4 § för vad som med för högt belopp utbetalats i änkepension enligt 14 kap. 2 §.*
6 §	
Vad i 1 § första, andra och fjärde styckena, 2 §, 3 § första stycket *samt 5 § andra och sista styckena* stadgas skall äga motsvarande tillämpning i fråga om ökning av *förtidspension.*	Vad i 1 § första, andra och fjärde styckena, 2 § *samt* 3 § första stycket stadgas skall äga motsvarande tilllämpning i fråga om ökning av *pension.*
Ändring av pension *i andra fall än i första stycket sägs* skall gälla från och med månaden näst efter den varunder anledning till ändringen	Ändring av pension skall gälla från och med månaden näst efter den varunder anledning till ändringen

[12] Senaste lydelse 1974:784.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
under anledning till ändringen uppkommit.	uppkommit. *I fall då rätt till ökning av pension kräver ansökan av den pensionsberättigade skall 5 § fjärde stycket äga motsvarande tillämpning.*

Vad i denna paragraf stadgas skall ej äga tillämpning i fråga om ändring av pension i anledning av förändring av basbeloppet.

17 kap.

1 §

Det pensionsbelopp, som först förfaller till betalning efter beviljande av förtidspension, skall minskas med den försäkrade tillkommande sjukpenning enligt denna lag i den mån pension och sjukpenning belöpa på samma månad. Beviljas förtidspensionen att utgå i omedelbar anslutning till sjukbidrag, skall minskning dock göras endast å belopp, varmed pensionen i anledning av ytterligare nedsättning av den försäkrades förmåga eller möjlighet att bereda sig inkomst genom förvärvsarbete överstiger sjukbidraget. I första hand minskas folkpension.

Har vid omprövning jämlikt 3 kap. 5 § första stycket *c)* befunnits att den försäkrade även efter det pensionen beviljats är berättigad att vid sjukdom uppbära sjukpenning, skall för dag, då hel sjukpenning utgivits, sjukpenningen föranleda minskning av pensionen endast i den mån den överstiger vad som skulle hava utgått om sjukdomsfallet inträffat efter det pensionen beviljats.	Har vid omprövning jämlikt 3 kap. 5 § första stycket *b)* befunnits att den försäkrade även efter det pensionen beviljats är berättigad att vid sjukdom uppbära sjukpenning, skall för dag, då hel sjukpenning utgivits, sjukpenningen föranleda minskning av pensionen endast i den mån den överstiger vad som skulle hava utgått om sjukdomsfallet inträffat efter det pensionen beviljats.

Vad i första och andra styckena sägs skall äga motsvarande tillämpning beträffande belopp, varmed förtidspension ökas i anledning av ytterligare nedsättning i den försäkrades förmåga eller möjlighet att bereda sig inkomst genom förvärvsarbete.

4 §[13]

Har pensionsberättigad i väsentlig mån erhållit sin försörjning av allmänna medel, må den myndighet som tillhandahållit försörjningen uppbära sådan del av det pensionsbelopp som först förfaller till betalning efter beslut om pension som motsvarar vad myndigheten visar sig ha utgivit för den pensionsberättigades samt hans makes och minderåriga barns försörjning för den tid som pensionsbeloppet avser.

Från det belopp som först förfaller till betalning efter beslut om barnpension enligt 8 kap. 5 § skall avdragas vad som enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott utbetalats i bidragsförskott för den tid som pensionsbeloppet avser utöver vad som skulle utgått om pensionsbeslutet förelegat vid

[13] Som nuvarande lydelse anges 1976:278, som träder i kraft den 1 oktober 1977.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
utbetalningen av bidragsförskottet.	*Har livränta som utgår enligt eller eljest bestämts med tillämpning av 5 kap. 9 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring utgivits till någon som enligt denna lag beviljas barnpension med anledning av den inkomstförlust som föranlett livräntan, skall från det pensionsbelopp som först förfaller till betalning avdragas vad som utgivits i livränta utöver vad som skulle ha utgått om pensionsbeslutet förelegat vid utbetalningen av livräntan.*

Har pensionsberättigad uppburit dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa eller kontant arbetsmarknadsstöd enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd, skall det pensionsbelopp som först förfaller till betalning efter beslut om ålderspension eller förtidspension minskas med den del av arbetslöshetsstödet, som visas ha utgivits för tid som pensionbeloppet avser, utöver vad som skulle ha utgått om pensionsbeslutet förelegat vid utbetalningen av stödet. Vad nu sagts skall, när kontant arbetsmarknadsstöd utgått, gälla även efter beslut om änkepension.

Har delpension enligt lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring utgått till någon som beviljas ålderspension eller förtidspension enligt denna lag, skall det pensionsbelopp som först förfaller till betalning efter beslutet minskas med delpensionsbelopp som avser samma tid som ålders- eller förtidspensionen.

Vad i denna paragraf föreskrives skall äga motsvarande tillämpning vid beslut om ökning av pension eller upphävande av förordnande som avses i 16 kap. 3 § andra stycket.

19 kap.

1 §[14]

Arbetsgivare skall enligt vad nedan sägs för varje år erlägga socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension.	*Om avgifter för finansiering av sjukförsäkringen, folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension stadgas i lagen (0000:000) om socialavgifter.*
Avgift till sjukförsäkringen och till folkpensoneringen utgår å summan av vad arbetsgivaren under året till arbetstagare hos honom i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad utgivit såsom lön eller, där fall som avses i 3 kap. 2 § andra stycket sista punkten är för handen, annan ersättning för utfört arbete.	

[14] Senaste lydelse 1976:279.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Avgift till försäkringen för tilläggspension utgår å summan av vad arbetsgivaren under året till arbetstagare hos honom i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad utgivit såsom lön eller, där fall som avses i 11 kap. 2 § andra stycket är för handen, annan ersättning för utfört arbete, sedan från nämnda summa dragits ett belopp motsvarande det vid årets ingång gällande basbeloppet multiplicerat med det beräknade genomsnittliga antalet arbetstagare hos arbetsgivaren under året. Härvid skall arbetstagare, som under hela året varit anställd med full arbetstid, räknas såsom en arbetstagare och arbetstagare, som under året varit anställd i mindre omfattning, medräknas i motsvarande mån. Det antal arbetstimmar per år som i allmänhet skall anses motsvara full arbetstid fastställes av regeringen efter förslag av riksförsäkringsverket. Genomsnittliga antalet arbetstagare beräknas med en decimal. Om särskilda skäl föranleda därtill, må avgift beräknas på sätt som avviker från vad nu stadgats men som giver i huvudsak samma resultat.

Vid beräkning av avgift enligt denna paragraf skall hänsyn icke tagas till arbetstagare, vars lön under året ej uppgått till femhundra kronor. Vad gäller sjukförsäkringen och folkpensioneringen skall vidare bortses från arbetstagare, som icke är obligatoriskt försäkrad enligt lagen om yrkesskadeförsäkring, eller, där fråga är om arbete som utförts för annans räkning utan att anställning förelegat, från arbetstagare som varit bosatt utomlands och utfört arbete utom riket. Såvitt angår försäkringen för tilläggspension skall hänsyn icke tagas till arbetstagares lön eller ersättning i vad den för år räknat överstiger sju och en halv gånger det vid årets ingång

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
gällande basbeloppet. Såvitt angår försäkringen för tilläggspension skall vidare bortses från arbetstagare, som vid årets ingång uppnått sextiofem års ålder, så ock från arbetstagare i fall då lön eller annan ersättning till honom antingen enligt 11 kap. 2 § tredje eller fjärde stycket icke räknas såsom inkomst av anställning eller, om arbetstagaren icke är svensk medborgare och ej heller är bosatt härstädes, avser arbete utom riket.	
Avgift erlägges icke för arbetstagares lön vid sjukdom eller ledighet för vård av barn eller med anledning av barns födelse till den del lönen motsvarar sjukpenning eller föräldrapenning, som arbetsgivare äger uppbära enligt 3 kap. 16 § eller 4 kap. 12 §. Avgift erlägges ej heller för lön som arbetsgivare utgivit till barn för arbete utfört i hans förvärvsverksamhet i de fall avdrag för lönen ej får ske vid inkomsttaxeringen eller för ersättning för vilken bevillningsavgift erlagts enligt lagen (1908:128 s. 1) om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter.	
2 §[15]	
Försäkrad, som vid utgången av visst år är inskriven hos allmän försäkringskassa och ej fyllt sextiofem år och ej heller för december månad samma år åtnjutit ålderspension eller förtidspension enligt denna lag, skall för nämnda år till kassan erlägga sjukförsäkringsavgift under förutsättning att han under året haft inkomst av annat förvärvsarbete enligt 3 kap. 2 §.	*Kostnaderna för sjukförsäkringen bestridas, förutom genom avgifter som avses i 1 §, av statsmedel enligt vad nedan sägs.*
Vid beräkning av avgift enligt första stycket äger 3 § andra och fjärde styckena samt 11 kap. 4 § motsvarande tillämpning.	*Statsbidrag utgår för varje år med femton procent av allmän försäkringskassas utgifter för sjukförsäkringsförmåner, inberäknat de utgifter för läkemedel och kostnader enligt lagen (1974:525) om ersättning för viss födel-*

[15] Senaste lydelse 1974:784.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	sekontrollerande verksamhet m. m., som åvila kassan, samt för förvaltning.
	Statliga medel utgår vidare för varje år med femton procent av de kostnader som under året uppkommit för centrala studiestödsnämnden i anledning av att återbetalningspliktiga studiemedel, som belöpa på studerandes sjukperiod, enligt studiestödslagen (1973:349) icke skola återbetalas.
3 §[16]	
Försäkrad, som vid utgången av visst år är inskriven hos allmän försäkringskassa, skall för nämnda år erlägga socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen under förutsättning att han under året haft inkomst av annat förvärvsarbete enligt 11 kap. 3 §. Avgift erlägges dock ej av den som vid årets ingång uppnått sextiofem års ålder och ej heller av den som för december månad samma år åtnjutit ålderspension eller förtidspension enligt denna lag.	*Kostnaderna för folkpensioneringen bestridas, förutom genom avgifter som avses i 1 §, av statsmedel, om ej annat särskilt föreskrivits.*
Vid beräkning av avgift enligt första stycket tages icke hänsyn till inkomst som för år räknat ej uppgått till femhundra kronor.	
Försäkrad, för vilken för visst år fastställts pensionsgrundande inkomst på grundval av inkomst av annat förvärvsarbete, skall för nämnda år erlägga tilläggspensionsavgift å den pensionsgrundande inkomsten, i vad denna härrör från inkomst av annat förvärvsarbete.	
Avgift erlägges icke för inkomst, som avses i 11 kap. 3 § första stycket d).	
4 §[17]	
Avgift till sjukförsäkringen enligt 1 § eller sjukförsäkringsavgift enligt 2 § skall utgå med nio och sex tiondels	*Avgiftsuttag till försäkringen för tilläggspension skall vara så avvägt att avgifterna i förening med andra till-*

[16] Senaste lydelse 1975:316.

[17] Som nuvarande lydelse anges 1977:368, som träder i kraft den 1 januari 1978.

Nuvarande lydelse

procent av det belopp, varå avgiften skall beräknas. För försäkrad som på grund av undantagande enligt 11 kap. 7 § ej omfattas av sjukpenningförsäkringen eller för vilken försäkringen enligt 3 kap. 11 § gäller med karenstid, beräknas dock avgift enligt 2 § efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med hänsyn till den inverkan undantagandet eller karenstiden bedömes få på försäkringens utgifter. Influtna avgifter fördelas mellan de allmänna försäkringskassorna till täckande av deras utgifter under året för sjukförsäkringsförmåner, inberäknat de utgifter för läkemedel och kostnader enligt lagen (1974:525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m. m., som åvila kassorna, samt för förvaltning, till den del utgifterna icke täckas av statsbidrag enligt 7 §. Influtna avgifter skola även täcka de kostnader som under året uppkommit för centrala studiestödsnämnden i anledning av att återbetalningspliktiga studiemedel, som belöpa på studerandes sjukperiod, enligt studiestödslagen (1973:349) icke skola återbetalas, till den del kostnaderna icke skola täckas med statliga medel enligt 7 § andra stycket. För reglering av över- och underskott skall finnas en fond, benämnd allmänna sjukförsäkringsfonden. Regeringen fastställer grunderna för överförandet av medel till och från fonden.

I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958:295) om sjömansskatt beräknas avgiften till sjukförsäkringen enligt procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer. Procentsatsen skall för visst år utgöra bestämd andel av den i första stycket angivna procentsatsen. Nämnda andel

Föreslagen lydelse

gängliga medel förslå till bestridande av pensionsutbetalningar, förvaltningskostnader och andra försäkringen för tilläggspension åvilande utgifter ävensom till den fondering som finnes erforderlig.

Beslut om avgiftsuttag för visst år skall fattas senast under året dessförinnan. Riksförsäkringsverket åligger att vart femte år framlägga förslag beträffande avgiftsuttag för nästföljande sju år, i den mån uttaget icke redan beslutats.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
skall svara mot förhållandet mellan antalet svenska sjömän och hela antalet sjömän på svenska handelsfartyg i medeltal för den 31 oktober under de tre år, som närmast föregått det år då procentsatsen fastställes. Hänsyn tages härvid ej till fartyg med en bruttodräktighet understigande trehundra registerton. Procentsatsen beräknas med två decimaler.	
	4 a §[18]
Avgift till folkpensioneringen enligt 1 eller 3 § skall utgå med åtta och tre tiondels procent av det belopp, på vilket avgiften skall beräknas. I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958:295) om sjömansskatt beräknas dock avgiften efter den lägre procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med motsvarande tillämpning av 4 § andra stycket. Avgifterna tillföras staten.	
	5 §[19]
Avgift till försäkringen för tilläggspension enligt 1 § samt tilläggspensionsavgift enligt 3 § skola utgå efter en procentsats som fastställes av regeringen med riksdagen. Procentsatsen skall vara så avvägd att avgifterna i förening med andra tillgängliga medel förslå till bestridande av pensionsutbetalningar, förvaltningskostnader och andra försäkringen för tilläggspension åvilande utgifter ävensom till den fondering som finnes erforderlig.	
Beslut om den procentsats, som skall tillämpas för visst år, skall fattas senast under året dessförinnan. Riksförsäkringsverket åligger att vart femte år framlägga förslag beträffande procentsatserna under nästföljande sju år, i den mån uttaget icke redan beslutats.	
De avgifter, som avses i första stycket, skola ingå till en fond,	

[18] Senaste lydelse 1976:1080.

[19] Senaste lydelse 1974:510.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
benämnd allmänna pensionsfonden, med vars tillgångar kostnaderna för försäkringen för tilläggspension skola bestridas.	
Allmänna pensionsfonden förvaltas på sätt regeringen med riksdagen förordnar.	
6 §[20]	
Saknar annan arbetsgivare för sjöman än redare fast driftställe i riket annorstädes än på fartyg, svarar redaren för att arbetsgivaren fullgör sina förpliktelser enligt denna lag som om förpliktelserna ålegat redaren själv. Har redare till följd härav erlagt avgiftsbelopp, äger han söka beloppet åter av sjömannens arbetsgivare.	
7 §[21]	
Statsbidrag utgår för varje år med femton procent av allmän försäkringskassas utgifter för sjukförsäkringsförmåner, inberäknat de utgifter för läkemedel och kostnader enligt lagen (1974:525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m. m., som åvila kassan, samt för förvaltning.	
Samtliga medel utgår vidare för varje år med femton procent av de kostnader som under året uppkommit för centrala studiestödsnämnden i anledning av att återbetalningspliktiga studiemedel, som belöpa på studerandes sjukperiod, enligt studiestödslagen (1973:349) icke skola återbetalas.	
8 §	
Förutom genom avgifter enligt 1 och 3 §§ bestridas kostnaderna för folkpensioneringen av statsmedel, om ej annat särskilt föreskrivits.	
9 §[22]	
Om debitering och uppbörd av avgifter enligt 1 § samt av tilläggspen-	

[20] Senaste lydelse 1975:949.

[21] Senaste lydelse 1975:316.

[22] Senaste lydelse 1974:510.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
sionsavgifter enligt 3 § ävensom angående befrielse i vissa fall från skyldighet att erlägga avgift av sistnämnda slag förordnar regeringen med riksdagen.	
10 §[23]	
Om debitering och uppbörd av sjukförsäkringsavgifter och avgifter till folkpensioneringen enligt 2 och 3 §§ stadgas i uppbördslagen.	
Har försäkrad, som är pliktig att erlägga sjukförsäkringsavgift enligt 2 § eller avgift till folkpensioneringen enligt 3 §, avlidit skall 75 § 1 mom. kommunalskattelagen (1928:370) äga motsvarande tillämpning beträffande befrielse från skyldighet att erlägga sådan avgift.	
11 §[24]	
I avräkning å de avgifter, som tillkomma allmän försäkringskassa, äger kassan av statsverket erhålla förskott enligt de föreskrifter regeringen utfärdar.	
20 kap.	
4 §	
Har någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra honom åvilande uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller annorledes förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad för mycket utbetalats, där ej i särskilt fall anledning föreligger att helt eller delvis eftergiva återbetalningsskyldighet.	
Har återbetalningsskyldighet ålagts någon enligt första stycket, må vid senare utbetalning till honom i avräkning å vad för mycket utgått innehållas skäligt belopp. Avdrag å tilläggspension må tillika göras för ogulden *tilläggspensionsavgift*, såvida enligt 11 kap. 6 § första stycket pensionspoäng *som svarar mot avgiften* tillgodoräknats den försäkrade för det år som avgiften avser.	Har återbetalningsskyldighet ålagts någon enligt första stycket, må vid senare utbetalning till honom i avräkning å vad för mycket utgått innehållas skäligt belopp. Avdrag å tilläggspension må tillika göras för ogulden *tilläggspensionsegenavgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter*, såvida enligt 11 kap. 6 § första stycket *tredje punkten* pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för det år som avgiften avser.

[23] Senaste lydelse 1974:775.

[24] Senaste lydelse 1974:510.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	14 §
Beträffande fullföljd av talan i vissa fall skall gälla vad därom är stadgat i författning som avses i 11 kap. 4 § *eller 19 kap. 9 § eller 10 § första stycket. I fråga om besvär över beslut i ärende, som avses i 19 kap. 10 § sista stycket, skall vad som gäller beträffande besvär över beslut enligt 15 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt äga motsvarande tillämpning.*	Beträffande fullföljd av talan i vissa fall skall gälla vad därom är stadgat i författning som avses i 11 kap. 4 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

A. Såvitt avser ändringarna i 5 kap. 1–9 §§ och 15 kap. 1 a § gäller följande övergångsbestämmelser.

1. Äldre bestämmelser om rätt till svensk folkpension äger fortsatt tillämpning för den som vid lagens ikraftträdande redan uppbär sådan pension.

2. Den som är född år 1929 eller senare äger för rätt till svensk folkpension åberopa äldre bestämmelser.

3. De nya bestämmelserna grundar ej rätt till förmåner eller höjning av tidigare utgiven förmån för tid före lagens ikraftträdande.

4. Den som gör anspråk på pension med åberopande av de nya bestämmelserna skall, i den mån så erfordras, styrka att förutsättningarna för pensionsrätt föreligger.

B. Beträffande övriga ändringar än de som avses under A gäller följande övergångsbestämmelser.

1. Äldre bestämmelser i 3 kap. 2, 5 och 11 §§, 11 kap. 7 §, 12 kap. 2 §, 13 kap. 2 § tredje stycket, 15 kap. 1 § och 17 kap. 1 § gäller fortfarande för försäkrad som är född år 1923 eller tidigare och för vilken undantagande enligt 11 kap. 7 § i dess äldre lydelse har ägt giltighet vid utgången av år 1977 samt under år 1978 eller vars anmälan om undantagande inkommit senast den 30 juni 1977 till allmän försäkringskassa. Anmälan som avses i 11 kap. 7 § första stycket i dess äldre lydelse får utan hinder av andra stycket nämnda paragraf återkallas med verkan från och med ingången av året näst efter det då anmälan har återkallats. Ny anmälan om undantagande får inte göras.

Har undantagande enligt 11 kap. 7 § i dess äldre lydelse ägt giltighet efter utgången av år 1977 och har anmälan om undantagandet återkallats under år 1978 skall, utan hinder av andra stycket samma paragraf, anmälan anses återkallad med verkan från och med ingången av år 1978 eller, såvitt gäller försäkrad som avses i första stycket, med verkan, efter den försäkrades eget val, från och med ingången av antingen år 1978 eller år 1979.

2. Den nya bestämmelsen i 13 kap. 2 § första stycket äger ej tillämpning på

pensionsfall som har inträffat före ikraftträdandet.

3. I fall då rätt till barnpension har inträtt före den 1 januari 1979 skall, i stället för 16 kap. 5 och 6 §§ samt 17 kap. 4 § i deras nya lydelse, äldre bestämmelser alltjämt äga tillämpning.

4. Äldre bestämmelser i 11 kap. 2 § och 6 § första stycket, 19 kap. samt 20 kap. 4 § gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

5. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

2 Förslag till Lag om socialavgifter

Härigenom föreskrives följande.

1 kap. Inledning

1 § I denna lag stadgas om avgifter för finansiering av den allmänna försäkringen och vissa andra sociala ändamål.

2 § Avgifter skall erläggas av arbetsgivare, så ock av den som är försäkrad enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och har inkomst av annat förvärvsarbete som avses i 11 kap. 3 § nämnda lag.

2 kap. Arbetsgivaravgifter

1 § Arbetsgivare skall på avgiftsunderlag som nedan sägs för varje år erlägga

1. *sjukförsäkringsavgift* med 00 procent,
2. *folkpensionsavgift* med 00 procent,
3. *tilläggspensionsavgift* efter procentsats som fastställes i särskild lag,
4. *delpensionsavgift* med 00 procent,
5. *sjömanspensionsavgift* med 00 procent,
6. *arbetsskadeavgift* efter procentsats som fastställes i särskild lag,
7. *arbetslöshetsavgift* med 00 procent,
8. *arbetarskyddsavgift* med 00 procent,
9. *arbetsmarknadsutbildningsavgift* med 00 procent,
10. *vuxenutbildningsavgift* med 00 procent,
11. *barnomsorgsavgift* med 00 procent,
12. *lönegarantiavgift* med 00 procent.

Staten erlägger ej arbetsskadeavgift.

2 § I fråga om sjöman som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958:295) om sjömansskatt beräknas sjukförsäkringsavgift och folkpensionsavgift enligt procentsatser som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer. Procentsatserna skall för visst år utgöra bestämd andel av de i 1 § första stycket 1 och 2 angivna procentsatserna. Nämnda andel skall svara mot förhållandet mellan antalet svenska sjömän och hela antalet sjömän på svenska handelsfartyg i medeltal för den 31 oktober under de tre år, som närmast föregått det år då procentsatserna fastställes. Hänsyn tages härvid ej till fartyg med en bruttodräktighet understigande trehundra registerton. Procentsatserna beräknas med två decimaler.

3 § Underlag för beräkning av avgift enligt 1 § utgöres av summan av vad arbetsgivaren under året till arbetstagare hos honom i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad utgivit såsom lön eller, i fall som avses i 3 kap. 2 § andra stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring, annan ersättning för utfört arbete.

Med arbetstagare förstås vid beräkning av sjömanspensionsavgift sjöman,

som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958:295) om sjömansskatt.

I avgiftsunderlag som i första stycket sägs inräknas jämväl bidrag som avses i 11 kap. 3 § första stycket e) lagen om allmän försäkring; och skall vid tillämpning av denna lag den som utgivit bidraget anses såsom arbetsgivare.

4 § Vid bestämmande av avgiftsunderlag skall bortses från

a) ersättning, som under året till en och samma arbetstagare utgått med mindre än femhundra kronor,

b) ersättning, som utgått till arbetstagare, som vid årets utgång uppnått sextiofem års ålder,

c) ersättning, som utgått till arbetstagare vid sjukdom eller ledighet för vård av barn eller med anledning av barns födelse, till den del ersättningen motsvarar sjukpenning eller föräldrapenning, som arbetsgivare äger uppbära enligt 3 kap. 16 § eller 4 kap. 12 § lagen (1962:381) om allmän försäkring,

d) ersättning, för vilken utgår bevillningsavgift enligt lagen (1908:128 s. 1) om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter,

e) ersättning, som arbetsgivare utgivit till barn för arbete i hans förvärvsverksamhet i de fall avdrag för ersättningen ej får ske vid inkomsttaxeringen,

f) ersättning, till den del denna motsvarar kostnader i arbetet som arbetstagare haft att täcka med ersättningen, i den mån riksförsäkringsverket så medgiver.

I fråga om inkomst från fåmansföretag skall föreskrifterna i punkt 13 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen (1928:370) äga motsvarande tillämpning vid bestämmande av avgiftsunderlag.

Medgivande enligt första stycket f) får lämnas endast om kostnaderna beräknas uppgå till minst en tiondel av ersättningen samt får avse arbetstagare i viss verksamhet eller, efter framställning av arbetsgivare, viss eller vissa arbetstagare.

5 § Vid bestämmande av underlag för beräkning av tilläggspensionsavgift skall hänsyn icke tagas till arbetstagare i fall då ersättningen till honom antingen enligt 11 kap. 2 § tredje eller fjärde stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring icke räknas som inkomst av anställning eller, om arbetstagaren icke är svensk medborgare och ej heller varit bosatt härstädes, avsett arbete utom riket.

Vid bestämmande av underlag för beräkning av annan avgift än i första stycket sägs skall bortses från arbetstagare, som avses i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, vilken ej varit försäkrad enligt nämnda lag, eller, där fråga är om arbete som utförts för annans räkning utan att anställning förelegat, från arbetstagare som varit bosatt utomlands och utfört arbetet utom riket.

6 § Avgiftsunderlag fastställes av riksförsäkringsverket. Underlaget avrundas till närmast lägre hundratal kronor.

3 kap. Egenavgifter

1 § Försäkrad, som avses i 1 kap. 2 §, skall på avgiftsunderlag som nedan sägs för varje år erlägga

1. *sjukförsäkringsegenavgift* med 00 procent,
2. *folkpensionsegenavgift* med 00 procent,
3. *tilläggspensionsegenavgift* efter procentsats som fastställes i särskild lag,
4. *arbetsskadeegenavgift* efter procentsats som fastställes i särskild lag.

2 § För försäkrad, för vilken sjukpenningförsäkringen enligt 3 kap. 11 § lagen (1962:381) om allmän försäkring gäller med karenstid, beräknas sjukförsäkringsegenavgift efter procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med hänsyn till den inverkan karenstiden bedömes få på försäkringens utgifter.

3 § Avgift enligt 1 § erlägges ej av försäkrad, som vid årets utgång uppnått sextiofem års ålder, och ej heller av försäkrad, som för december månad samma år uppburit hel förtidspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller för hela året uppburit hel ålderspension enligt nämnda lag.

4 § Avgift enligt 1 § 1, 2 och 4 erlägges ej av försäkrad, som vid årets utgång icke varit inskriven hos allmän försäkringskassa. Avgift enligt 1 § 3 erlägges ej för år före det då den försäkrade uppnår sexton års ålder och ej heller för år då den försäkrade avlidit.

5 § Underlag för beräkning av avgift enligt 1 § utgöres av inkomst av annat förvärvsarbete som avses i 11 kap. 3 § lagen (1962:381) om allmän försäkring och som under året uppburits av den försäkrade. Vid bestämmande av avgiftsunderlag äger 11 kap. 4 § nämnda lag motsvarande tillämpning.

Vid bestämmande av avgiftsunderlag bortses från inkomst som avses i 11 kap. 3 § första stycket d) eller e) lagen om allmän försäkring.

6 § Avgiftsunderlag fastställes av lokal skattemyndighet som avses i 1 § lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Underlaget avrundas till närmast lägre hundratal kronor.

4 kap. Fördelning av influtna avgifter

1 § Sjukförsäkringsavgifter och sjukförsäkringsegenavgifter användes för att täcka de allmänna försäkringskassornas utgifter under året för sjukförsäkringsförmåner enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, inberäknat utgifter för läkemedel och kostnader enligt lagen (1974:525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m. m., samt för förvaltning, till den del utgifterna icke täckes av statsbidrag enligt 19 kap. 2 § andra stycket lagen om allmän försäkring. Avgifterna användes även för att täcka de kostnader som under året uppkommit för centrala studiestödsnämnden i anledning av att återbetalningspliktiga studiemedel, som belöper på studerandes sjukpe-

riod, enligt studiestödslagen (1973:349) icke skall återbetalas, till den del kostnaderna icke skall täckas med statliga medel enligt 19 kap. 2 § tredje stycket lagen om allmän försäkring. För reglering av över- och underskott finnes en fond, benämnd *allmänna sjukförsäkringsfonden*. Grunderna för överförandet av medel till och från fonden fastställes av regeringen.

2 § Folkpensionsavgifter och folkpensionsegenavgifter föres till staten som bidrag till finansieringen av folkpensioneringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

3 § Tilläggspensionsavgifter och tilläggspensionsegenavgifter föres till en fond, benämnd *allmänna pensionsfonden*, med vars tillgångar kostnaderna för försäkringen för tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall täckas. Fonden förvaltas enligt grunder som riksdagen fastställer särskilt.

4 § Delpensionsavgifter föres till en fond, benämnd *delpensionsfonden*, med vars tillgångar kostnaderna för delpensionsförsäkringen enligt lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring skall täckas. Fonden förvaltas enligt grunder som riksdagen fastställer särskilt.

5 § Sjömanspensionsavgifter användes för beredande av pension enligt grunder, som riksdagen fastställer särskilt, åt sjömän, vilka såsom manskap varit för utrikes fart påmönstrade svenskt handelsfartyg.

6 § Arbetsskadeavgifter och arbetsskadeegenavgifter föres till en fond, benämnd *arbetsskadeförsäkringsfonden*, med vars tillgångar kostnaderna för arbetsskadeförsäkringen enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring skall täckas. Fonden förvaltas enligt grunder som riksdagen fastställer särskilt.

7 § Arbetslöshetsavgifter föres till en fond, benämnd *arbetslöshetsfonden*, vars tillgångar användes för finansiering av arbetslöshetsersättning enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd.

8 § Av influtna arbetarskyddsavgifter föres en fjärdedel till staten som bidrag till kostnaderna för arbetarskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens verksamhet och tre fjärdedelar till en fond, benämnd *arbetarskyddsfonden*, vars tillgångar användes för att främja forskning och utveckling samt utbildning och upplysning beträffande arbetarskydd ävensom för att bidraga till kostnader för skyddsarbete som utföres av skyddsombud, som utsetts enligt 6 kap. 2 § tredje stycket arbetsmiljölagen (1977:000).

9 § Arbetsmarknadsutbildningsavgifter föres till en fond, benämnd *arbetsmarknadsutbildningsfonden*, vars tillgångar användes för finansiering av arbetsmarknadsutbildningen.

10 § Vuxenutbildningsavgifter föres till staten och användes för finansiering av timstudiestöd, dagstudiestöd och särskilt vuxenstudiestöd enligt studiestödslagen (1973:349) samt vuxenutbildning enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

11 § Barnomsorgsavgifter föres till staten för finansiering av bidrag till kommunernas barnomsorg.

12 § Lönegarantiavgifter föres till en fond, benämnd *lönegarantifonden*, med vars tillgångar kostnaderna för statlig lönegaranti enligt lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs skall täckas.

13 § Fonder som avses i detta kapitel förvaltas, i den mån annat ej föreskrivits ovan, enligt grunder som regeringen fastställer.

5 kap. Övriga bestämmelser

1 § Har försäkrad, som är pliktig att erlägga sjukförsäkringsegenavgift, folkpensionsegenavgift eller arbetsskadeegenavgift, avlidit skall 75 § 1 mom. kommunalskattelagen (1928:370) äga motsvarande tillämpning beträffande befrielse från skyldighet att erlägga sådan avgift.

I fråga om befrielse i vissa fall från skyldighet att erlägga tilläggspensionsegenavgift gäller särskilda bestämmelser.

2 § Saknar annan arbetsgivare för sjöman, som avses i 1 § 1 mom. första stycket lagen (1958:295) om sjömansskatt, än redare fast driftställe i riket annorstädes än på fartyg, svarar redaren för att arbetsgivaren fullgör sina förpliktelser enligt denna lag som om förpliktelserna ålegat redaren själv. Har redare till följd härav erlagt avgiftsbelopp, äger han söka beloppet åter av sjömannens arbetsgivare.

3 § Bestämmelserna i 11 § lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring angående besvär samt annan överprövning hos riksförsäkringsverket och försäkringsdomstolen har motsvarande tillämpning i fråga om beslut enligt denna lag av lokal skattemyndighet. Beträffande beslut av riksförsäkringsverket enligt denna lag äger 38 § lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter, m. m. motsvarande tillämpning.

4 § Om debitering och uppbörd av avgifter enligt denna lag gäller särskilda bestämmelser.

5 § Regeringen får träffa överenskommelse med främmande makt om utsträckt tillämpning av denna lag eller om undantag i vissa fall från lagens bestämmelser.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.
Genom lagen upphäves
a) lagen (1960:77) om byggnadsforskningsavgift,

b) lagen (1961:300) om avgift för sjöfolks pensionering,

c) lagen (1970:742) om lönegarantiavgift,

d) lagen (1971:282) om arbetarskyddsavgift,

e) lagen (1973:372) om arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet,

f) lagen (1975:335) om arbetsgivaravgift till arbetsmarknadsutbildningen,

g) lagen (1975:358) om vuxenutbildningsavgift.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

2. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

3. Beträffande avgifter till försäkringen för tilläggspension, som erlägges av redare och annan arbetsgivare för sjöman än redare, skall vad i övergångsbestämmelserna till lagen (1973:481) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring och i övergångsbestämmelserna till lagen (1975:949) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring förordnas om avgift för ettvart av åren 1979 och 1980 äga tillämpning jämväl efter ikraftträdandet av denna lag.

4. Försäkrad, för vilken undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring gäller, erlägger ej tilläggspensionsegenavgift och arbetsskadeegenavgift. För försäkrad som nu sagts beräknas sjukförsäkringsegenavgift efter procentsats som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, myndighet fastställer med hänsyn till den inverkan undantagandet bedömes få på utgifterna för sjukförsäkringen enligt lagen om allmän försäkring.

3 Förslag till
Lag om standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m.

Härigenom föreskrives följande.

1 § Denna lag gäller livränta som utgår enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring.

Lagen gäller även livränta och sjukpenning som utgår på grund av obligatorisk försäkring enligt

1. lagen (1916:235) om försäkring för olycksfall i arbete,
2. lagen (1929:131) om försäkring för vissa yrkessjukdomar,
3. lagen (1937:348) om krigsförsäkring för ombord å fartyg tjänstgörande personer,
4. lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring,
5. lagen (1954:246) om krigsförsäkring för sjömän m. fl.

Lagen gäller ej ersättning som utgår av statsmedel eller sådan del av livränta som bytts ut mot engångsbelopp.

2 § Livränta som avses i 1 § första stycket, så ock livränta som avses i 1 § andra stycket och utgår till försäkrad, vars arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel, eller till försäkrads efterlevande, skall vid ingången av varje år räknas upp enligt vad nedan sägs.

Till grund för uppräkningen av livränta som avses i 1 § första stycket lägges livränteunderlag enligt 4 kap. 5–11 §§ eller 5 kap. 2 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. I övriga fall lägges livräntan till grund för uppräkningen.

Uppräkning skall icke göras för år, efter det då den som uppbär livränta fyllt 64 år.

3 § Livräntan multipliceras med en standardfaktor.

Standardfaktorn bestämmes med utgångspunkt i förändringen av samhällets totala lönesumma enligt nationalräkenskaperna mellan andra och tredje året före det då uppräkning skall ske. Härvid skall bortses från ökning eller minskning av lönesumman som föranletts av förändringar i sysselsättningen.

Vid bestämmandet av standardfaktorn skall förändringen av lönesumman omräknas med hänsyn till förändringen för motsvarande tid av basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Standardfaktorn fastställes av regeringen. Faktorn beräknas med två decimaler.

4 § Livränteunderlag som avses i 2 § andra stycket får ej på grund av bestämmelserna i denna lag uppräknas till högre belopp än som motsvarar sju och en halv gånger det basbelopp enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring som gäller vid tidpunkten för uppräkningen.

5 § Uppräknad livränta som avses i 1 § andra stycket anknytes till basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring och omräknas vid förändring av detta. Livräntebeloppet avrundas till närmast lägre hela krontal som är jämnt delbart med tolv.

6 § Har livränta som avses i 1 § andra stycket utgått, får hel sjukpenning som senare utgår med anledning av samma skada ej understiga en trehundrasextiofemtedel av den livränta som efter uppräkning och värdesäkring enligt denna lag skulle ha utgått till den försäkrade vid förlust av arbetsförmågan.

7 § Belopp varmed livränta som avses i 1 § andra stycket uppräknas enligt denna lag skall ej beaktas vid tillämpning av 17 kap. 2 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Vad nu sagts har motsvarande tillämpning i fråga om sjukpenning med anledning av skada för vilken livränta tidigare utgått.

8 § Kostnad som föranledes av denna lag täckes av arbetsskadeavgifter och arbetsskadeegenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter.

9 § Närmare föreskrifter för beräkning av standardfaktorn enligt denna lag meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling. Bestämmelserna tillämpas dock för tid från och med den 1 januari 1978.

4 Förslag till
Lag om standardsäkring av statliga arbetsskadelivräntor m. m.

Härigenom föreskrives följande.

1 § Denna lag gäller livränta som av statsmedel utgår enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, eller eljest bestämmes med tillämpning av sagda lag.

Lagen gäller även livränta och sjukpenning som utgår av statsmedel enligt

1. lagen (1901:39 s. 1) angående ersättning för skada till följd av olycksfall i arbete,
2. kungörelsen (1908:100 s. 2) angående en särskild för fiskare avsedd försäkring mot skada till följd av olycksfall,
3. förordningen (1909:89) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring,
4. lagen (1916:235) om försäkring för olycksfall i arbete,
5. förordningen (1918:375) angående en särskild för fiskare avsedd försäkring mot skada till följd av olycksfall,
6. förordningen (1923:138) angående ersättning av statsmedel för skada till följd av olycksfall, som förorsakats av krigsförhållandena under 1914–1919 års världskrig,
7. förordningen (1927:234) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring,
8. lagen (1929:131) om försäkring för vissa yrkessjukdomar,
9. lagen (1937:348) om krigsförsäkring för ombord å fartyg tjänstgörande personer,
10. förordningen (1938:102) om olycksfalls- och yrkessjukdomsersättning åt tvångsarbetare m. fl.,
11. förordningen (1938:103) om olycksfalls- och yrkessjukdomsersättning åt fångar m. fl.,
12. förordningen (1940:213) om ersättning av statsmedel i vissa fall för skada till följd av olycksfall, som förorsakats av krigsåtgärd,
13. förordningen (1941:593) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under hemvärnstjänstgöring,
14. förordningen (1941:595) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret,
15. förordningen (1943:183) om ersättning i vissa fall i anledning av kroppsskada, ådragen under fullgörande av tjänsteplikt,
16. kungörelsen (1947:344) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under verksamhet vid brandsläckning m. m.,
17. militärersättningslagen (1950:261),
18. lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring,
19. lagen (1954:246) om krigsförsäkring för sjömän m. fl.,
20. förordningen (1954:247) om ersättning av statsmedel vid olycksfall, som till följd av krigsåtgärd drabba sjömän m. fl.,
21. förordningen (1954:249) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret,
22. förordningen (1954:250) om ersättning i anledning av kroppsskada,

ådragen under vistelse å anstalt m. m.,

23. kungörelsen (1954:492) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under verksamhet vid brandsläckning m. m.,

24. kungörelsen (1961:457) om ersättning på grund av medverkan i skyddsarbete vid olyckor i atomanläggningar m. m.,

25. kungörelsen (1961:564) om ersättning av statsmedel för medverkan i flygräddningstjänst m. m.,

26. kungörelsen (1962:607) om ersättning på grund av verksamhet för brandsläckning m. m.,

27. brandlagen (1974:80).

Lagen tillämpas jämväl på livränta och sjukpenning enligt författning under andra stycket 1, 2 eller 5 som ej utgår av statsmedel samt, i den mån regeringen icke bestämmer annat, livränta som enligt regeringens beslut utges med tillämpning av författning som avses i första stycket ävensom livränta och sjukpenning som på enahanda sätt utges med tillämpning av grunderna i författning som anges i andra stycket.

Lagen gäller ej sådan del av livränta som bytts ut mot engångsbelopp.

2 § Bestämmelserna i 2–7 §§ lagen (0000:000) om standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m. har motsvarande tillämpning i fråga om livränta och sjukpenning som avses i denna lag.

3 § Staten svarar för kostnad som föranledes av denna lag.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling. Bestämmelserna tillämpas dock för tid från och med den 1 januari 1978.

5 Förslag till Lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring[1]

dels att 4 kap. 8 § samt 7 kap. 3 och 4 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 1 §, 3 kap. 6 §, 6 kap. 1 och 2 §§ samt 7 kap. 1 och 2 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	1 §
	Den som förvärvsarbetar är försäkrad för arbetsskada enligt denna lag.
	Försäkringen skall även gälla den som genomgår utbildning i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter härom.
Annan förvärvsarbetande än arbetstagare är försäkrad under förutsättning att han är bosatt i Sverige *och att undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt 11 kap. 7 § lagen (1962:381) om allmän försäkring ej gäller för honom.*	Annan förvärvsarbetande än arbetstagare är försäkrad under förutsättning att han är bosatt i Sverige.
	3 kap.
	6 §
	Sjukpenningunderlag utgöres av
	1. för den som är sjukpenningförsäkrad enligt 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring:
	hans sjukpenninggrundande inkomst enligt 3 kap. 2 § nämnda lag,
	2. för den som ej är sjukpenningförsäkrad enligt 3 kap. lagen om allmän försäkring men likväl har inkomst av förvärvsarbete:
	den inkomst som skulle ha utgjort sjukpenninggrundande inkomst för honom enligt 3 kap. 2 § nämnda lag, om han hade varit sjukpenningförsäkrad, dock lägst 4 500 kronor,
	3. för försäkrad som avses i 1 kap. 1 § andra stycket eller som i annat fall genomgick yrkesutbildning när skadan inträffade:
	hans livränteunderlag enligt 4 kap.
Bestämmelserna i 4 kap. 8 § äger motsvarande tillämpning i fråga om sjukpenningunderlag. Sjukpenningunderlaget får ej beräknas till högre belopp än som motsvarar sju och en halv gånger det basbelopp enligt 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring som gällde vid årets början.	Sjukpenningunderlaget får ej beräknas till högre belopp än som motsvarar sju och en halv gånger det basbelopp enligt 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring som gällde vid årets början.

[1] Lagen omtryckt 1977:264.

Nuvarande lydelse

Inkomst som enligt 11 kap. 7 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har undantagits från försäkringen för tilläggspension inräknas i livränteunderlaget utan hinder av 3 kap. 2 § första stycket fjärde meningen samma lag.

Föreslagen lydelse

4 kap.

8 §

6 kap.

1 §

Är någon som har rätt till livränta enligt 4 eller 5 kap. samtidigt berättigad till folkpension eller tilläggspension i form av förtidspension eller familjepension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring med anledning av den inkomstförlust som har föranlett livräntan, utgår livräntan endast i den mån den överstiger pensionen.

Livränta enligt 5 kap. till änka eller kvinna som avses i 5 kap. 6 § utgår från och med den månad under vilken hon fyller 65 år endast i den mån hon ej har rätt till folkpension i form av ålderspension och tilläggspension i form av änkepension med belopp som motsvarar en livränta som är beräknad på 65 procent av livränteunderlaget enligt 5 kap. 2 §. Bestämmelserna i 4 kap. 4 § tredje stycket har därvid motsvarande tillämpning.

Första stycket gäller även i fråga om pension som enligt utländskt system för social trygghet utgår med anledning av arbetsskadan.

Börjar undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt 11 kap. 7 § lagen om allmän försäkring att gälla efter det att arbetsskadan har inträffat, skall vid tillämpning av denna paragraf och 4 kap. 4 § hänsyn tagas till tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande ej hade anmälts. Motsvarande skall gälla, om den försäkrade till följd av underlåten avgiftsbetalning ej har tillgodoräknats pensionspoäng enligt 11 kap. 6 § *nämnda lag* för år efter det då *skadan* har inträffat.

Om den försäkrade till följd av underlåten avgiftsbetalning ej har tillgodoräknats pensionspoäng enligt 11 kap. 6 § *lagen om allmän försäkring* för år efter det då *arbetsskadan* har inträffat *skall vid tillämpning av denna paragraf och 4 kap. 4 § hänsyn tagas till tilläggspension som skulle ha utgått om avgift hade erlagts.*

2 §

Fastställd livränta anknytes till basbeloppet och omräknas vid förändring av detta.

Om standardsäkring av livräntor gäller särskilda bestämmelser.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 kap.
	1 §
För finansiering av arbetsskadeförsäkringen erlägges årligen avgifter enligt detta kapitel. För staten gäller särskilda bestämmelser som meddelas av regeringen.	*Om avgifter för finansiering av arbetsskadeförsäkringen stadgas i lagen (0000:000) om socialavgifter.* För staten gäller särskilda bestämmelser som meddelas av regeringen.
	2 §
Arbetsgivare erlägger avgift på summan av vad han under året har utgivit som lön till arbetstagare i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad eller, i fall som avses i 3 kap. 2 § andra stycket sista meningen lagen (1962:381) om allmän försäkring, annan ersättning för utfört arbete. Vid beräkningen av avgiften tages ej hänsyn till arbetstagare vars lön under året har understigit 500 kronor.	*Avgiftsuttag till arbetsskadeförsäkringen skall vara så avvägt att avgifterna tillsammans med andra tillgängliga medel täcker* *1. ersättningar enligt denna lag samt ersättningar på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen (1916:235) om försäkring för olycksfall i arbete, lagen (1929:131) om försäkring för vissa yrkessjukdomar och lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring,* *2. kostnader som föranledes av lagen (1955:469) angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m., lagen (1962:303) om förhöjning av vissa ersättningar i anledning av yrkesskada m. m., lagen (1967:919) om värdesäkring av yrkesskadelivräntor m. m., lagen (1977:268) om uppräkning av yrkesskadelivräntor m. m. och lagen (0000:000) om standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m.,* *3. förvaltningskostnader,* *4. behövlig fondbildning.*
Avgift erlägges icke för arbetstagares lön vid sjukdom eller ledighet för vård av barn till den del lönen motsvarar sjukpenning eller föräldrapenning som arbetsgivare äger uppbära enligt 3 kap. 16 § lagen om allmän försäkring. Avgift erlägges ej heller för lön som arbetsgivare har utgivit till barn för arbete utfört i hans förvärvsverksamhet i de fall avdrag för lönen ej får ske vid inkomsttaxeringen.	*Med förvaltningskostnader enligt första stycket 3 avses omkostnader för riksförsäkringsverkets och de allmänna försäkringskassornas verksamhet beträffande arbetsskadeförsäkringen. Den del av avgifterna som skall anses svara mot förvaltningskostnader fastställes genom särskild lag.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Försäkrad som under året har haft inkomst av annat förvärvsarbete enligt 3 kap. 2 § lagen om allmän försäkring erlägger avgift enligt de grunder som anges för sjukförsäkringsavgift i 19 kap. 2 § samma lag.	*Beslut om avgiftsuttag och förvaltningskostnadsandel för visst år skall fattas senast under året dessförinnan. Riksförsäkringsverket skall vart femte år föreslå avgiftsuttag och förvaltningskostnadsandel för de sju följande åren, i den mån beslut ej redan har fattats.*
3 §	
Avgift utgår efter procentsats som fastställes i lag. Procentsatsen skall vara avvägd så att avgifterna tillsammans med andra tillgängliga medel täcker	
1. ersättningar enligt denna lag samt ersättningar på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen (1916:235) om försäkring för olycksfall i arbete, lagen (1929:131) om försäkring för vissa yrkessjukdomar och lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring,	
2. kostnader som föranledes av lagen (1955:469) angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m., lagen (1962:303) om förhöjning av vissa ersättningar i anledning av yrkesskada m. m., lagen (1967:919) om värdesäkring av yrkesskadelivräntor m. m. och lagen (1977:268) om uppräkning av yrkesskadelivräntor m. m.,	
3. förvaltningskostnader,	
4. behövlig fondbildning.	
Med förvaltningskostnader enligt första stycket 3 avses omkostnader för riksförsäkringsverkets och de allmänna försäkringskassornas verksamhet beträffande arbetsskadeförsäkringen. Den del av avgifterna som skall anses svara mot förvaltningskostnader fastställes genom särskild lag.	
Beslut om procentsats och förvaltningskostnadsandel för visst år skall fattas senast under året dessförinnan. Riksförsäkringsverket skall vart femte	

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
år föreslå procentsats och förvaltningskostnadsandel för de sju följande åren, i den mån beslut ej redan har fattats.	
4 §	
Om debitering och uppbörd av avgift gäller särskilda bestämmelser. Avgifterna föres till en fond, kallad arbetsskadeförsäkringsfonden, som förvaltas enligt grunder som riksdagen fastställer särskilt.	

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

2. Äldre bestämmelser i 1 kap. 1 §, 3 kap. 6 § och 4 kap. 8 § gäller fortfarande i fråga om skada som har inträffat före ikraftträdandet, så ock i fråga om försäkrad för vilken undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring äger giltighet efter ikraftträdandet.

3. Äldre bestämmelser i 7 kap. gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrives att 4 § lagen (1969:205) om pensionstillskott skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 §
Vid tillämpning av 3 § skall, då *undantagande* enligt 11 kap. 7 § lagen om allmän försäkring *gällt*, hänsyn tagas till tilläggspension, som skulle ha utgått om *undantagande ej ägt rum. Motsvarande skall gälla, då pensionspoäng enligt 11 kap. 6 § första stycket lagen om allmän försäkring på grund av underlåten avgiftsbetalning icke tillgodoräknats försäkrad.*	Vid tillämpning av 3 § skall, då *pensionspoäng* enligt 11 kap. *6 § första stycket* lagen om allmän försäkring *på grund av underlåten avgiftsbetalning icke tillgodoräknats försäkrad*, hänsyn tagas till tilläggspension, som skulle ha utgått om *avgift erlagts.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979. Har undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring gällt för försäkrad skall vid beräkning av pensionstillskott enligt 3 § hänsyn tagas till tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande ej ägt rum.

7 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring

dels att 10 § skall upphöra att gälla,

dels att 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 §[1]
För finansiering av delpensionsförsäkringen erlägger arbetsgivare årligen socialförsäkringsavgift som motsvarar 0,25 procent av summan av vad arbetsgivaren under året utgivit som lön till arbetstagare hos honom i pengar eller som naturaförmåner i form av kost eller bostad eller, i fall som avses i 3 kap. 2 § andra stycket sista punkten lagen (1962:381) om allmän försäkring, annan ersättning för utfört arbete. *Vid beräkningen av avgiften tages icke hänsyn till arbetstagare, vars lön under året understigit femhundra kronor. Vidare bortses vid denna beräkning från arbetstagare, som icke är obligatoriskt försäkrad enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring, om ej fall som avses i 3 kap. 2 § andra stycket sista punkten lagen (1962:381) om allmän försäkring är för handen.* *Avgift erlägges icke för arbetstagares lön vid sjukdom eller ledighet för vård av sjukt barn eller med anledning av barns födelse till den del lönen motsvarar sjukpenning eller föräldrapenning, som arbetsgivare äger uppbära enligt 3 kap. 16 §. Avgift erlägges ej heller för lön som arbetsgivare utgivit till barn för arbete utfört i hans förvärvsverksamhet i de fall avdrag för lönen ej får ske vid inkomsttaxeringen.* *Avgiften skall ingå till en fond, som förvaltas av riksförsäkringsverket.* *Med arbetsgivare avses den som enligt 19 kap. 1 § lagen (1962:381) om*	*Om avgift för finansiering av delpensionsförsäkringen stadgas i lagen (0000:000) om socialavgifter.*

[1] Senaste lydelse 1976:84.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
allmän försäkring skall erlägga avgift till sjukförsäkring.	
	10 §
I fråga om debitering och uppbörd enligt denna lag äger lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. motsvarande tillämpning.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

8 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1976:381) om barnomsorg

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1976:381) om barnomsorg
dels att 15–18 §§ skall upphöra att gälla,
dels att 14 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
14 §	
Om statsbidrag till kommunernas barnomsorg finns särskilda bestämmelser. För finansiering av sådant statsbidrag erlägges *årligen socialavgift enligt 15 och 16 §§.*	Om statsbidrag till kommunernas barnomsorg finns särskilda bestämmelser. För finansiering av sådant statsbidrag erlägges *avgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter.*
15 §	
Arbetsgivare erlägger avgift beräknad enligt de grunder som anges för arbetsgivares socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen i 19 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.	
16 §[1]	
Avgift utgår med en och tre tiondels procent av det belopp, på vilket avgiften skall beräknas.	
17 §	
I fråga om debitering och uppbörd av avgift äger lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. motsvarande tillämpning.	
18 §	
Avgifterna tillföres staten.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

[1] Som nuvarande lydelse anges 1977:253, som träder i kraft den 1 januari 1978.

9 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.[1]

dels att rubriken till lagen skall ha nedan angivna lydelse,

dels att 1–4, 28, 39–41 och 51 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Lag om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.	*Lag om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter, m. m.*
1 §[2]	
Angående debitering och uppbörd av avgifter från arbetsgivare enligt *lagen (1962:381) om allmän försäkring, lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, lagen (1960:77) om byggnadsforskningsavgift, lagen (1970:742) om lönegarantiavgift, lagen (1971:282) om arbetarskyddsavgift samt lagen (1973:372) om arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet* skall gälla vad nedan stadgas.	Angående debitering och uppbörd av avgifter från arbetsgivare enligt *lagen (0000:000) om socialavgifter* skall gälla vad nedan stadgas.
2 §[3]	
I denna lag förstås med *arbetsgivaravgift:* summan av arbetsgivarens avgifter enligt 1 § *första stycket;* *avgiftsunderlag:* belopp varå avgift, som avses i 1 § *första stycket,* skall beräknas för arbetsgivaren;	I denna lag förstås med *arbetsgivaravgift:* summan av arbetsgivarens avgifter enligt 1 §; *avgiftsunderlag:* belopp varå avgift, som avses i 1 §, skall beräknas för arbetsgivaren;

utgiftsår: det kalenderår för vilket avgiftsunderlag skall bestämmas;

slutlig avgift: arbetsgivaravgift som påföres vid den årliga avgiftsdebiteringen för nästföregående utgiftsår;

preliminär avgift: belopp som enligt debitering skall erläggas eller eljest erläggas i avräkning på slutlig avgift;

kvarstående avgift: avgiftsbelopp som återstår att erlägga sedan preliminär avgift avräknats från slutlig avgift;

tillkommande avgift: arbetsgivaravgift som skall erläggas enligt beslut om debitering fattat sedan den årliga avgiftsdebiteringen avslutats.

[1] Lagen omtryckt 1974:938. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:938.

[2] Senaste lydelse 1977:283.

[3] Senaste lydelse 1977:283.

Nuvarande lydelse

Såvitt gäller beräkning av avgiftsunderlag för avgift *till sjukförsäkringen, folkpensioneringen, försäkringen för tilläggspension och arbetsskadeförsäkringen samt för arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkring och det kontanta arbetsmarknadsstödet* skall med lön enligt denna lag förstås jämväl sådan ersättning, som enligt 3 kap. 2 § andra stycket *sista punkten och 11 kap. 2 § andra stycket* lagen (1962:381) om allmän försäkring anses såsom inkomst av anställning. *Vad nu sagts äger dock icke tillämpning i fall där ersättningen utgått till utomlands bosatt person och avser arbete utom riket eller där bevillningsavgift erlagts enligt lagen (1908:128 s. 1) om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter.*

I fråga om inkomst från fåmansföretag skola föreskrifterna i punkt 13 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen (1928:370) äga motsvarande tillämpning vid beräkning av avgiftsunderlag.

Vad i 19 kap. 6 § lagen om allmän försäkring föreskrives om avgift som där avses äger motsvarande tillämpning på annan avgift som uppbäres enligt förevarande lag.

Föreslagen lydelse

Såvitt gäller beräkning av avgiftsunderlag för avgift, *som avses i 1 §*, skall med lön enligt denna lag förstås jämväl sådan ersättning, som enligt 3 kap. 2 § andra stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring anses såsom inkomst av anställning.

3 §

Avgiftsunderlag *bestämmes av riksförsäkringsverket och angives i hela hundratal kronor, så att överskjutande belopp, som icke uppgår till helt hundratal kronor, bortfaller.*

Avgiftsunderlag *fastställes enligt bestämmelser i lagen (0000:000) om socialavgifter.*

Avlider arbetsgivare, skall för det utgiftsår, då dödsfallet inträffade, avgiftsunderlag bestämmas för dödsboet efter honom och avse både lön, som den avlidne utgivit, och lön, som utgivits av dödsboet.

4 §

Vid bestämmande av avgiftsunderlag skall *utöver vad som framgår av de i 1 § angivna författningarna gälla*

Vid bestämmande av avgiftsunderlag skall *värdet av naturaförmån i form av kost eller bostad uppskattas*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
följande.	*efter regler, som fastställas av riksförsäkringsverket. Vad angår dylika förmåner åt arbetstagare, som avses i 1 § första stycket lagen om sjömansskatt, skall dock värdet beräknas efter de grunder, enligt vilka motsvarande naturaförmåner till ombordanställt manskap som erlagt sjömansskatt värderas vid bestämmande av pensionsgrundande inkomst.*
Värdet av naturaförmån i form av kost eller bostad skall uppskattas efter regler, som fastställas av riksförsäkringsverket. Vad angår dylika förmåner åt arbetstagare, som avses i 1 § första stycket lagen om sjömansskatt, skall dock värdet beräknas efter de grunder, enligt vilka motsvarande naturaförmåner till ombordanställt manskap som erlagt sjömansskatt värderas vid bestämmande av pensionsgrundande inkomst.	
Avdrag för kostnader, som arbetstagare haft att av sin lön bestrida i anställningen, må göras i den mån riksförsäkringsverket så medgiver. Sådant medgivande må lämnas endast om kostnaderna beräknas uppgå till minst en tiondel av lönen samt må avse arbetstagare i viss verksamhet eller, efter framställning av arbetsgivare, viss eller vissa arbetstagare.	

28 §[4]

Arbetsgivaravgift, som uppbäres av riksförsäkringsverket, skall, där verket ej medgivit annat betalningssätt, erläggas genom inbetalning till verkets postgirokonto medelst inbetalningskort, vilka skola vara fogade vid räkning som avses i 27 §. Inbetalning medelst sådant kort sker kostnadsfritt.

Avgiftsbelopp och räntor skola i den mån de inflyta eller utbetalas till arbetsgivare fördelas mellan avgifter, som avses i *1 § första stycket eller eljest uppbäras med tillämpning av denna lag,* enligt följande:	Avgiftsbelopp och räntor skola i den mån de inflyta eller utbetalas till arbetsgivare fördelas mellan avgifter, som avses i *2 kap. 1 § lagen (0000:000) om socialavgifter,* enligt följande:

preliminär avgift för visst utgiftsår, så som avgifterna ingå i summan av de under samma utgiftsår debiterade preliminära avgifterna;

[4] Senaste lydelse 1976:1016.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
kvarstående avgift och överskjutande preliminär avgift, så som avgifterna ingå i summan av motsvarande slutliga avgifter;	
tillkommande avgift och avgiftsbelopp, som visst år återbetalas enligt 31 §, så som avgifterna ingå i summan av de slutliga avgifter som påförts vid närmast föregående årliga avgiftsdebitering; samt	
särskild avgift och ränta, så som fördelning sker av det avgiftsbelopp, på vilket den särskilda avgiften eller räntan beräknats.	
Sedan den årliga avgiftsdebiteringen avslutats, skall influten preliminär avgift för utgiftsåret i fråga omfördelas enligt de bestämmelser som gälla för kvarstående avgift.	
39 §	
Tilläggspensionsavgift enligt 19 kap. 3 § lagen om allmän försäkring skall, med iakttagande av vad i 40 § sägs, debiteras och uppbäras i enlighet med vad som stadgas i uppbördslagen.	*Tilläggspensionsegenavgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter* skall, med iakttagande av vad i 40 § sägs, debiteras och uppbäras i enlighet med vad som stadgas i uppbördslagen.
40 §	
Tilläggspensionsavgift som ingår i slutlig skatt skall vara erlagd före den 1 oktober året näst efter taxeringsåret. Avgift som icke ingår i slutlig skatt skall vara erlagd inom åtta månader efter utgången av den månad, då underrättelse om debitering av avgiften meddelades den försäkrade.	*Tilläggspensionsegenavgift* som ingår i slutlig skatt skall vara erlagd före den 1 oktober året näst efter taxeringsåret. Avgift som icke ingår i slutlig skatt skall vara erlagd inom åtta månader efter utgången av den månad, då underrättelse om debitering av avgiften meddelades den försäkrade.
Har *tilläggspensionsavgift*, som ingår i slutlig eller tillkommande skatt, icke till fullo erlagts inom tid, som i första stycket sägs, skall den slutliga och den tillkommande skatten omdebiteras med uteslutande av avgiften. Sådant beslut skall delgivas den försäkrade.	Har *tilläggspensionsegenavgift*, som ingår i slutlig eller tillkommande skatt, icke till fullo erlagts inom tid, som i första stycket sägs, skall den slutliga och den tillkommande skatten omdebiteras med uteslutande av avgiften. Sådant beslut skall delgivas den försäkrade.
41 §	
Skall enligt 11 kap. 6 § första stycket lagen om allmän försäkring pensionspoäng för visst års inkomst av annat förvärvsarbete tillgodoräknas den försäkrade, oaktat *tilläggspensionsavgift* för året icke till fullo erlägges inom tid som angives i 40 §	Skall enligt 11 kap. 6 § första stycket lagen om allmän försäkring pensionspoäng för visst års inkomst av annat förvärvsarbete tillgodoräknas den försäkrade oaktat *avgift som där sägs* för året icke till fullo erlägges inom tid som angives i 40 § första

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
första stycket, må riksförsäkringsverket efter framställning från den försäkrade eller dödsboet efter honom medgiva befrielse från erläggande helt eller delvis av avgiften, därest ömmande omständigheter föreligga.	stycket, må riksförsäkringsverket efter framställning från den försäkrade eller dödsboet efter honom medgiva befrielse från erläggande helt eller delvis av avgiften, därest ömmande omständigheter föreligga.
	51 §
Riksförsäkringsverket äger för varje år från vederbörlig inkomsttitel å riksstaten tillgodoföra sig ett belopp motsvarande skillnaden mellan summan av de arbetsgivaravgifter, som enligt vad i 17 § andra stycket sägs under året anmälts för påföring i samband med slutlig skatt, och vad som av dessa avgifter kan enligt av regeringen fastställda grunder beräknas bliva avskrivet på grund av bristande betalning. Beloppet skall fördelas mellan avgifter, som avses i *1 §*, i samma proportion som gäller enligt bestämmelserna i 28 §.	Riksförsäkringsverket äger för varje år från vederbörlig inkomsttitel å riksstaten tillgodoföra sig ett belopp motsvarande skillnaden mellan summan av de arbetsgivaravgifter, som enligt vad i 17 § andra stycket sägs under året anmälts för påföring i samband med slutlig skatt, och vad som av dessa avgifter kan enligt av regeringen fastställda grunder beräknas bliva avskrivet på grund av bristande betalning. Beloppet skall fördelas mellan avgifter, som avses i *2 kap. 1 § lagen (0000:000) om socialavgifter*, i samma proportion som gäller enligt bestämmelserna i 28 §.
Avgiftsbelopp som avses i 29 § skola i den mån de inflyta av vederbörande länsstyrelse redovisas till riksförsäkringsverket.	
Riksförsäkringsverket må i samma ordning som i första stycket sägs varje år tillgodoföra sig ett belopp motsvarande summan av de under nästföregående år debiterade *tilläggspensionsavgifterna* minskad med summan av de avgifter som under samma år avkortats eller restituerats.	Riksförsäkringsverket må i samma ordning som i första stycket sägs varje år tillgodoföra sig ett belopp motsvarande summan av de under nästföregående år debiterade *tilläggspensionsegenavgifterna* minskad med summan av de avgifter som under samma år avkortats eller restituerats.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

2. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till lagen om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. skall hänvisningen i stället avse lagen om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter, m. m.

10 Förslag till Lag om ändring i reglementet (1959:293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning

Härigenom föreskrives att 1, 2 och 4 §§ reglementet (1959:293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[1]	
De penningmedel, som enligt *19 kap. 5 § lagen (1962:381) om allmän försäkring* skola ingå till allmänna pensionsfonden, skola på sätt nedan stadgas förvaltas av fyra särskilda styrelser, benämnda första, andra, tredje och fjärde fondstyrelserna, därvid dock de medel som överföras till fjärde fondstyrelsens förvaltning få uppgå till högst en miljard kronor.	De penningmedel, som enligt *4 kap. 3 § lagen (0000:000) om socialavgifter* skola ingå till allmänna pensionsfonden, skola på sätt nedan stadgas förvaltas av fyra särskilda styrelser, benämnda första, andra, tredje och fjärde fondstyrelserna, därvid dock de medel som överföras till fjärde fondstyrelsens förvaltning få uppgå till högst en miljard kronor.
2 §[2]	
Det åligger riksförsäkringsverket att i fråga om *avgifter till försäkringen för tilläggspension* överföra	Det åligger riksförsäkringsverket att i fråga om *tilläggspensionsavgifter och tilläggspensionsegenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter* överföra
1. till första fondstyrelsens förvaltning *avgifter,* som *enligt 19 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring* erläggas av staten, kommuner och därmed jämförliga samfälligheter samt bolag, föreningar och stiftelser, i vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet äger ett bestämmande inflytande;	1. till första fondstyrelsens förvaltning *tilläggspensionsavgifter,* som erläggas av staten, kommuner och därmed jämförliga samfälligheter samt bolag, föreningar och stiftelser, i vilka staten, kommun eller därmed jämförlig samfällighet äger ett bestämmande inflytande;
2. till andra fondstyrelsens förvaltning *jämlikt nämnda lagrum inflytande avgifter från* andra arbetsgivare än under 1 sägs, *som* i genomsnitt för det år, varå avgifterna belöpa, sysselsätta minst tjugu arbetstagare;	2. till andra fondstyrelsens förvaltning *tilläggspensionsavgifter, som erläggas av* andra arbetsgivare än under 1 sägs, *vilka* i genomsnitt för det år, varå avgifterna belöpa, sysselsätta minst tjugu arbetstagare;
3. till tredje fondstyrelsens förvaltning övriga *avgifter enligt samma lagrum* samt *avgifter, som erläggas*	3. till tredje fondstyrelsens förvaltning övriga *tilläggspensionsavgifter* samt *tilläggspensionsegenavgifter;*

[1] Senaste lydelse 1976:98.

[2] Senaste lydelse 1973:503.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

jämlikt 19 kap. 3 § lagen (1962:381) om allmän försäkring; samt

4. till fjärde fondstyrelsens förvaltning medel, som av styrelsen rekvirerats hos riksförsäkringsverket och som avräknas på medel som belöpa på de övriga styrelserna i förhållande till kapitalbehållningarna enligt styrelsernas balansräkningar avseende ställningen vid utgången av närmast föregående år.

Till varje fondstyrelses förvaltning skall jämväl hänföras avkastning av de av styrelsen förvaltade medlen.

4 §[3]

Envar av första, andra och tredje fondstyrelserna skall bestå av nio och fjärde fondstyrelsen av elva ledamöter, vilka alla förordnas av regeringen. Av ledamöterna utses

i första fondstyrelsen tre efter förslag av sammanslutningar, som företräda kommunerna och landstingskommunerna, och tre efter förslag av rikssammanslutningar av arbetstagare;

i andra fondstyrelsen tre efter förslag av rikssammanslutningar av arbetsgivare, en efter förslag av sammanslutning, som företräder konsumentkooperationen, och fyra efter förslag av rikssammanslutningar av arbetstagare;

i tredje fondstyrelsen två efter förslag av rikssammanslutningar av arbetsgivare, fyra efter förslag av rikssammanslutningar av arbetstagare och två efter förslag av sammanslutningar, som företräda personer vilka erlägga *avgifter enligt 19 kap. 3 § lagen (1962:381) om allmän försäkring;* samt	i tredje fondstyrelsen två efter förslag av rikssammanslutningar av arbetsgivare, fyra efter förslag av rikssammanslutningar av arbetstagare och två efter förslag av sammanslutningar, som företräda personer vilka erlägga *tilläggspensionsegenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter;* samt

i fjärde fondstyrelsen två efter förslag av sammanslutning, som företräder primärkommunerna, två efter förslag av rikssammanslutningar av arbetsgivare och fem efter förslag av rikssammanslutningar av arbetstagare.

Avgives icke förslag som i första stycket sägs, förordnar regeringen ändå ledamöter som skolat utses efter sådant förslag.

För varje ledamot utses i enahanda ordning en suppleant.

Ledamöter och suppleanter skola vara myndiga, här i riket bosatta svenska medborgare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

[3] Senaste lydelse 1976:98.

11 Förslag till
Lag om ändring i reglementet (1961:265) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder

Härigenom föreskrives att 1 och 2 §§ reglementet (1961:265) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[1]	
Folkpensioneringsfonden, arbetsskadeförsäkringsfonden, särskilda yrkesskadefonden, fonden för frivillig yrkesskadeförsäkring, samt *de fonder*, som avses i 22 kap. lagen om allmän försäkring *och i 7 § lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring*, skola på sätt nedan stadgas förvaltas av fondfullmäktige.	Folkpensioneringsfonden, arbetsskadeförsäkringsfonden, särskilda yrkesskadefonden, fonden för frivillig yrkesskadeförsäkring, *delpensionsfonden* samt *den fond*, som avses i 22 kap. lagen om allmän försäkring, skola på sätt nedan stadgas förvaltas av fondfullmäktige.
2 §[2]	
Arbetsskadeförsäkringsfondens inkomster utgöras av	
avgifter enligt 7 kap. lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring;	*arbetsskadeavgifter och arbetsskadeegenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter;*

återbetalda belopp enligt 12 § andra stycket lagen om försäkring för olycksfall i arbete och 51 § andra stycket lagen om yrkesskadeförsäkring;

bötesmedel enligt 34 § lagen om försäkring för olycksfall i arbete;

kapitalbelopp, som inflyta vid inköp i riksförsäkringsverket av livräntor enligt 10 § lagen angående ersättning för skada till följd av olycksfall i arbete eller på grund av verkets övertagande jämlikt 35 § lagen om försäkring för olycksfall i arbete samt 54 och 55 §§ lagen om yrkesskadeförsäkring av annan åvilande skyldighet att utgiva ersättning i anledning av olycksfall eller sjukdom; samt

räntor och annan avkastning.

Arbetsskadeförsäkringsfondens utgifter utgöras av ersättningar och andra kostnader, som i anledning av inträffade skadefall skola utbetalas av riksförsäkringsverket eller allmän försäkringskassa på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, lagen om försäkring för vissa yrkessjukdomar, lagen om krigsförsäkring för ombord å fartyg tjänstgörande personer, lagen om yrkesskadeförsäkring, lagen om krigsförsäkring för sjömän m. fl. och lagen om arbets-	Arbetsskadeförsäkringsfondens utgifter utgöras av ersättningar och andra kostnader, som i anledning av inträffade skadefall skola utbetalas av riksförsäkringsverket eller allmän försäkringskassa på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, lagen om försäkring för vissa yrkessjukdomar, lagen om krigsförsäkring för ombord å fartyg tjänstgörande personer, lagen om yrkesskadeförsäkring, lagen om krigsförsäkring för sjömän m. fl. och lagen om arbets-

[1] Senaste lydelse 1977:273.

[2] Senaste lydelse 1977:273.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
skadeförsäkring, ävensom kostnader för omreglering, förhöjning, uppräkning *och* värdesäkring av ersättningar enligt dessa lagar;	skadeförsäkring, ävensom kostnader för omreglering, förhöjning, uppräkning, värdesäkring *och standardsäkring* av ersättningar enligt dessa lagar;

ersättningar, som skola utbetalas av riksförsäkringsverket på grund av övertagande jämlikt 10 § lagen angående ersättning för skada till följd av olycksfall i arbete, 35 § lagen om försäkring för olycksfall i arbete samt 54 och 55 §§ lagen om yrkesskadeförsäkring av annan åvilande ersättningsskyldighet;

belopp, som av riksförsäkringsverket eller eljest återbetalas på grund av att för mycket influtit till verket i avgift som i första stycket sägs;

belopp, som skola utbetalas för bestridande av förvaltningskostnader enligt 7 kap. *3* § andra stycket lagen om arbetsskadeförsäkring; samt	belopp, som skola utbetalas för bestridande av förvaltningskostnader enligt 7 kap. *2* § andra stycket lagen om arbetsskadeförsäkring; samt

belopp, som utbetalas till följd av vad nedan i 3 § stadgas.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979. De nya bestämmelserna i 2 § andra stycket om kostnader för standardsäkring tillämpas dock för tid från och med den 1 januari 1978.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om avgift som belöper på tid före ikraftträdandet.

12 Förslag till Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom föreskrives att anvisningarna till 41 b § kommunalskattelagen (1928:370) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Anvisningar till 41 b §[1]
Med egenavgifter förstås *sjukförsäkringsavgift enligt 19 kap. 2 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen och tilläggspensionsavgift enligt 19 kap. 3 § samma lag, avgift enligt 7 kap. 2 § tredje stycket lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring* samt avgift enligt 4 § lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift.	Med egenavgifter förstås *avgifter enligt 3 kap. 1 § lagen (0000:000) om socialavgifter* samt avgift enligt 4 § lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift.

Avdrag medges för egenavgifter som påförts såsom slutlig skatt. Har skattskyldig för det beskattningsår till vilket avgifterna hänför sig medgivits schablonavdrag enligt punkt 2 a av anvisningarna till 22 § och punkt 9 a av anvisningarna till 29 §, medges dock avdrag endast för det belopp varmed egenavgifterna överstiger schablonavdraget. Om schablonavdrag för visst beskattningsår medgivits med belopp överstigande summan av de egenavgifter, som påförts såsom slutlig skatt för samma beskattningsår, skall skillnadsbeloppet tagas upp som intäkt.

Avdrag medges även för egenavgifter som har påförts såsom tillkommande skatt samt för belopp varmed medgivet schablonavdrag för visst beskattningsår har reducerats i samband med ändring av taxeringen. Som intäkt upptages egenavgifter, som restituerats, avkortats eller avskrivits, samt belopp varmed schablonavdrag för visst beskattningsår i samband med ändring av taxeringen medgivits utöver tidigare åtnjutet schablonavdrag.

Belopp som – efter beaktande i förekommande fall av tidigare medgivet schablonavdrag – är avdragsgillt eller skattepliktigt enligt andra eller tredje stycket hänföres till det beskattningsår under vilket slutlig eller tillkommande skatt har påförts eller restitution, avkortning eller avskrivning har skett. Har schablonavdrag medgivits eller har tidigare medgivet schablonavdrag ändrats, skall, såvida taxeringsåtgärden icke föranleder omräkning av egenavgifterna för beskattningsåret i fråga, avdraget eller intäkten hänföras till det beskattningsår under vilket beslutet angående taxeringsåtgärden har meddelats.

Har den skattskyldige antingen brukat en eller flera jordbruksfastigheter eller bedrivit en eller flera rörelser under det beskattningsår som anges i fjärde stycket, skall i nämnda stycke avsett avdragsgillt eller skattepliktigt belopp hänföras till den förvärvskälla som ger störst underlag för beräkning av schablonavdrag. Har den skattskyldige under nämnda beskattningsår både brukat jordbruksfastighet och bedrivit rörelse, fastställes i första hand det

[1] Senaste lydelse 1977:279.

inkomstslag inom vilket underlaget för avdrag är störst. Inom detta inkomstslag hänföres avdrag eller intäkt till den förvärvskälla som ger störst underlag. Har den skattskyldige under beskattningsåret varken brukat jordbruksfastighet eller bedrivit rörelse, medges avdraget såsom allmänt avdrag enligt 46 § 2 mom. medan intäkten upptages såsom intäkt av tillfällig förvärvsverksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979 och tillämpas första gången vid 1980 års taxering.

13 Förslag till
Lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)

Härigenom föreskrives att 37 § 2 och 5 mom. samt 39 § 1 mom. taxeringslagen (1956:623)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

37 §

2 mom.[2] Vid avlämnande av uppgifter, varom stadgas i 1 mom., skall iakttagas följande.

Avser sådan förmån, varom i 1 mom. första och andra punkterna förmäles, endast en del av året, skall upplysning meddelas om den tidrymd, för vilken förmånen utgått.

I kontrolluppgift, som upptager särskild resekostnads- och traktamentsersättning, skall angivas beloppet av dels resekostnadsersättning och dels traktamentsersättning jämte tid för vilken traktamentsersättning utgått. Därvid skola uppgifter lämnas om traktamentsersättning dels för förrättningar inom riket i enlighet med vad nedan sägs och dels för förrättningar utom riket. I fråga om förrättningar inom riket skola uppgifter lämnas särskilt för förrättningar som icke varit förenade med övernattning (endagsförrättningar), förrättningar som varit förenade med övernattning men icke medfört vistelse mer än femton dygn i följd på en och samma ort (korttidsförrättningar) samt övriga resor (långtidsförrättningar). För endagsförrättningar uppgives utgiven traktamentsersättning och antal dagar. Vid beräkning av antalet dagar för endagsförrättningar medräknas icke sådan endagsförrättning, som varat högst fyra timmar; förrättning som varat mer än fyra timmar men högst tio timmar räknas som halv dag; längre förrättning räknas som hel dag. För korttids- och långtidsförrättningar uppgives utgiven traktamentsersättning och antal nätter övernattning skett. De första femton dygnen av varje långtidsförrättning uppgivas såsom korttidsförrättning. – I kontrolluppgift skall i förekommande fall särskilt anmärkas, att arbetsgivaren utöver traktamentsersättningen, haft utgifter för den anställdes bostad eller uppehälle under förrättningen.

Om skattechefen i det län där arbetsgivarens hemortskommun är belägen medger det, behöver arbetsgivaren, i stället för att lämna uppgift enligt tredje stycket om traktamentsersättning vid förrättning inom riket, endast anmärka i kontrolluppgiften att sådan ersättning utgått. Förutsättning för medgivande är att ersättning utgår enligt sådana grunder att den kan antagas icke komma att överstiga avdragsgill ökning i levnadskostnaderna. Motsvarande medgivande kan lämnas även beträffande resekostnadsersättning för färd med allmänt kommunikationsmedel. Medgivande lämnas endast om arbetsgivaren har ett större antal anställda, som mera regelbundet företager tjänsteresor, och medgivandet bedömes vara utan olägenhet för taxeringsarbetet. Medgivande får ej lämnas fåmansföretag i fråga om uppgifter rörande företagsledaren och honom närstående personer samt delägare i företaget. Lämnat medgivande gäller tills vidare. Det kan begränsas till viss grupp av anställda. – Ansökan om medgivande göres hos länsstyrelsen senast den 31 oktober året före taxeringsåret. Talan mot beslut, varigenom ansökan om medgivande avslagits eller medgivande återkallats, föres hos riksskatteverket

[1] Lagen omtryckt 1971:399. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:773.

[2] Senaste lydelse 1976:86.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

genom besvär som skola ha inkommit till verket inom en månad från den dag då klaganden erhöll del av beslutet. Mot riksskatteverkets beslut får talan icke föras.

Därest vid avlönings utbetalande avdrag skett för löntagares eller hans efterlevandes pensionering, skall i kontrolluppgiften upptagas bruttolön och vad som avdragits.

I kontrolluppgift enligt 1 mom. första, andra eller sjunde punkten skall angivas, huruvida arbetsgivaren har att för utgivet belopp erlägga *avgift enligt 19 kap. 1 § lagen om allmän försäkring.*	I kontrolluppgift enligt 1 mom. första, andra eller sjunde punkten skall angivas, huruvida arbetsgivaren har att för utgivet belopp erlägga *arbetsgivaravgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter.*

I kontrolluppgift skall särskilt för sig upptagas sådant skatteavdrag, som skett för uttagande av preliminär A-skatt.

Särskild uppgiftshandling skall avlämnas för varje person, varom fråga är. Därvid skall fullständigt angivas personens namn, personnummer, hemvist och bostadsadress. Där så kan ske, bör uppgift lämnas även om numret på för honom utfärdad debetsedel å preliminär skatt för året näst före taxeringsåret. På uppgiftshandling som lämnas av fåmansföretag skall angivas om personen är företagsledare eller honom närstående person eller delägare i företaget.

Kontrolluppgift, som i 1 mom. tredje punkten sägs och som avser pensionsförsäkring tagen annorledes än i samband med tjänst, skall innehålla uppgift om tidigare och nuvarande ägare till försäkringen och, om möjligt, fång varigenom äganderätten övergått samt, i förekommande fall, den som erhållit förfoganderätten till försäkringen. Kontrolluppgift, som avser pensionsförsäkring tagen i samband med tjänst, skall innehålla uppgift om den, som enligt tjänsteavtalet skall åtnjuta pensionsförmånen.

Uppgift skall avfattas å blankett enligt fastställt formulär eller å annan för ändamålet lämpad blankett.

5 mom.[3] Den som har att avlämna kontrolluppgift enligt 1 mom. punkterna 1, 2, 3 b–3 f eller 7 skall senast den 31 januari under taxeringsåret till inkomsttagaren översända ett exemplar av uppgiften.

Om skyldighet att vid arbetsgivaruppgift, som skall lämnas enligt lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt *lagen om allmän försäkring*, m. m., foga kontrolluppgift som nyss sagts stadgas i nämnda lag.	Om skyldighet att vid arbetsgivaruppgift, som skall lämnas enligt lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt *lagen (0000:000) om socialavgifter*, m. m., foga kontrolluppgift som nyss sagts stadgas i nämnda lag.

39 §

Nuvarande lydelse

1 mom. I särskilda fall skola efter anmaning kontrolluppgifter för nästföregående kalenderår avlämnas på sätt framgår av följande uppställning:

[3] Senaste lydelse 1976:334.

Nuvarande lydelse

Uppgiftsskyldig	*Vem uppgiften skall avse*	*Vad uppgiften skall avse*
1. Den som enligt 37 § 1 mom. första punkten är skyldig att utan anmaning avlämna kontrolluppgift.	Den som hos den uppgiftsskyldige innehaft anställning eller uppdrag eller utfört tillfälligt arbete.	Åtnjutna förmåner, därest icke uppgiftsskyldighet utan anmaning föreligger, med upplysning dels, då förmånerna avse kortare tid än helt år, om den tidrymd, för vilken de åtnjutits, och dels huruvida det åligger arbetsgivaren att för förmånerna erlägga *avgift enligt 19 kap. 1 § lagen om allmän försäkring.*
2. Den som för arbetslag eller liknande grupp av personer i en summa uppburit visst avlöningsbelopp såsom ackordsöverskott eller dylikt för att fördelas inom laget eller gruppen.	Medlem av arbetslaget eller gruppen.	Till medlem utgivet belopp med upplysning huruvida det åligger arbetsgivaren att för beloppet erlägga *avgift enligt 19 kap. 1 § lagen om allmän försäkring.*

Föreslagen lydelse

1 mom. I särskilda fall skola efter anmaning kontrolluppgifter för nästföregående kalenderår avlämnas på sätt framgår av följande uppställning:

Uppgiftsskyldig	*Vem uppgiften skall avse*	*Vad uppgiften skall avse*
1. Den som enligt 37 § 1 mom. första punkten är skyldig att utan anmaning avlämna kontrolluppgift.	Den som hos den uppgiftsskyldige innehaft anställning eller uppdrag eller utfört tillfälligt arbete.	Åtnjutna förmåner, därest icke uppgiftsskyldighet utan anmaning föreligger, med upplysning dels, då förmånerna avse kortare tid än helt år, om den tidrymd, för vilken de åtnjutits, och dels huruvida det åligger arbetsgivaren att för förmånerna erlägga *arbetsgivaravgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter.*

	Föreslagen lydelse	
2. Den som för arbetslag eller liknande grupp av personer i en summa uppburit visst avlöningsbelopp såsom ackordsöverskott eller dylikt för att fördelas inom laget eller gruppen.	Medlem av arbetslaget eller gruppen.	Till medlem utgivet belopp med upplysning huruvida det åligger arbetsgivaren att för beloppet erlägga *arbetsgivaravgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979 och tillämpas första gången i fråga om kontrolluppgift till ledning för 1980 års taxering.

14 Förslag till Lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)

Härigenom föreskrives att 1 §, 2 § 3 och 4 mom., 3 § 1 mom., 4 § 1 mom., 25 §, 27 § 1 mom. och 49 § 1 mom. uppbördslagen (1953:272)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[2]	
Med skatt förstås i denna lag, där icke annat angives, statlig inkomstskatt, statlig förmögenhetsskatt, utskiftningsskatt, ersättningsskatt, kommunal inkomstskatt, landstingsmedel, skogsvårdsavgifter, *sådana socialförsäkringsavgifter till folkpensioneringen och tilläggspensionsavgifter som avses i 19 kap. 3 § lagen om allmän försäkring, sjukförsäkringsavgifter enligt 19 kap. 2 § sistnämnda lag, arbetsskadeförsäkringsavgifter enligt 7 kap. 2 § tredje stycket lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring,* sådana arbetsgivaravgifter enligt *lagen om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.,* avgifter enligt lagen om allmän arbetsgivaravgift *och enligt lagen om avgift för sjöfolks pensionering* vilka icke uppbäras av riksförsäkringsverket, avgift som avses i 116 a eller 116 c § taxeringslagen, ävensom annuitet å avdikningslån.	Med skatt förstås i denna lag, där icke annat angives, statlig inkomstskatt, statlig förmögenhetsskatt, utskiftningsskatt, ersättningsskatt, kommunal inkomstskatt, landstingsmedel, skogsvårdsavgifter, *egenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter,* sådana arbetsgivaravgifter enligt *lagen om socialavgifter och* avgifter enligt lagen om allmän arbetsgivaravgift vilka icke uppbäras av riksförsäkringsverket, avgift som avses i 116 a eller 116 c § taxeringslagen, ävensom annuitet å avdikningslån.

Regeringen må, om särskilda omständigheter därtill föranleda, föreskriva att i samband med uppbörden av skatt må uppbäras jämväl annan avgift än sådan som i första stycket sägs. Har dylik föreskrift meddelats skall, där icke annat angivits, vad i denna lag stadgas angående skatt äga motsvarande tillämpning beträffande avgift som med föreskriften avses.

2 §

3 mom. Kvarstående skatt och tillkommande skatt samt obetald del av sådan skatt anses belöpa i första hand på annuitet som avses i 1 § och i andra hand på avgift som avses i 116 a eller 116 c § taxeringslagen.

För visst år erlagd preliminär eller kvarstående skatt skall anses i första hand utgöra betalning av *tilläggspensionsavgift* för året. I fråga om erlagd tillkommande skatt skall motsva-

För visst år erlagd preliminär eller kvarstående skatt skall anses i första hand utgöra betalning av *tilläggspensionsegenavgift enligt lagen (0000:000) om socialavgifter* för året. I fråga om

[1] Lagen omtryckt 1972:75. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974:71.

[2] Senaste lydelse 1977:281.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
rande gälla beträffande *tilläggspensionsavgift* som ingår i den tillkommande skatten.	erlagd tillkommande skatt skall motsvarande gälla beträffande *tilläggspensionsegenavgift* som ingår i den tillkommande skatten.

4 mom.[3] Skattereduktion åtnjutes

av ogift skattskyldig, som har hemmavarande barn under 18 år, och av gift skattskyldig, vars make saknar taxerad inkomst enligt lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt, med 1 800 kronor,

av gift skattskyldig, vars make har taxerad inkomst enligt nämnda lag som understiger 4 500 kronor, med 40 procent av det belopp som motsvarar skillnaden mellan 4 500 kronor och den taxerade inkomsten.

Ha gifta skattskyldiga var för sig till statlig inkomstskatt taxerad inkomst, som understiger 4 500 kronor, åtnjutes skattereduktion endast av den som har den högsta taxerade inkomsten. Äro de taxerade inkomsterna lika stora, tillkommer skattereduktion den äldre av de skattskyldiga.

Skattereduktion enligt första stycket åtnjutes endast av skattskyldig, som varit bosatt här i riket under någon del av beskattningsåret. För gift skattskyldig gäller dessutom följande. För att skattereduktion skall få åtnjutas, skall maken ha varit bosatt här i riket under någon del av beskattningsåret. Avser makens bosättning här i riket större delen av beskattningsåret, sker skattereduktionen enligt första stycket. Avser makens bosättning här i riket endast en mindre del av beskattningsåret, åtnjuter den skattskyldige skattereduktion, om maken saknar taxerad inkomst enligt lagen om statlig inkomstskatt, med 900 kronor, och om maken har taxerad inkomst enligt nämnda lag som understiger 2 250 kronor, med 40 procent av det belopp som motsvarar skillnaden mellan 2 250 kronor och den taxerade inkomsten.

Vid tillämpningen av bestämmelserna i första, andra och tredje styckena skall som taxerad inkomst anses även under beskattningsåret uppburen beskattningsbar inkomst enligt lagen (1958:295) om sjömansskatt samt enligt 1 § 2 mom. nämnda lag skattepliktig dagpenning. Skattereduktion som tillkommer skattskyldig enligt nämnda bestämmelser skall minskas med en tolftedel för varje period om trettio dagar, för vilken den skattskyldige uppburit inkomst som förut nämnts.

Skattereduktion sker icke i fråga om statlig förmögenhetsskatt, *socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen enligt 19 kap. 3 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, tilläggspensionsavgift, sjukförsäkringsavgift, arbetsskadeförsäkringsavgift, arbetsgivaravgift,* allmän arbetsgivaravgift, *avgift för sjöfolks pensionering* och förseningsavgift enligt 116 c § taxeringslagen samt annuitet å avdikningslån.	Skattereduktion sker icke i fråga om statlig förmögenhetsskatt, *avgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter,* allmän arbetsgivaravgift och förseningsavgift enligt 116 c § taxeringslagen samt annuitet å avdikningslån.

Bestämmelserna om skattereduktion iakttagas vid debitering av slutlig

[3] Senaste lydelse 1977:281.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

skatt, tillkommande skatt och preliminär B-skatt samt vid fastställande av preliminär A-skatt. Öretal som uppkommer vid beräkning av skattereduktion bortfaller.

3 §

1 mom.[4] I den omfattning nedan angives skall skattskyldig utgöra preliminär skatt med belopp, vilket så nära som möjligt kan antagas motsvara i den slutliga skatten ingående statlig inkomstskatt, statlig förmögenhetsskatt, *socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen enligt 19 kap. 3 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, tilläggspensionsavgift, sjukförsäkringsavgift, arbetsskadeförsäkringsavgift,* avgift enligt 4 § lagen om allmän arbetsgivaravgift, kommunal inkomstskatt och landstingsmedel.

1 mom. I den omfattning nedan angives skall skattskyldig utgöra preliminär skatt med belopp, vilket så nära som möjligt kan antagas motsvara i den slutliga skatten ingående statlig inkomstskatt, statlig förmögenhetsskatt, *egenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter,* avgift enligt 4 § lagen om allmän arbetsgivaravgift, kommunal inkomstskatt och landstingsmedel.

4 §

1 mom.[5] Har lokal skattemyndighet ej annorledes förordnat, skall, då inkomst av tjänst hänför sig till arbetsanställning som är avsedd att vara kortare tid än en vecka eller då inkomsten eljest avser bestämd tidsperiod och uppbäres vid regelbundet återkommande tillfällen, preliminär A-skatt utgå med belopp, som angivas i skattetabeller. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer fastställer för varje inkomstår sådana tabeller.

Skattebetalarna skola för olika inkomstbelopp, beräknade för vecka eller den längre tid som bestäms av regeringen eller den myndighet regeringen utser, angiva däråt belöpande preliminär skatt. Tabellerna skola grundas på följande förutsättningar, nämligen

att inkomsten samt grundavdraget äro oförändrade under inkomståret,

att den skattskyldige icke kommer att taxeras för annan inkomst än som i tabellen angives, ej heller för garantibelopp för fastighet eller för förmögenhet,

att den skattskyldige icke har att erlägga *socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen enligt 19 kap. 3 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, tilläggspensionsavgift eller sjukförsäkringsavgift,*

att den skattskyldige icke har att erlägga *egenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter,*

att skattskyldig, som avses i 2 mom. första stycket 2) och 4) erhåller skattereduktion,

att den skattskyldige erhållit särskild skattereduktion, om inkomsten för år räknat icke överstiger 38 500 kronor eller, såvitt gäller i 2 mom. första stycket 3) och 4) avsedd skattskyldig, 40 500 kronor, samt

[4] Senaste lydelse 1977:281.

[5] Senaste lydelse 1974:771.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
a t t vid taxering för inkomsten icke andra avdrag medgivas den skattskyldige än dels grundavdrag, och, såvitt gäller i 2 mom. första stycket 3) och 4) avsedd skattskyldig, avdrag enligt 46 § 3 mom. kommunalskattelagen.	
25 §[6]	
Vid debitering av preliminär B-skatt med ledning av preliminär taxering skall iakttagas:	
att *socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen* uträknas med *tillämpning av 19 kap. 3 och 4 a §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring;*	att *egenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter* uträknas med *ledning av bestämmelserna i nämnda lag;*
att tilläggspensionsavgift uträknas med tillämpning av den procentsats för avgiftsuttaget, som fastställts för inkomståret;	
att sjukförsäkringsavgift uträknas med tillämpning av 19 kap. 2 och 4 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring;	
att för skattskyldiga, som avses i 10 § 1 mom. lagen om statlig inkomstskatt, sådan skatt uträknas med tillämpning av det procenttal av grundbeloppet, som bestämts för inkomståret; samt	
att kommunal inkomstskatt och landstingsmedel uträknas med ledning av de belopp för skattekrona och skatteöre, som för inkomståret bestämts för utdebitering i beskattningsorten; dock må regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, om särskilda omständigheter föreligga, förordna att utdebitering i hemortskommunen får läggas till grund vid debitering av preliminär B-skatt för fysisk person eller dödsbo även om beskattningsorten är en annan.	
27 §	
1 mom.[7] Uträkning av de särskilda skatteposter som ingå i slutlig skatt samt debitering av sådan skatt sker med ledning av uppgifter i taxeringslängd eller annat beslut om taxeringen. I övrigt iakttages:	
att för skattskyldiga, som avses i 10 § 1 mom. lagen om statlig inkomstskatt, sådan skatt uträknas med tillämpning av det procenttal av grundbeloppet, som fastställts att gälla för den preliminära skatt, vilken skall avräknas mot den ifrågavarande slutliga skatten;	
att kommunal inkomstskatt och landstingsmedel uträknas med ledning av den utdebitering för skattekrona och skatteöre som för inkomståret gäller i beskattningsorten;	
att kommunal inkomstskatt och landstingsmedel uträknas i en gemensam post, därvid skattebeloppet vid öretal över femtio avrundas uppåt och vid annat öretal avrundas nedåt till helt krontal;	
att skogsvårdsavgift uträknas med tillämpning av det promilletal, som enligt vad därom särskilt är stadgat bestämts för det år då den slutliga skatten debiteras;	

[6] Senaste lydelse 1974:771.

[7] Senaste lydelse 1977:281.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
att tilläggspensionsavgift uträknas med tillämpning av den för inkomståret fastställda procentsatsen för avgiftsuttaget, därvid öretal bortfaller;	
att kommunal inkomstskatt och landstingsmedel debiteras med belopp som uträknats av lokal skattemyndighet i det fögderi där beskattningsorten är belägen;	
att *i 1 § omförmäld sjukförsäkringsavgift* debiteras *enligt 19 kap. lagen om allmän försäkring* på grundval av uppgifter om försäkringsförhållanden som lämnas av allmän försäkringskassa;	att *egenavgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter* debiteras *med ledning av bestämmelserna i nämnda lag och* på grundval av uppgifter om försäkringsförhållanden som lämnas av allmän försäkringskassa;
att socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen såvitt gäller person med inkomst av annat förvärvsarbete än anställning debiteras med tillämpning av bestämmelserna i 11 kap. 4 § samt 19 kap. 3 och 4 a §§ lagen om allmän försäkring;	
att i 1 § omförmäld arbetsskadeförsäkringsavgift debiteras med ledning av bestämmelserna i 7 kap. 2 § tredje stycket lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring;	
att i 1 § omförmälda arbetsgivaravgifter debiteras i en gemensam post; samt	
att i 1 § omförmäld annuitet eller, därest skattskyldig har att erlägga flera annuiteter, summan av dessa påföres i helt antal kronor, därvid öretal bortfaller.	

49 §

1 mom.[8] Skattskyldig må av lokal skattemyndighet erhålla anstånd med inbetalning av skatt, kvarskatteavgift eller ränta

1) om taxeringsintendenten anfört besvär över taxering med yrkande om ändring till den skattskyldiges förmån: till belopp som betingas av taxeringsintendentens yrkande,

2) om den skattskyldige anfört besvär över taxering och taxeringsintendenten, helt eller delvis, tillstyrkt besvären eller, om besvären avser taxeringsnämnds beslut, tillstyrkt ansökan om anstånd: till belopp som betingas av taxeringsintendentens yttrande,

3) om taxering blivit oriktig på grund av felräkning, misskrivning eller annat uppenbart förbiseende: till belopp som betingas av förbiseendet,

4) om den skattskyldige taxerats på mer än en ort för samma inkomst, garantibelopp för fastighet eller förmögenhet: till belopp, motsvarande ettdera av eller båda de skattebelopp som påförts i anledning av

[8] Senaste lydelse 1976:1085.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
taxeringen,	
5) om avgiftsunderlag enligt *lagen (1962:381) om allmän försäkring* eller enligt 4 § lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift bestämts till för högt belopp: till belopp som betingas av felaktigheten,	5) om avgiftsunderlag enligt *3 kap. lagen (0000:000) om socialavgifter* eller enligt 4 § lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift bestämts till för högt belopp: till belopp som betingas av felaktigheten,

6) om skatt påförts obehörigen eller med för högt belopp på grund av fel vid debitering: till belopp som betingas av felaktigheten i debiteringen,

7) om preliminär skatt, som enligt 27 § 2 mom. skall gottskrivas den skattskyldige, kan beräknas överstiga motsvarande slutliga skatt och bliva avkortad enligt 65 § samt den skattskyldige icke erhållit jämkning enligt bestämmelserna i 45 § 1 mom. sista stycket: till så stor del av skatten som kan antagas bliva avkortad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979 och tillämpas första gången vid debitering av preliminär skatt för år 1979 och slutlig skatt på grund av 1980 års taxering. Äldre lydelse gäller fortfarande vid debitering av slutlig eller tillkommande skatt på grund av taxering år 1979 eller tidigare år eller eftertaxering för år 1979 eller tidigare år.

15 Förslag till Lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)

Härigenom föreskrives att 1 § skattebrottslagen (1971:69) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

1 §[1]

Denna lag gäller ifråga om skatt eller avgift enligt

1. lagen (1908:128) om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter, förordningen (1927:321) om skatt vid utskiftning av aktiebolags tillgångar, kommunalskattelagen (1928:370), förordningen (1933:395) om ersättningsskatt, lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt, lagen (1946:324) om skogsvårdsavgift, lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt, lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt, lagen (1958:295) om sjömansskatt, förordningen (1970:99) om investeringsavgift för vissa byggnadsarbeten, lagen (1977:322) om investeringsavgift för vissa byggnadsarbeten,

2. lagen (1941:251) om särskild varuskatt, förordningen (1943:477) om skatt å vissa pälsvaror, förordningen (1948:85) om försäljningsskatt, förordningen (1953:396) om accis å fettemulsion m. m., lagen (1953:397) om avgift för fettvaror som användas för framställning av fettemulsion m. m., lagen (1956:545) om omsättningsskatt på motorfordon, lagen (1957:262) om allmän energiskatt, lagen (1960:253) om tillverkning och beskattning av malt- och läskedrycker, lagen (1960:258) om utjämningsskatt på vissa varor, lagen (1961:372) om bensinskatt, lagen (1961:394) om tobaksskatt, förordningen (1961:653) om brännoljeskatt, stämpelskattelagen (1964:308), förordningen (1964:352) om gasolskatt, förordningen (1966:21) om särskild skatt på motorbränslen, lagen (1968:430) om mervärdeskatt, förordningen (1971:170) om annonsskatt, lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, lagen (1972:820) om skatt på spel, lagen (1973:37) om avgift på vissa dryckesförpackningar, vägtrafikskattelagen (1973:601), lagen (1973:602) om särskild vägtrafikskatt, lagen (1973:1216) om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter, bilskrotningslagen (1975:343), lagen (1977:306) om dryckesskatt,

3. lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring i vad avser obligatorisk försäkring, lagen (1955:469) angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m., lagen (1960:77) om byggnadsforskningsavgift, lagen (1961:300) om redareavgift för sjöfolks pensionering, lagen (1962:381) om allmän försäkring, lagen (1962:398) om finansiering av folkpensioneringen, lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift, lagen (1970:742) om lönegarantiavgift, lagen (1971:282) om arbetarskyddsav-

3. lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring i vad avser obligatorisk försäkring, lagen (1955:469) angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m., lagen (1960:77) om byggnadsforskningsavgift, lagen (1961:300) om redareavgift för sjöfolks pensionering, lagen (1962:381) om allmän försäkring, lagen (1962:398) om finansiering av folkpensioneringen, lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift, lagen (1970:742) om lönegarantiavgift, lagen (1971:282) om arbetarskyddsav-

[1] Senaste lydelse 1977:324.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
gift, lagen (1975:358) om vuxenutbildningsavgift, lagen (1975:335) om arbetsgivaravgift till arbetsmarknadsutbildningen.	gift, lagen (1975:358) om vuxenutbildningsavgift, lagen (1975:335) om arbetsgivaravgift till arbetsmarknadsutbildningen, *lagen (0000:000) om socialavgifter.*

Lagen gäller även preliminär skatt, kvarstående skatt och tillkommande skatt som avses i uppbördslagen (1953:272).

Lagen tillämpas ej om skatten eller avgiften fastställes eller uppbäres i den ordning som gäller för tull och ej heller beträffande restavgift, skattetillägg eller liknande avgift.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

16 Förslag till Förordning om upphävande av kungörelsen (1962:391) med vissa föreskrifter om undantagande enligt lagen om allmän försäkring

Härigenom föreskrives att kungörelsen (1962:391) med vissa föreskrifter om undantagande enligt lagen om allmän försäkring skall upphöra att gälla vid utgången av år 1978.

Den upphävda kungörelsen gäller dock fortfarande i tillämpliga delar i fråga om försäkrad för vilken undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring äger giltighet efter utgången av år 1978.

1 Kommitténs uppdrag

1.1 Allmänt

Kommitténs direktiv framgår av vad chefen för socialdepartementet anförde till statsrådsprotokollet den 27 maj 1970 i samband med att departementschefen bemyndigades tillkalla sakkunniga för utredningen.

I direktiven framhålls inledningsvis att den allmänna pensioneringen under det senaste decenniet genomgått en utomordentligt kraftig utveckling vad gäller såväl de årliga utbetalningarna som antalet personer vilka åtnjuter förmåner från pensioneringen. Det framhålls vidare att genom tillkomsten av ATP-systemet, vilket alltjämt är under uppbyggnad, har tillskapats pensioner med målsättningen att ge ett pensionsskydd som ansluter till den standard som den försäkrade levt på som aktiv förvärvsarbetande. I direktiven påpekas att ett stort antal reformer har genomförts efter ikraftträdandet av 1962 års lag om allmän försäkring. Bland dessa reformer nämns särskilt 1969 års beslut om införande av pensionstillskott som innebär årliga höjningar av folkpensionerna under en tioårsperiod samt 1970 års beslut rörande en vidgad förtidspensionering som innebär bl. a. betydande förbättringar i pensionshänseende för äldre förvärvsarbetande med tungt eller pressande arbete.

Det anförs att de reformer som genomförts på den allmänna pensioneringens område under 1960-talet har inneburit en ökad trygghet för alla medborgare men att de försäkrades krav ökar i takt med att systemet förbättras. Det är därför naturligt att frågorna om en översyn av pensionssystemet i vissa hänseenden blivit mer aktuella. Denna översyn anförtros kommittén.

De frågor av intresse i detta sammanhang som anförtros kommittén gäller standardsäkring inom den allmänna pensioneringen samt reglerna för intjänande av ATP-pension. I samband med förslag rörande nu nämnda frågor skall kommittén även kunna överväga ändringar av de nuvarande finansieringsreglerna för den allmänna pensioneringen.

Det understryks i direktiven att redan beslutade pensionsreformer och det starkt ökade antalet pensionärer innebär att konsumtionsutrymmet för pensionärerna kommer att tillväxa betydligt snabbare än för den övriga befolkningen. Ytterligare reformer måste därför förutsätta en lägre takt i den i övrigt möjliga konsumtionshöjningen för den aktiva befolkningen. Kommitténs överväganden måste ske mot bakgrunden av en befolkningsutveckling under 1970-talet som innebär att befolkningen i aktiv ålder kommer att vara oförändrad medan antalet åldringar kommer att öka väsentligt. Det måste

också göras en avstämning mot andra angelägna samhällsuppgifter.

Resultaten av kommitténs arbete bör enligt direktiven redovisas i ett sammanhang. I redovisningen bör ingå kostnadskalkyler och anvisningar rörande formerna för täckning av de ökade kostnader som följer av de förslag kommittén kan komma att framlägga.

Det är slutligen enligt direktiven kommittén obetaget att utreda och framlägga förslag i frågor som inte särskilt nämnts men som anknyter till de utredningsuppgifter som angetts i det föregående.

Regeringen har överlämnat ett antal utskottsbetänkanden och motioner till kommittén. Vidare har chefen för socialdepartementet överlämnat ett antal framställningar att beaktas vid fullgörandet av utredningsuppdraget. Slutligen har till kommittén inkommit ett flertal skrivelser från myndigheter, enskilda personer samt fackliga och andra organisationer. De överlämnade handlingarna redovisas i det följande.

1.2 Standardsäkring m. m.

1.2.1 *Standardsäkring inom den allmänna pensioneringen m. m.*

Vad beträffar frågan om standardsäkring inom den allmänna pensioneringen anförs i direktiven följande.

Det nuvarande indexsystemet för folkpensioner och ATP ger full kompensation för förändringar i det allmänna prisläget. Genom särskilda standardtillägg och genom de år 1969 införda pensionstillskotten har folkpensionärerna därjämte tillförsäkrats pensionsförbättringar utöver vad som motiveras av prisförändringarna. En viss standardgaranti är inbyggd i ATP-systemet genom att pensionen beräknas på medeltalet av de 15 bästa åren. Vid en fortgående reallöneökning blir därmed åren närmast före pensioneringen utslagsgivande för t. ex. ålderspensionsnivån. Detsamma gäller i ännu högre grad i fråga om förtids- och familjepension, eftersom antagandepoäng där kan beräknas på grundval av de två bästa av de fyra åren närmast före pensionsfallet. Om någon blir invalid i unga år kommer dock hans pension inte att följa den standardutveckling som hans lön skulle ha undergått om han kunnat fortsätta sitt förvärvsarbete.

Mot bakgrunden av vad nu och i det föregående anförts bör kommittén undersöka behovet av och möjligheterna att med hänsyn till inkomstutvecklingen och omfattningen av de resurser som kan ställas till förfogande förstärka de garantier rörande pensionsnivån som följer av nu gällande bestämmelser. Därvid bör kommittén även pröva om nuvarande övre gräns för beräkning av pensionsgrundande inkomst fortfarande är riktigt avvägd eller om den bör höjas med hänsyn till utvecklingen sedan tilläggspensioneringens tillkomst. Vidare bör särskild uppmärksamhet ägnas åt de problem som uppstår för dem som pensioneras i unga år.

Inom utredningsuppdraget faller även frågan om standardsäkring av livränta på grund av arbetsskada.

Chefen för socialdepartementet har till kommittén överlämnat framställning den 27 mars 1973 från Pensionärernas riksorganisation till chefen för socialdepartementet angående förbättrade folkpensionsförmåner.

1.2.2 *Värdesäkring av pensioner*

Regeringen har till kommittén överlämnat socialförsäkringsutskottets betänkande 1975/76:19 med anledning av två motioner om pensionärernas levnadsstandard. Enligt beslutet bör samråd ske med pensionärsundersökningen (S 1974:06).

Vidare har chefen för socialdepartementet till kommittén överlämnat

framställning den 12 januari 1974 från privatperson till socialdepartementet,

framställning den 1 april 1976 från Pensionärernas riksorganisation till chefen för socialdepartementet samt

framställning den 8 december 1976 från Folkpartiets Pensionärsråd i Malmöhus län till chefen för socialdepartementet. Samtliga framställningar gäller värdesäkringen av pensionerna.

1.2.3 *Pensionstillskott vid undantagande från ATP*

Regeringen har till kommittén överlämnat socialförsäkringsutskottets betänkande 1975:15 i anledning av två motioner rörande pensionstillskott till den som begärt undantagande från ATP.

1.3 Intjänande av ATP-pension m. m.

1.3.1 *ATP-poäng vid förtidspension*

Chefen för socialdepartementet har till kommittén för beaktande vid kommitténs översyn av bestämmelserna om intjänande av ATP-poäng överlämnat framställning den 7 juli 1976 från Svenska Metallindustriarbetareförbundet till chefen för socialdepartementet angående bl. a. möjlighet att tjäna in pensionspoäng vid förtidspension.

1.3.2 *ATP-poäng efter 64 (65) års ålder*

I direktiven anförs följande.

Ändringar angående pensionsuttaget kan motivera att reglerna för intjänande av ATP-pension ses över i vissa avseenden. F. n. kan pensionspoäng intjänas t. o. m. det år den försäkrade fyller 65 år. En huvudregel inom tilläggspensioneringen är också att pensionspoäng inte beräknas för år varunder pension utgår. Med bibehållande av denna huvudregel bör sökas lösningar som leder till så gynnsamt resultat som möjligt för den försäkrade. Av särskild betydelse är detta spörsmål för de äldre åldersgrupper som inte kan nå upp till fulla antalet pensionsgrundande år inom tilläggspensioneringen. Kommittén bör undersöka i vad mån det låter sig göra att inom ramen för nuvarande system öppna möjlighet att tjäna in ATP-poäng efter 65 års ålder. En sådan ordning skulle i många fall kunna verka som en extra stimulans för dem som väljer att fortsätta sitt förvärvsarbete i stället för att ta ut pension. För dem – särskilt sådana som tillhör övergångsgenerationen inom ATP – som har ett mindre antal pensionsgrundande år än vad som fordras för full pension skulle härigenom varje fortsatt år i förvärvslivet kunna bli av än större värde för den framtida pensionsnivån för den försäkrade än nu. Vid sidan av vad nu särskilt nämnts bör kommittén överväga de ytterligare lagändringar som kan motiveras av de förslag i fråga om pensionsåldern kommittén kan komma att framlägga.

1.3.3 *ATP-poäng på ersättning på grund av konkurrensavtal*

Kungl. Maj:t har till kommittén överlämnat andra lagutskottets utlåtande 1965:57 i anledning av två motioner vari hemställs att ersättning som utgår till arbetstagare som vederlag för att han avhåller sig från att bedriva konkurrerande verksamhet skall utgöra pensionsgrundande inkomst inom ATP.

1.3.4 *Vidgad rätt till förtidspension från ATP*

Kungl. Maj:t har till kommittén överlämnat andra lagutskottets utlåtande 1969:30 i anledning av två motioner rörande liberalare regler för hemarbetande kvinnors rätt till förtidspension från ATP.

Chefen för socialdepartementet har till kommittén överlämnat framställning den 27 oktober 1967 från Sveriges Förenade Studentkårer till Konungen angående rätt för studerande till förtidspension från ATP.

1.3.5 *ATP-förmåner för hemarbetande m. fl.*

Kungl. Maj:t har till kommittén överlämnat socialförsäkringsutskottets betänkande 1974:6 i anledning av dels tre motioner angående rätt att tillgodoräkna sig pensionsår inom ATP för vårdinsatser i hemmet, dels två motioner rörande ATP-förmåner för deltids- och korttidsanställda samt för låginkomsttagare.

1.3.6 *ATP-poäng på vissa konstnärsstipendier m. m.*

Chefen för socialdepartementet har till kommittén överlämnat framställning daterad maj 1975 från Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (Klys) till chefen för socialdepartementet m. fl. vari bl. a. hemställs att vissa stipendier som utgår till kulturarbetare skall utgöra pensionsgrundande inkomst inom ATP.

1.4 Rätt till barnpension i vissa fall m. m.

Regeringen har till kommittén överlämnat socialförsäkringsutskottets betänkande 1975/76:3 i anledning av motion om förlängd retroaktivtid för barnpension.

Chefen för socialdepartementet har till kommittén överlämnat promemoria den 19 januari 1977 från riksförsäkringsverket till socialdepartementet rörande vissa frågor om ansökan om pension.

1.5 Socialförsäkringsavgifter

1.5.1 *Enhetligare avgiftsregler*

I propositionen 1973:144 anför chefen för socialdepartementet att den socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen, som föreslås ersätta folkpensionsavgiften, skall gälla i avvaktan på kommitténs förslag om socialförsäk-

ringsavgifternas framtida utformning. I propositionen 1974:136 framhåller departementschefen att kommittén har att redovisa överväganden om bl. a. mer enhetliga regler för avgiftsberäkningen inom socialförsäkringen.

1.5.2 *Övre åldersgräns för uttag av socialförsäkringsavgifter m. m.*

Kungl. Maj:t har till kommittén överlämnat socialförsäkringsutskottets betänkande 1974:1 i anledning av två motioner om slopande i vissa fall av socialförsäkringsavgiften till folkpensioneringen.

Kungl. Maj:t har vidare till kommittén överlämnat socialförsäkringsutskottets betänkande 1974:6 i anledning av tre motioner rörande slopad eller differentierad ATP-avgift för äldre och handikappad arbetskraft.

Chefen för socialdepartementet har till kommittén för beaktande vid fullgörandet av utredningsuppdraget i denna del överlämnat

framställning den 5 april 1974 från Svenska Företagares Riksförbund till finansdepartementet samt

framställning den 13 oktober 1976 från privatperson till socialdepartementet.

1.5.3 *Övriga avgiftsfrågor*

För att beaktas vid översynen av avgiftsreglerna har chefen för socialdepartementet till kommittén överlämnat

framställning den 23 november 1965 från Sveriges fiskares riksförbund till chefen för socialdepartementet angående yrkesfiskares ATP-avgift,

framställning den 15 december 1970 från Riksförbundet landsbygdens folk till chefen för socialdepartementet rörande överensstämmelsen mellan avgifter och förmåner inom ATP för personer med blandade inkomster,

framställning daterad maj 1975 från Klys till chefen för socialdepartementet m. fl. angående kulturarbetares socialförsäkringsavgifter,

framställning den 9 december 1975 från Tjänstemännens Centralorganisation till chefen för socialdepartementet,

framställning den 16 februari 1976 från Läromedelsförfattarnas förening till chefen för socialdepartementet, båda angående socialförsäkringsavgifter på royalty m. m.samt

framställning den 5 november 1976 från Svenska Arbetsgivareföreningen till chefen för socialdepartementet rörande arbetsgivaravgifter för utlandsanställd personal.

Chefen för socialdepartementet har vidare till kommittén överlämnat socialförsäkringsutskottets betänkande 1976/77:26 i anledning av en motion om uttagandet av egenavgifter till socialförsäkringarna.

1.6 Internationella frågor

Kommittén har i tilläggsdirektiv fått i uppdrag att utreda vissa frågor som gäller utlandssvenskars och utlänningars rätt till folkpension och ATP. Direktiven framgår av vad chefen för socialdepartementet anförde till protokoll vid regeringssammanträde den 13 november 1975.

Uppdraget kan sägas i huvudsak innefatta tre frågor, nämligen

svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands,

utlänningars rätt till folkpension samt
övergångsbestämmelser inom ATP för utländsk medborgare.

1.6.1 *Svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands*

I tilläggsdirektiven erinras inledningsvis om folkpensionens karaktär av socialt grundskydd samt att rätten till pension är oberoende av tidigare avgiftsbetalning eller förvärvsinsats.

Efter en redogörelse för innehållet i den svenska lagstiftningen för rätten att uppbära folkpension vid bosättning utomlands – 57–62-årsregeln samt vissa dispensregler – anför departementschefen.

Under de år som har gått sedan möjlighet infördes att uppbära folkpension utomlands har regeln kritiserats vid upprepade tillfällen. Man har t. ex. pekat på konsekvenserna när en person, som i övrigt har haft anknytning till Sverige hela sin aktiva tid, tar ett uppdrag utomlands något år under den enligt regeln relevanta tiden från det femtiosjunde till det sextioandra levnadsåret. Förslag har därför framförts om en regel med större flexibilitet. Samtidigt har det framträtt allt klarare att det svenska samhället inte rimligen kan åläggas ett generellt ansvar för det sociala grundskyddet för personer som vistas utomlands med åberopande enbart av tidigare bosättning i Sverige.

För den som har förvärvsarbetat ingår folkpensionen som en del i den sammanlagda pension, som i övrigt tilläggspensioneringen svarar för. Vid den årliga beräkningen av pensionsgrundande inkomst för ATP görs ett bottenavdrag för den del av förvärvsinkomsten som motsvarar basbeloppet vid årets ingång – 9 000 kr. för år 1975. Pensionsskyddet för denna inkomstdel ges genom folkpensioneringen, medan tilläggspensioneringen i enlighet med sin benämning svarar för skyddet för den överskjutande delen av inkomsten. I likhet med andra pensioner som grundar sig på intjänad pensionsrätt utbetalas ATP oberoende av om pensionären är bosatt i Sverige eller utomlands. Är utbetalningsreglerna mera restriktiva för folkpension än för ATP, kan således den som bosätter sig utomlands sägas gå miste om en del av det pensionsskydd som borde tillkomma honom på grundval av förvärvsarbetet. Det är naturligt att garantera folkpension vid vistelse utomlands i proportion till intjänad rätt till ATP.

Härefter redovisas principerna i konventionen mellan Sverige och Österrike som i korthet innebär att folkpension till den som är bosatt utomlands utgår i motsvarande utsträckning som ATP.

Departementschefen fortsätter:

I enlighet med de här angivna grundsatserna bör nu övervägas en ändrad utformning av förutsättningarna i lagen om allmän försäkring för svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands. Uppgiften att utreda denna fråga bör anförtros pensionskommittén (S 1970:40). Under utredningen bör kommittén pröva om de dispensbestämmelser som förut redovisats svarar mot behovet efter en sådan omgestaltning. Kommittén bör också beakta de övergångsproblem som uppkommer.

Chefen för socialdepartementet har till kommittén överlämnat framställning den 22 december 1976 från Svenska Sjöfolksförbundet till socialdepartementet angående folkpension för från Sverige utflyttad svensk sjöman.

Till kommittén har vidare inkommit en framställning från Utlandssvenskarnas Förening rörande bl. a. utlandssvenskars rätt till folkpension.

1.6.2 *Utlänningars rätt till folkpension*

I fråga om utlänningars rätt till folkpension anförs i direktiven i huvudsak följande.

Utlänningars rätt till folkpension regleras som jag förut har anfört genom konventioner. Så bör ske även i framtiden. Invandrarutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1974:69) Invandrarna och minoriteterna föreslagit att alla invandrare som inte omfattas av konvention skall tillförsäkras ett minimiskydd i form av lagfäst rätt till folkpension på samma villkor som svensk medborgare efter viss tids vistelse i Sverige. Rätten till folkpension bör enligt förslaget föreligga åtminstone på de kvalifikationsvillkor som gäller enligt den av Sverige biträdda europeiska pensionsöverenskommelsen av år 1953 (SFS 1955:563). Denna innebär att den som har vistats i Sverige minst 15 år efter fyllda 20 år, varav minst fem år omedelbart före pensionsansökan, skall äga rätt till folkpension enligt samma regler som svensk medborgare så länge han är bosatt i Sverige. Vissa särskilda villkor uppställs för förtidspension.

Invandrarutredningens förslag har remissbehandlats. Remissyttrandena visar att frågan behöver övervägas ytterligare. Jag förordar att pensionskommittén får i uppdrag att överväga även denna fråga, som har nära anknytning till den tidigare berörda. Jag vill understryka de möjligheter till folkpension som redan står en invandrare till buds efter förvärv av svenskt medborgarskap eller på grund av konvention. Kommittén bör mot denna bakgrund förutsättningslöst pröva för- och nackdelar med en anordning i form av lagfästa minimiregler för invandrares rätt till folkpension. Det kan därvid finnas skäl att anlägga skilda betraktelsesätt i fråga om olika kategorier av folkpensionsförmåner. Här bör särskilt uppmärksammas barnpensioner och vårdbidrag för svårt handikappade barn, vilka förmåner ingår bland samhällets åtgärder för stöd till barnfamiljerna. Frågan om samordning av svenska och utländska pensionsförmåner bör beaktas.

1.6.3 *Övergångsbestämmelser inom ATP för utländsk medborgare*

I direktiven redovisas innehållet i de aktuella övergångsbestämmelserna och motiven för deras införande. Bestämmelserna innebär att för dem som är födda senast år 1914 krävs endast 20 poängår för full ATP och för dem som är födda åren 1915–1923 gäller en successiv upptrappning till den allmänna 30-årsregeln. Motiveringen för dessa regler var dels att de nämnda åldersklasserna vid ATP-systemets genomförande inte hade möjlighet att före pensionsåldern tjäna in en oavkortad ATP enligt vanliga regler, dels att dessa kategorier genom sin insats i näringslivet har bidragit till den välståndsuppbyggnad som har gjort ATP-reformen möjlig. Bestämmelserna begränsades på grundval av sist nämnda motiv till svenska medborgare. Efter ett utslag i försäkringsdomstolen har bestämmelserna ansetts tillämpliga också på medborgarna i övriga nordiska länder.

Departementschefen fortsätter:

Motivet för att utländska medborgare inte har ansetts böra kunna åberopa sig på övergångsreglerna har varit att det i deras fall inte funnits fog för ett allmänt antagande att den arbetsinsats som utförts före genomförandet av ATP-reformen kommit det svenska samhället till godo. Invandringen till Sverige har nämligen först relativt sent fått större omfattning.

Dessa motiv äger givetvis alltjämt bärkraft. När det gäller invandrare som faktiskt varit verksamma i Sverige under lång tid före ATP-reformen får man normalt räkna med att de förr eller senare förvärvar svenskt medborgarskap. Därmed kan de också

åberopa sig på övergångsreglerna. För den som av en eller annan anledning inte söker svenskt medborgarskap kan emellertid bestämmelserna slå mindre väl. Pensionskommittén bör mot denna bakgrund överväga behovet av att för här åsyftade fall tillskapa regler som medger ett beaktande av övergångsfallens särart på så sätt att hänsyn i viss utsträckning skall kunna tas till år av förvärvsarbete här i landet före år 1960.

2 Gällande bestämmelser m. m.

2.1 Förmåner inom den allmänna försäkringen

2.1.1 *Inledning*

Den allmänna pensioneringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) omfattar *folkpension* och *tilläggspension* (ATP). Inom båda dessa system utgår pension i form av *ålderspension, förtidspension* och *familjepension (änkepension* och *barnpension).* Dessutom förekommer inom folkpensioneringen vissa särskilda förmåner. Genom lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring, som har trätt i kraft den 1 juli 1976, har tillskapats en helt ny pensionsförsäkring för *delpension* i kombination med deltidsarbete.

I syfte att anpassa de allmänna pensionsförmånernas storlek till penningvärdesutvecklingen, relateras dessa jämte flertalet av de särskilda förmånerna till det s. k. *basbeloppet.* Basbeloppet, som fastställs av regeringen för varje månad, följer på grundval av konsumentprisindex skiftningar i prisläget. Basbeloppet utgör 4 000 kr. multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i september 1957. Ändring av basbeloppet sker först då talet i fråga har stigit eller gått ned med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet. Det sålunda beräknade beloppet avrundas till närmaste hundratal kronor. Regeln om beräkning av basbeloppet innehåller således en marginalspärr som innebär att jämförelsetalet skall ha ändrats med minst tre procentenheter för att basbeloppet skall förändras. Utgående pensioner påverkas andra månaden efter den månad då konsumentprisindex har stigit eller gått ned i sådan mån att ändring skall vidtas av basbeloppet. För januari månad 1977 utgör basbeloppet 10 700 kr.

Den som vill erhålla en pensionsförmån enligt AFL måste i regel göra ansökan härom till allmän försäkringskassa. Ålderspension utgår fr. o. m. den månad varunder den försäkrade fyller 65 år eller, om han önskar att pensionen skall börja utgå tidigare eller senare, fr. o. m. den månad som anges i pensionsansökningen. Förtidspension, barntillägg, handikappersättning och vårdbidrag utgår fr. o. m. den månad varunder rätt till förmånen har inträtt. Familjepension utgår fr. o. m. den månad då den försäkrade har avlidit eller, om denne vid sin död uppbar ålderspension eller förtidspension, fr. o. m. månaden näst efter den varunder dödsfallet har inträffat. Pensionsförmåner kan beviljas att utgå retroaktivt, dock inte för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden.

2.1.2 *Folkpension*

Folkpension tillkommer i princip varje svensk medborgare som är bosatt i Sverige eller som har varit mantalsskriven här för det år under vilket han har fyllt 62 år och för de fem åren närmast dessförinnan. Utländska medborgares rätt till folkpension regleras genom konventioner.

Ålderspension utgår fr. o. m. den månad varunder den försäkrade fyller 65 år. På framställning av försäkrad kan ålderspension utgå tidigare, dock tidigast fr. o. m. den månad då han uppnår 60 års ålder. Förtida pensionsuttag, som kan begränsas till att avse hälften av pensionen, skall göras samtidigt för folkpension och tilläggspension. Möjlighet finns också att uppskjuta uttag av hela eller halva pensionen till mellan 65 och 70 års ålder (6 kap. AFL).

Tas ålderspensionen ut i förtid, minskas pensionen med 0,5 % för varje månad som, då pensionen har börjat utgå, återstår till ingången av den månad varunder den försäkrade fyller 65 år. Uppskjuts uttaget ökas pensionen med 0,6 % för varje månad som, då pensionen börjar utgå, har förflutit från ingången av den månad varunder den försäkrade fyllde 65 år. Härvid tas dock inte hänsyn till tid efter den månad under vilken den försäkrade fyller 70 år och inte heller till tid då den försäkrade har uppburit tilläggspension i form av ålderspension eller inte har varit berättigad till folkpension. Då uttag avser hälften av ålderspension skall minskning eller ökning av pensionen beräknas med tillämpning av de nämnda reglerna enbart på den hälft som tas ut före resp. lämnas outtagen efter 65 års ålder. Reduktionen av pensionen vid förtida uttag – liksom ökningen vid uppskjutet uttag – är livsvarig och bygger på försäkringsmatematiska beräkningsgrunder. Den försäkrade har rätt att närhelst han så önskar – dvs. såväl före som efter 65 års ålder – återkalla sitt uttag av ålderspension. Återkallelse kan även ha det innehållet att hel ålderspension nedsätts till hälften. Pension som ånyo börjar utgå efter det att återkallelse har ägt rum beräknas med tillämpning av de angivna reglerna om ökning av pension vid uppskjutet uttag men med beaktande av den tid pension tidigare har utgått.

Ålderspension som tas ut vid 65 år utgör för år räknat för en ensam pensionär 95 % av basbeloppet, dvs. 10 925 kr. med nuvarande basbelopp om 11 500 kr. För gift försäkrad, vars make uppbär folkpension i form av ålderspension eller hel förtidspension, utgör ålderspensionen för år räknat 77,5 % av basbeloppet, dvs. f. n. 8 913 kr. Om den försäkrades make uppbär två tredjedelar av hel förtidspension eller halv förtidspension utgår ålderspensionen i förra fallet med 83 1/3 och i senare fallet med 86 1/4 % av basbeloppet, dvs. f. n. 9 583 resp. 9 919 kr. per år (6 kap. 2 § AFL).

Förtidspension utgår till försäkrad som fyllt 16 år för tid före den månad då han fyller 65 år eller ålderspension dessförinnan börjar utgå till honom om hans arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst hälften och nedsättningen kan anses varaktig. Kan nedsättningen av arbetsförmågan inte anses varaktig men kan den antas bli bestående avsevärd tid har den försäkrade rätt till folkpension i form av *sjukbidrag*. Sjukbidraget är begränsat till viss tid men i övrigt gäller vad som är stadgat om förtidspension även sjukbidrag (7 kap. AFL).

Rätt till förtidspension tillkommer också arbetslös försäkrad som har fyllt

60 år och som till följd av arbetslöshet uppburit ersättning från erkänd arbetslöshetskassa under den längsta tid sådan ersättning kan utgå eller uppburit kontant arbetsmarknadsstöd under 450 dagar eller dessförinnan har uttömt sin rätt till stöd. Såsom ytterligare förutsättning för rätt till förtidspension i dessa fall gäller att den försäkrades möjlighet att bereda sig fortsatt inkomst genom sådant arbete som han tidigare har utfört eller genom annat för honom tillgängligt lämpligt arbete är nedsatt med minst hälften och att nedsättningen kan anses varaktig.

Förtidspensionens storlek graderas efter den försäkrades förmåga eller möjlighet att bereda sig inkomst genom arbete så, att försäkrad vars förmåga eller möjlighet är nedsatt i sådan grad att intet eller endast ringa del därav återstår, erhåller hel förtidspension. Är förmågan eller möjligheten nedsatt i mindre grad men likväl med avsevärt mer än hälften utgår två tredjedelar av hel förtidspension. I övriga fall utgår halv förtidspension. Vid bedömande av i vad mån arbetsförmågan är nedsatt skall beaktas den försäkrades förmåga att vid den nedsättning av prestationsförmågan, varom är 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. Bedömningen skall göras efter samma grunder oavsett arten av den föreliggande nedsättningen av prestationsförmågan. I fråga om äldre personer skall bedömningen främst avse deras förmåga och möjlighet att bereda sig fortsatt inkomst genom sådant arbete som de tidigare har utfört eller genom annat för dem tillgängligt lämpligt arbete. Med inkomst av arbete likställs i skälig omfattning värdet av hushållsarbete i hemmet (7 kap. 3 § AFL).

Om förmågan eller möjligheten att bereda sig inkomst genom arbete väsentligt har förbättrats för en försäkrad som uppbär förtidspension skall pensionen dras in eller minskas med hänsyn till förbättringen (16 kap. 7 § AFL).

Hel förtidspension utgår med samma belopp som en ålderspension som tas ut vid 65 års ålder.

Ålders- och förtidspension kan höjas med barntillägg, hustrutillägg, kommunalt bostadstillägg, handikappersättning och pensionstillskott. De tre förstnämnda tilläggen kan dock inte utgå till ålderspension som tagits ut före 65 års ålder förrän denna ålder har uppnåtts.

Vid tillämpningen av folkpensioneringens bestämmelser om ålderspension och förtidspension skall gift pensionsberättigad som stadigvarande lever åtskild från sin make likställas med ogift pensionsberättigad om inte särskilda skäl föranleder till annat. Med gift pensionsberättigad likställs å andra sidan pensionsberättigad som stadigvarande sammanbor med någon med vilken den pensionsberättigade har varit gift eller har eller har haft barn.

Familjepension utgår i form av änkepension och barnpension.

En änka har rätt till *änkepension* under förutsättning att hon inte uppbär ålderspension samt antingen har uppnått 36 års ålder vid mannens död och har varit gift med honom i minst fem år eller har vårdnaden om och stadigvarande bor tillsammans med barn under 16 år som vid mannens död stadigvarande vistades i makarnas hem eller hos änkan. Upphör änka att ha barn under 16 år i hemmet skall vid bedömande av hennes rätt till pension i

fortsättningen anses som om mannen har avlidit då barnet upphörde att påverka rätten till pension och äktenskapet har varat till nämnda tidpunkt (8 kap. AFL).

För änka vars rätt till änkepension grundar sig på sammanboende med barn under 16 år eller som vid mannens död eller den därmed jämställda tidpunkten har fyllt 50 år utgår änkepensionen med samma belopp som ålderspension från 65 år för en ensam ålderspensionär, dvs. med 95 % av basbeloppet. För annan änka minskar pensionen med 1/15 för varje år varmed änkans ålder vid mannens död eller den tidpunkt då hon upphörde att ha barn under 16 år i hemmet understeg 50 år.

Om en kvinna har blivit änka efter den 30 juni 1960 utgår änkepension utan inkomstprövning. För änkor vilkas män har avlidit före den 1 juli 1960 är pensionen däremot inkomstprövad. Om dödsfallet har inträffat under tiden den 1 juli 1958–den 30 juni 1960 är dock viss del av pensionen, det s. k. garantibeloppet, fri från inkomstprövning. Garantibeloppet utgör, om dödsfallet har inträffat under tiden den 1 juli 1958–den 30 juni 1959, en tredjedel och, om dödsfallet har inträffat under tiden den 1 juli 1959–den 30 juni 1960, två tredjedelar av det belopp som skulle ha utgått utan inkomstprövning (16 § lagen om införande av lagen om allmän försäkring).

Änkepension dras in om änkan ingår nytt äktenskap men börjar ånyo utgå om det nya äktenskapet upplöses inom fem år. Samma gäller om änkan stadigvarande börjar sammanbo med man med vilken hon har eller haft barn eller förut har varit gift.

Med änka likställs i fråga om rätt till änkepension ogift eller frånskild kvinna eller änka som stadigvarande sammanbodde med ogift eller frånskild man eller änkling vid dennes död och som har varit gift med eller har eller har haft barn med honom. Däremot äger kvinna inte rätt till änkepension efter sin make om hon levde åtskild från honom vid hans död och efter det sammanlevnaden upphörde stadigvarande har sammanbott med annan man med vilken hon har varit gift eller har eller har haft barn.

I förekommande fall kan jämte änkepension utgå kommunalt bostadstillägg och pensionstillskott.

Uppfyller en änka förutsättningarna för rätt till två eller flera av förmånerna barnpension, förtidspension, änkepension eller hustrutillägg utgår endast en av dessa pensioner varvid hon äger välja vilken av dem hon önskar. Fr. o. m. den månad då änkan fyller 65 år utbyts – i motsats till vad som är fallet inom tilläggspensioneringen – änkepension mot ålderspension.

Barnpension utgår till barn under 18 år vars fader eller moder eller båda föräldrar har avlidit. Rätt till barnpension föreligger dock inte om barnet är adopterat av annan än den avlidne eller dennes make. Har avliden förälder enligt avtal som är bindande för barnet åtagit sig att till dess underhåll utge visst belopp en gång för alla föreligger rätt till barnpension endast i den mån pensionen överstiger en livränta som har köpts eller kunnat inköpas åt barnet för engångsbeloppet (8 kap. 5 § AFL).

Barnpensionen utgör för år räknat 25 % av basbeloppet. Barnpension utgår dock alltid med sådant belopp att pensionen i förening med barnet tillkommande ATP i form av barnpension utgör 60 % av basbeloppet om båda föräldrarna har avlidit, 30 % av basbeloppet om barnet samtidigt uppbär bidragsförskott enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott samt 40 % av

basbeloppet i övriga fall då barnet uppbär pension efter en av föräldrarna. I sistnämnda fall beaktas även sådan folkpension i form av änkepension som utgår till kvinna som är barnets mor eller som har varit gift med barnets far eller har eller har haft barn med denne, under förutsättning att barnet och kvinnan stadigvarande sammanbor. Om flera barn är berättigade till barnpension, fördelas vid avräkningen änkepensionen lika mellan barnen.

2.1.3 *Särskilda förmåner inom folkpensioneringen*

Särskilda förmåner inom folkpensioneringen är barntillägg, handikappersättning, vårdbidrag, pensionstillskott, hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg.

Till ålders- och förtidspension utgår *barntillägg* för varje barn under 16 år till försäkrad förälder. Har en av föräldrarna avlidit äger även pensionsberättigad make till den efterlevande föräldern rätt till barntillägg om den efterlevande har vårdnaden om den avlidnes barn under 16 år. Till ålderspension som den försäkrade uppbär för tid före 65 års ålder eller till pension, som tillkommer någon som enligt bindande avtal har åtagit sig att till barnets underhåll utge visst belopp en gång för alla, utgår inte barntillägg (9 kap. 1 § AFL).

Barntillägget utgör för år räknat 25 % av basbeloppet. Om barnet är berättigat till barnpension utgör det 10 % av basbeloppet. Utgår halv ålderspension eller utgår två tredjedelar av hel förtidspension eller halv förtidspension sker motsvarande reducering av barntillägget. Uppbär den försäkrade ATP minskas honom tillkommande barntillägg med hälften av tilläggspensionen i den mån denna för år räknat överstiger halva basbeloppet. I övrigt är barntillägget inte inkomstprövat.

För det fall båda föräldrarna eller styvförälder jämte förälder är berättigade till barntillägg för samma barn utgår barntillägget till den pension varom de träffar överenskommelse. Om sådan överenskommelse inte träffas eller om särskild begäran framställs härom utgår barntillägget med halva beloppet till var och en av dem. I sådant fall skall avräkning mot samtidigt utgående ATP ske för var och en med en fjärdedel av tilläggspensionen i den mån denna överstiger halva basbeloppet (10 kap. 5 § AFL).

Handikappersättning kan utgå dels som tilläggsförmån till ålders- och förtidspension, dels som självständig förmån till försäkrad som inte uppbär pension enligt AFL. Sådan ersättning tillkommer vissa försäkrade som har fyllt 16 år och som före 65 års ålder har fått sin fysiska eller psykiska funktionsförmåga nedsatt för avsevärd tid. Som ytterligare förutsättning gäller att funktionsförmågan skall vara nedsatt i sådan omfattning att den försäkrade antingen i sin dagliga livsföring behöver mera tidskrävande hjälp av annan eller, för att kunna förvärvsarbeta, behöver fortlöpande hjälp av annan eller eljest får vidkännas betydande merutgifter. Vid bedömning av frågan om rätt till ersättning skall den handikappades vård- och hjälpbehov vägas samman med hans merkostnader till följd av handikappet. Föreligger behov av hjälp i den dagliga livsföringen eller för utförande av förvärvsarbete samtidigt med merutgifter i annat avseende skall bedömningen således grundas på det sammanlagda behovet av stöd. Med försäkrad som utför förvärvsarbete jämställs försäkrad som studerar om han uppbär studiestöd eller endast på grund av behovsprövning är utesluten från sådan förmån.

Handikappersättning utgår alltid till försäkrad som är blind, döv eller gravt hörselskadad om handikappet har inträtt innan den försäkrade har uppnått 65 års ålder (9 kap. 2 § AFL).

Handikappersättning utgår inte till försäkrade som vårdas på vissa anstalter.

Handikappersättningen utgör för år räknat 60, 45 eller 30 % av basbeloppet allt efter hjälpbehovets omfattning eller merutgifternas storlek. Handikappersättning till blind utgör för tid före den månad då ålderspension eller hel förtidspension börjar utgå 60 % av basbeloppet. För tid därefter utgår handikappersättningen med 30 % av basbeloppet om inte stödbehovet ger anledning till högre ersättning. Till försäkrad som är döv eller gravt hörselskadad utgör handikappersättningen 30 % av basbeloppet. Högre ersättning kan dock utgå om stödbehovet ger anledning härtill (9 kap. 3 § AFL).

Vårdbidrag utgår till försäkrad förälder för vård av barn som inte har fyllt 16 år om barnet på grund av sjukdom, psykisk utvecklingsstörning eller annat handikapp för avsevärd tid är i behov av särskild tillsyn och vård. Vid bedömningen av rätt till vårdbidrag skall också beaktas sådana merutgifter som uppkommer på grund av barnets sjukdom eller handikapp (9 kap. 4 § AFL).

Vårdbidraget utgår allt efter tillsyns- och vårdbehovets omfattning och merutgifternas storlek med belopp motsvarande hel eller halv förtidspension till ensamstående jämte pensionstillskott som svarar mot pensionen. Behovet av bidrag omprövas i regel vart tredje år. Liksom i fråga om handikappersättning utgår inte vårdbidrag om barnet vårdas på vissa anstalter.

Till folkpension i form av ålderspension, förtidspension och änkepension utgår *pensionstillskott* enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott till pensionärer som inte har ATP eller har låga ATP-belopp. Pensionstillskottet till en ålderspension uppgår f. n. till 29 % av basbeloppet. Det ökar med 4 % av basbeloppet årligen den 1 juli till dess att det den 1 juli 1981 uppgår till 45 % av basbeloppet. Tillskottet till en hel förtidspension utgör f. n. 58 % av basbeloppet och ökar med 8 % av basbeloppet årligen till dess att det den 1 juli 1981 utgör 90 % av basbeloppet. Pensionstillskottet utgår med samma belopp till gift och ogift pensionär. Med nuvarande basbelopp (11 500 kr. för juli 1977) utgör tillskottet till ålderspension och änkepension 3 335 kr. samt till hel förtidspension 6 670 kr.

Pensionstillskott till halv ålderspension eller till förtidspension som utgår med två tredjedelar eller hälften av hel förtidspension utgör motsvarande andel av helt pensionstillskott. Till änkepension som utgår med viss andel av hel sådan pension utgår pensionstillskott med motsvarande andel av helt tillskott. Om ålderspension på grund av förtida eller uppskjutet uttag har minskats eller ökats med visst procenttal minskas eller ökas pensionstillskottet i motsvarande mån.

Pensionstillskottet är inkomstprövat mot ATP-pension. Avräkningen är så konstruerad att den som uppbär ATP-pension med belopp överstigande den s. k. garantinivån inte får något pensionstillskott. Till den som uppbär ATP-pension med lägre belopp utgår pensionstillskott i den mån de sammanlagda förmånerna inte överstiger garantinivån. Avräkning mot ATP-pension görs krona för krona. Garantinivån är f. n. 38 % av basbeloppet såvitt gäller

ålderspensionerna och änkepensionerna samt 76 % av basbeloppet avseende förtidspensionerna. Garantinivån stiger successivt fram t. o. m. den 1 juli 1979 då den utgör 45 resp. 90 % av basbeloppet.

Såvitt gäller försäkrad som är eller har varit undantagen från tilläggspensioneringen enligt 11 kap. 7 § AFL skall vid bedömningen av rätten till pensionstillskott hänsyn tas till tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande inte hade ägt rum.

Regler om vissa *inkomstprövade förmåner* som utgår som tillägg till folkpension återfinns i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension.

Hustrutillägg tillkommer för tid före 65 års ålder hustru till den som uppbär folkpension i form av ålderspension eller förtidspension om hustrun har fyllt 60 år och själv inte uppbär sådan folkpension samt makarna har varit gifta minst fem år. När särskilda skäl föreligger kan hustrutillägg utgå även om hustrun inte har fyllt 60 år eller makarna har varit gifta kortare tid än fem år.

Hustrutillägg dras in om mannen avlider och kan då – efter ansökan – ersättas av änkepension. Utbetalningen av hustrutillägget upphör fr. o. m. månaden efter den då mannen har avlidit.

Hustrutilläggets maximibelopp utgör skillnaden mellan å ena sidan sammanlagda årsbeloppet av folkpension i form av hel ålderspension till två makar jämte två pensionstillskott samt å andra sidan sådan pension till ogift jämte ett pensionstillskott. Vid denna beräkning skall man utgå från de pensionsbelopp som gäller vid uttag fr. o. m. 65-årsmånaden.

En kommun kan fatta beslut om att *kommunalt bostadstillägg* skall utges i kommunen. Sådant tillägg har numera införts i alla kommuner. Tillägget utgår till den som uppbär folkpension i form av ålderspension, förtidspension eller änkepension och är mantalsskriven inom kommunen eller till där mantalsskriven hustru som åtnjuter hustrutillägg.

Kommunalt bostadstillägg utgår enligt de grunder kommunen själv bestämmer. Avvikelse från de i lagen fastställda inkomstprövningsreglerna får dock inte göras och inte heller får kommunen uppställa villkor om viss tids bosättning i kommunen eller liknande. För pensionärer som är bosatta i ålderdomshem eller därmed likställt hem kan regeringen begränsa rätten till kommunalt bostadstillägg.

Kommunerna har i huvudsak utformat grunderna för det kommunala bostadstillägget enligt något av följande tre alternativ. Ett alternativ innebär att ett generellt tillägg utgår till alla pensionsberättigade inom kommunen oberoende av pensionstagarens bostadskostnad, ett annat att tillägget i sin helhet knyts till bostadskostnaden. Det tredje alternativet, vilket är det som numera tillämpas av de flesta kommuner, utgör en kombination av de båda första på så sätt att en del av tillägget utgår till alla oberoende av bostadskostnaden och en annan del är knuten till denna kostnad. De kommuner som har knutit tillägget till bostadskostnaden har maximerat tillägget antingen genom att ange ett högsta belopp för vilket tillägg kan utgå eller genom att ange en största lägenhetsstorlek som berättigar till tillägg.

Bostadstilläggets maximala grundbelopp varierar kommunerna emellan. I oktober 1976 var kommunernas genomsnittliga maximibelopp drygt 4 000 kr. 25 kommuner hade maximibelopp som understeg 3 000 kr. I ca 190

kommuner låg beloppet mellan 3 000 och 5 000 kr. och återstoden hade högre maximibelopp än 5 000 kr.

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg får inte utgå till ålderspension som uppbärs för tid före den månad då den pensionsberättigade fyller 65 år.

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg samt änkepension i anledning av dödsfall före den 1 juli 1960 är underkastade inkomstprövning. Reglerna härom innebär att förmånen minskas med den försäkrades inkomster vid sidan av folkpensionen, således bl. a. med eventuellt utgående tilläggspension. Överstiger sidoinkomsten 2 000 kr. för ensamstående sker minskning med en tredjedel av den pensionsberättigades inkomst därutöver. För man och hustru är motsvarande gränsbelopp sammanlagt 3 000 kr. Årsinkomster under 2 000 kr. för ensamstående och 3 000 kr. för makar medför inte något avdrag. Med årsinkomst avses den inkomst för år räknat som någon kan antas komma att erhålla under den närmaste tiden. Med inkomst avses inkomster av alla slag, såsom tjänstepension, arbetsinkomst, ränteinkomst och avkastning av fastighet. Såsom inkomst räknas inte allmänt barnbidrag, folkpension, tilläggspension till den del den föranlett minskning av pensionstillskott eller av barntillägg, livränta enligt lagen om yrkesskadeförsäkring, i vad den har avdragits från pension, eller understöd som någon på grund av skyldskap eller svågerlag är föranledd att utge. Till inkomst räknas inte heller vuxenstudiebidrag enligt studiestödslagen (1973:349) eller utbildningsbidrag under arbetsmarknadsutbildning. Vid uppskattning av förmögenhets avkastning skall denna höjas med 10 % av det belopp varmed förmögenheten överstiger för den som är gift 60 000 kr. (för makar tillhopa 120 000 kr.) och för annan 75 000 kr. För sammanlevande makar beräknas vardera makens inkomst utgöra hälften av makarnas sammanlagda årsinkomst och värdet av förmögenhet hälften av deras sammanlagda förmögenhet. Vid inkomstberäkningen för den som uppbär partiell förtidspension bortses från ett belopp som motsvarar skillnaden mellan å ena sidan faktiskt utgående förtidspension från folkpensioneringen inkl. pensionstillskott och å andra sidan hel förtidspension från folkpensioneringen inkl. härtill hörande pensionstillskott, i förekommande fall reducerat med hänsyn till den ATP som skulle ha utgått om pensionären hade uppburit hel pension.

Om rätt föreligger till såväl hustrutillägg som kommunalt bostadstillägg minskas vid inkomstprövningen först bostadstillägget och därefter hustrutillägget. För änkor som uppbär inkomstprövad änkepension minskas vid inkomstprövningen i första hand eventuellt kommunalt bostadstillägg.

2.1.4 *Försäkringen för tilläggspension (ATP)*

Tilläggspensioneringen innefattar *ålderspension, förtidspension* och *familjepension.* Pensionsrätten är relaterad till de arbetsinkomster som den försäkrade har haft under sin aktiva tid. Den intjänade pensionsrätten är avgörande för pensionens storlek (11–15 kap. AFL).

Pensionsgrundande inom ATP blir den försäkrades inkomst av förvärvsarbete under åren fr. o. m. det år då han fyller 16 år t. o. m. det år då han fyller 64 år. För försäkrad som är född under något av åren 1911–1927 beräknas pensionsgrundande inkomst även för det år då han fyller 65 år. Inkomster för

år under vilket den försäkrade har avlidit eller uppburit förtidspension eller hel ålderspension enligt lagen om allmän försäkring är dock inte pensionsgrundande. Vid förtida uttag av halv ålderspension beräknas pensionsgrundande inkomst för fortsatt förvärvsarbete. Förvärvsinkomsterna indelas i inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete (11 kap. 1 § AFL). Till grund för beräkning av förvärvsinkomst läggs i princip den försäkrades taxering till statlig inkomstskatt.

Med inkomst av anställning avses den lön i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad som den försäkrade har erhållit såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst. Som inkomst av anställning anses även ersättning för arbete som någon utfört för annans räkning utan att vara anställd i dennes tjänst. Är ersättningen att hänföra till inkomst av rörelse eller jordbruk betraktas den som inkomst av anställning dock endast om uppdragsgivaren och uppdragstagaren kommer överens härom genom att träffa ett s. k. likställighetsavtal. Till inkomst av anställning hänförs inte lön eller ersättning från en och samma arbetsgivare som under ett år inte har uppgått till 500 kr. Såsom inkomst av anställning avses – förutom lön i pengar och naturaförmåner – även bl. a. sjukpenning, föräldrapenning och vårdbidrag enligt AFL, delpension enligt lagen om delpensionsförsäkring, dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa, kontant arbetsmarknadsstöd samt utbildningsbidrag under arbetsmarknadsutbildning i form av dagpenning och stimulansbidrag. Till sådan inkomst hänförs också timstudiestöd, inkomstbidrag och vuxenstudiebidrag enligt studiestödslagen, utbildningsbidrag för doktorander samt timersättning vid grundläggande utbildning för vuxna. Även dagpenning till bl. a. värnpliktiga och vapenfria tjänstepliktiga under repetitionsutbildning samt till civilförsvarspliktiga betraktas som inkomst av anställning (11 kap. 2 § AFL).

Med inkomst av annat förvärvsarbete avses främst inkomst av rörelse och av jordbruksfastighet (11 kap. 3 § AFL).

Den pensionsgrundande inkomsten motsvarar summan av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete i den mån summan överstiger en viss minimigräns, nämligen det vid årets ingång gällande basbeloppet (10 700 kr. år 1977), vilket avräknas i första hand mot inkomst av anställning. Maximigränsen för beräkning av den pensionsgrundande inkomsten utgör sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Belopp från vilket sålunda skall bortses avräknas i första hand från inkomst av annat förvärvsarbete (11 kap. 5 § AFL).

För varje år, för vilket pensionsgrundande inkomst fastställs för en försäkrad, skall pensionspoäng tillgodoräknas honom. Pensionspoängen utgör den pensionsgrundande inkomsten delad med basbeloppet vid årets ingång. I den mån den pensionsgrundande inkomsten härrör från inkomst av annat förvärvsarbete än anställning tillgodoräknas den försäkrade i regel pensionspoäng endast om tilläggspensionsavgift för året till fullo erlagts inom föreskriven tid. Å andra sidan kan pensionspoäng enligt särskilda regler tillgodoräknas försäkrad för år då han har uppburit förtidspension från tilläggspensioneringen trots att ingen pensionsgrundande inkomst beräknas för sådant år (11 kap. 6 § AFL).

För försäkrad som är född under något av åren 1911–1927 skall under vissa förutsättningar beräknas pensionspoäng även för det år varunder han fyller 65

år. Pensionspoäng för det året fastställs med tillämpning av reglerna om beräkning av antagandepoäng inom förtidspensioneringen. Vid poängberäkningen anses således att den försäkrade har erhållit rätt till förtidspension fr. o. m. januari månad det år han fyller 65 år. Detta medför normalt att den försäkrade tillgodoräknas antagandepoäng för det året på grundval av tidigare pensionspoäng. Om det senare visar sig att den pensionsgrundande inkomsten för det sextiofemte levnadsåret ger en faktisk pensionspoäng som är högre än den poäng som har gottskrivits enligt metoden med antagandepoängberäkning tillgodoräknas den försäkrade denna högre, faktiska poäng (15 kap. 2 § AFL).

Ålderspension utgår under förutsättning att pensionspoäng har tillgodoräknats den försäkrade för minst tre år. Pensionen utgår fr. o. m. den månad under vilken den försäkrade fyller 65 år med möjlighet till förtida och uppskjutet uttag av hela eller halva pensionen efter samma regler som inom folkpensioneringen. Om den försäkrade gör förtida uttag av ålderspension tas vid pensionsberäkningen hänsyn även till pensionspoäng som kan föreligga för det år som närmast föregår det varunder pensionen börjar utgå. Tas pensionen ut under det år varunder den försäkrade fyller 64 år, eller tidigare, blir det alltså fråga om att först bestämma pensionen provisoriskt. Den omräknas sedan kännedom har vunnits om pensionsgrundande inkomst och därmed pensionspoäng även för det sista året före pensioneringen. Om försäkrad har gjort förtida uttag av halv ålderspension kan han tillgodoräknas pensionspoäng även för år då sådant uttag är gällande. I dylika fall omräknas den utgående pensionen årligen med hänsyn till de tillkommande pensionspoängen (12 kap. AFL).

Storleken av den ålderspension som börjar utgå vid 65 års ålder motsvarar 60 % av produkten av basbeloppet för den månad för vilken pensionen skall utges och medeltalet av de pensionspoäng som har tillgodoräknats den försäkrade. Har pensionspoäng tillgodoräknats för mer än 15 år beräknas medeltalet på de 15 högsta poängtalen (15-årsregeln). Har pensionspoäng tillgodoräknats för mindre än 30 år minskas pensionen med 1/30 för varje felande år (30-årsregeln). I pensioneringens inledningsskede har för försäkrad som är svensk medborgare 30-årsregeln ersatts med en 20-årsregel för den som är född något av åren 1896–1914. För den som är född något av åren 1915–1923 fordras i stället för 30 år 21 år för den som är född år 1915, 22 år för den som är född år 1916 osv. Dessa övergångsregler – sammanställda med de ovan angivna reglerna om beräkning av pensionsgrundande inkomst för det sextiofemte levnadsåret för äldre försäkrade – innebär att personer som är födda år 1914 och senare har möjlighet att förvärva full pension medan de som är födda åren 1896–1913 maximalt kan få så många 20-delar av full pension som antalet år fr. o. m. år 1960 t. o. m. det då vederbörande fyller 65 år.

Förtidspension utgår till försäkrad för tid före den månad då han fyller 65 år eller ålderspension dessförinnan börjar utgå till honom. Då en förtidspensionär har uppnått 65 års ålder utbyts förtidspensionen mot ålderspension (13 kap. AFL).

De grundläggande förutsättningarna för rätt till förtidspension är desamma som inom folkpensioneringen. Den försäkrades arbetsförmåga skall alltså på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska

prestationsförmågan vara nedsatt med minst hälften och nedsättningen skall vara av varaktig natur. Är nedsättningen av arbetsförmågan inte att anse såsom varaktig men kan den antas bli bestående avsevärd tid kan den försäkrade liksom inom folkpensioneringen erhålla sjukbidrag som är begränsat till viss tid men för vilket i övrigt gäller samma regler som beträffande förtidspension. Även om nedsättning av arbetsförmågan inte föreligger äger försäkrad som har fyllt 60 år och som är varaktigt arbetslös under de förutsättningar som har angivits beträffande förtidspension från folkpensioneringen rätt till förtidspension också från tilläggspensioneringen. Invaliditetsgraderingen är densamma som inom folkpensioneringen. Förtidspensionen kan således vara hel, två tredjedels eller halv pension beroende på graden av arbetsförmågans nedsättning.

En ytterligare förutsättning för rätt till förtidspension från tilläggspensioneringen är att den försäkrade kan tillgodoräkna sig pensionspoäng för tid före det år då pensionsfallet har inträffat. Pensionsfallet anses ha inträffat vid den tidpunkt då arbetsförmågan har blivit nedsatt med minst hälften och nedsättningen därjämte kan betraktas som varaktig eller väntas bli bestående avsevärd tid.

Storleken av hel förtidspension motsvarar i princip den ålderspension som den försäkrade skulle bli berättigad till om han hade börjat uppbära sådan pension fr. o. m. den månad då han uppnår 65 års ålder.

Härvid skall, så snart vissa förutsättningar är uppfyllda, pensionen beräknas under antagande att den försäkrade för varje år fr. o. m. det år då pensionsfallet inträffar t. o. m. det år då han uppnår 64 års ålder (65 års ålder för försäkrad född under något av åren 1911–1927) har tillgodoräknats vissa pensionspoäng (antagandepoäng). För att pensionsberäkning med antagandepoäng skall få äga rum fordras att den försäkrade antingen vid tidpunkten för pensionsfallet har haft en sjukpenninggrundande inkomst som svarar mot en årsinkomst av förvärvsarbete lägst lika med det vid årets ingång gällande basbeloppet eller också kan tillgodoräkna sig pensionspoäng för tre av de fyra åren närmast före året för pensionsfallet.

Antagandepoäng skall beräknas enligt den av två alternativa metoder som ger det för den försäkrade gynnsammaste resultatet. Den ena metoden innebär att antagandepoängen beräknas motsvara medeltalet av de två högsta poängtalen under de fyra åren närmast före pensionsfallet. Den andra metoden innebär att antagandepoängen beräknas på grundval av poängförvärven under samtliga år t. o. m. året närmast före pensionsfallet. Antagandepoängen skall därvid motsvara medeltalet för halva antalet av de år som sålunda kommer i fråga varvid hänsyn i första hand tas till åren med de högsta poängtalen (13 kap. 2 § AFL).

Förtidspension enligt reglerna om antagandepoäng förutsätter att den försäkrade vid 65 års ålder kan uppbära ålderspension. Antalet poängår skall alltså, inberäknat åren med antagandepoäng, i regel vara minst tre.

Om förutsättningar inte föreligger för att den försäkrade skall kunna få förtidspension med tillgodoräknande av antagandepoäng fordras för rätt till förtidspension att den försäkrade har tillgodoräknats pensionspoäng för minst tre år före det år under vilket pensionsfallet inträffade. Förtidspensionen beräknas då på grundval av föreliggande faktiska pensionspoäng enligt samma metod som ålderspension vilken utgår fr. o. m. den månad då 65 års

ålder uppnås (13 kap. 3 § AFL).

Familjepension utgår till försäkrads änka och barn under förutsättning att den försäkrade vid sin död var berättigad till förtidspension eller ålderspension från tilläggspensioneringen eller skulle ha varit berättigad till förtidspension om hans arbetsförmåga vid tiden för dödsfallet varit så nedsatt som krävs för rätt till sådan pension. Efter kvinnlig försäkrad utgår endast barnpension (14 kap. AFL).

Änkepension utgår till änka efter den försäkrade, om äktenskapet har varat minst fem år och har ingåtts senast den dag då den försäkrade fyllde 60 år. Efterlämnar den försäkrade barn som också är barn till änkan, är änkan, oavsett om barnet är minderårigt eller har uppnått vuxen ålder, berättigad till änkepension även om nyssnämnda förutsättningar inte är uppfyllda. I motsats till vad som gäller för rätt till änkepension från folkpensioneringen krävs för rätt till änkepension från tilläggspensioneringen alltid att legalt äktenskap har förelegat. Änkepensionsrätten upphör om änkan gifter om sig. Upplöses det nya äktenskapet innan det har bestått i fem år skall änkepensionen ånyo börja utgå.

Änkepensionen utgör en viss procent av den avlidnes egenpension, dvs. den förtids-eller ålderspension som utgick till den avlidne eller – om sådan pension inte utgick – den förtidspension som han skulle ha erhållit om rätt till hel sådan pension hade inträtt vid tidpunkten för dödsfallet. Om den avlidne uppbar partiell förtidspension beräknas änkepensionen ändå med utgångspunkt i hel förtidspension. Var han ålderspensionär räknas med en ålderspension av den storlek som gäller vid uttag från 65 års ålder (14 kap. 3 § AFL).

Änkepensionens storlek är i övrigt beroende av om den försäkrade förutom änkan efterlämnar barn som är berättigat till pension efter honom. Finns inte något pensionsberättigat barn är änkepensionen 40 % av den försäkrades nyss beskrivna egenpension. Efterlämnar den försäkrade pensionsberättigat barn är änkepensionen 35 % av samma pension.

Barnpension tillkommer försäkrads barn under 19 år. Adoptivbarn har pensionsrätt efter adoptivföräldrarna men inte efter sina naturliga föräldrar. Har underhållsskyldighet mot barn avlösts genom ett engångsbelopp, gäller motsvarande regel som beträffande barnpension inom folkpensioneringen (14 kap. 4 § AFL).

Storleken av barnpensionen är beroende av huruvida pensionsberättigad änka finns samt av familjemedlemmarnas antal. Efterlämnar en man änka och ett pensionsberättigat barn blir barnets pension 15 % av faderns egenpension. Är ett barn ensamt pensionsberättigat blir barnets pension 40 % av den avlidnes egenpension. Finns flera barn än ett, ökas de nu angivna procenttalen med tio för varje barn utöver det första och det sammanlagda barnpensionsbeloppet fördelas lika mellan barnen.

Flera familjepensioner kan inte utgå samtidigt till samma person. Är någon för samma månad berättigad till flera tilläggspensioner i form av familjepension – t. ex. barnpension efter både fader och moder eller både änkepension och barnpension – utges sålunda endast den största av dem. En kvinnas rätt till änkepension påverkas emellertid inte av att hon samtidigt är berättigad till förtidspension eller ålderspension från tilläggspensioneringen. Änkepension från folkpensioneringen kan däremot, såsom förut har framhållits, aldrig utgå

samtidigt med folkpension i form av barn-, förtids-eller ålderspension eller hustrutillägg. En änka kan sålunda samtidigt uppbära folkpension i form av ålderspension och tilläggspension i form av änkepension efter sin avlidne make.

En försäkrad har med samtycke av sin make möjlighet att anmäla individuellt *undantagande* från försäkringen för tilläggspension såvitt avser inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Undantagandet gäller fr. o. m. året näst efter det då anmälan därom har gjorts. Anmälan om undantagande kan återkallas av den försäkrade med verkan från nästföljande årsskifte, dock tidigast från det som inträffar sedan undantagandet har ägt giltighet i fem år. Den som har återkallat anmälan om undantagande får sedan inte ånyo göra dylik anmälan. Anmälan om undantagande liksom återkallelse skall göras hos allmän försäkringskassa.

Har anmälan om undantagande skett skall vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst för den försäkrade för tiden efter det undantagandet har trätt i kraft hänsyn inte tas till inkomst av annat förvärvsarbete än anställning (11 kap. 7 § AFL). Undantagande kan också ha viss reducerande effekt på framtida pension som grundas på inkomst av anställning. Sålunda skall vid beräkning av ålderspension talet 30 ökas med ett för varje år för vilket den försäkrade till följd av undantagandet inte har tillgodoräknats pensionspoäng eller har förlorat mer än en poäng. Talet 30 får dock inte ökas till mer än 50 (12 kap. 2 § andra stycket AFL). Förtidspension enligt reglerna om antagandepoäng kan inte utgå om undantagande ägde giltighet för den försäkrade då pensionsfallet inträffade och undantagandet tillika har föranlett att den försäkrade för något av de fyra åren som närmast föregått pensionsfallet har gått miste om mer än en pensionspoäng (13 kap. 2 § tredje stycket AFL). Undantagande kan också, som har framhållits i det föregående, reducera storleken av utgående pensionstillskott.

2.1.5 *Delpension*

Delpensionsförsäkringen, som gäller fr. o. m. den 1 juli 1976, avser arbetstagare som trappar ned sitt förvärvsarbete inför övergången till ålderspension.

Försäkrad för delpension är arbetstagare som uppfyller arbetsvillkoren enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring eller lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd, vilket innebär att vederbörande skall ha arbetat minst fem av de senaste tolv månaderna. Som förutsättning för att vara försäkrad för delpension gäller dessutom att arbetstagaren skall fr. o. m. det år varunder han fyllt 45 år ha tillgodoräknats pensionsgrundande inkomst av anställning inom ATP under minst tio år.

Rätt till delpension tillkommer i Sverige bosatt försäkrad som har minskat sitt arbete som anställd med i genomsnitt minst fem timmar per arbetsvecka och som efter minskningen har deltidsarbete med i genomsnitt minst 17 timmar per arbetsvecka. Delpension kan utgå tidigast fr. o. m. den månad varunder den försäkrade fyller 60 år och utgår längst t. o. m. månaden före den under vilken han fyller 65 år.

Delpensionen utgår med 65 % av det inkomstbortfall som uppstår vid övergång till deltidsarbete. Underlaget för inkomstberäkningen är begränsat

till sju och en halv gånger det vid inkomstårets början gällande basbeloppet. Den fastställda delpensionen är värdesäkrad genom anknytning till basbeloppet.

Delpension kan inte utgå för månad då den försäkrade uppbär förtidspension eller ålderspension enligt lagen om allmän försäkring. Delpensionen reducerar inte den ålderspension som den försäkrade är berättigad till från 65 års ålder. Den är att anse som pensionsgrundande inkomst för ATP.

2.2 Socialförsäkringsavgifter m. m.

2.2.1 *Inledning*

Socialförsäkringarna finansieras genom arbetsgivaravgifter och avgifter från de försäkrade (egenavgifter) samt genom bidrag från staten och kommunerna. Bestämmelserna härom finns i AFL samt i en rad andra författningar. Arbetsgivaravgifterna debiteras och uppbärs enligt lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. (AVGL). Egenavgifterna debiteras och uppbärs i princip enligt bestämmelser i uppbördslagen (1953:272). Avgifterna och de procentsatser som tillämpas för år 1977 framgår av följande uppställning.

Ändamål	Arbetsgivaravgift	Egenavgift
ATP	11,75	11,75
Sjukförsäkringen	8,00	8,00
Folkpensioneringen	8,30	8,30
Delpensionsförsäkringen	0,25	
Arbetsskadeförsäkringen[a]	0,25	0,25[b]
Yrkesskadeförsäkringen[a]	0,25	
Arbetslöshetsförsäkringen m. m.	0,40	
Vuxenutbildningen	0,15	
Arbetsmarknadsutbildningen	0,40	
Barnomsorgen	1,00	
Lönegarantin	0,07	
Arbetarskyddet	0,13[c]	
Sjöfolks pensionering	0,80	
Byggnadsforskningen	0,70	
Allmän arbetsgivaravgift	4,00[d]	4,00[d]

[a] *Yrkesskadeförsäkringen* upphör 1977-07-01 och ersätts av arbetsskadeförsäkringen.

[b] *Avgiften* skall erläggas för hälften av den för året beräknade inkomsten av annat förvärvsarbete än anställning. Har sådant arbete inte utförts under månaderna juli–december skall avgift ej erläggas.

[c] *Landsting* och kommuner betalar arbetarskyddsavgift efter 0,10 %.

[d] *För* arbete utfört inom det inre stödområdet är allmänna arbetsgivaravgiften 2,00 %.

2.2.2 *Arbetsgivaravgifter*

2.2.2.1 Inledning

Arbetsgivare skall erlägga avgifter till ett flertal socialförsäkringsgrenar. Det åligger också arbetsgivare att erlägga vissa avgifter för ändamål som ligger utanför socialförsäkringen. De arbetsgivaravgifter som förekommer under år 1977 är:

- Socialförsäkringsavgift till *försäkringen för tilläggspension* (ATP) enligt 19 kap. 1 § AFL
- Socialförsäkringsavgift till *sjukförsäkringen* enligt 19 kap. 1 § AFL
- Socialförsäkringsavgift till *folkpensioneringen* enligt 19 kap. 1 § AFL
- Socialförsäkringsavgift enligt 7 § lagen (1975:380) om *delpensionsförsäkring*
- Avgift till *arbetsskadeförsäkringen* enligt 7 kap. 2 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (fr. o. m. 1977-07-01)
- Avgift till *yrkesskadeförsäkringen* enligt 38 § lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring (t. o. m. 1977-06-30)
- Avgift enligt lagen (1973:372) om arbetsgivaravgift till *arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet*
- Avgift enligt lagen (1975:358) om *vuxenutbildningsavgift*
- Avgift enligt lagen (1975:335) om arbetsgivaravgift till *arbetsmarknadsutbildningen*
- Socialavgift enligt 15 § lagen (1976:381) om *barnomsorg*
- Avgift enligt lagen (1970:742) om *lönegarantiavgift*
- Avgift enligt lagen (1971:282) om *arbetarskyddsavgift*
- Avgift enligt lagen (1961:300) om avgift för *sjöfolks pensionering*
- Avgift enligt lagen (1960:77) om *byggnadsforskningsavgift*
- Avgift enligt 2 § lagen (1968:419) om *allmän arbetsgivaravgift*

Debiteringen och uppbörden av dessa avgifter har samordnats. Bestämmelserna härom finns i AVGL. De olika avgifterna beräknas emellertid var för sig enligt särskilda bestämmelser i ovan angivna lagar. I många fall överensstämmer dock dessa bestämmelser så att flera avgifter kan beräknas på samma underlag (avgiftsunderlag). Vid beräkningen av avgifterna måste fem olika avgiftsunderlag framräknas.

1. Avgiftsunderlaget för ATP-avgiften.
2. Avgiftsunderlaget för avgifterna till sjukförsäkringen, folkpensioneringen, arbetsskadeförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet, arbetsmarknadsutbildningen, vuxenutbildningen, delpensionsförsäkringen och barnomsorgen.
3. Avgiftsunderlaget för avgifterna till yrkesskadeförsäkringen, lönegarantin, arbetarskyddet och sjöfolks pensionering.
4. Avgiftsunderlaget för byggnadsforskningsavgiften.
5. Avgiftsunderlaget för allmänna arbetsgivaravgiften.

2.2.2.2 Avgiftsunderlaget för ATP-avgiften

Skyldighet föreligger i princip för arbetsgivare att erlägga avgift till tilläggspensioneringen för alla fast eller tillfälligt anställda (arbetstagare), som under året har erhållit minst 500 kr. i lön, kontant eller i form av fri kost eller fri bostad. Avgift skall även erläggas för uppdragstagare, som har utfört arbete för uppdragsgivares räkning, om ersättningen för arbetet har uppgått till minst 500 kr. under året. Med uppdragstagare avses härvid en person som har utfört arbete för annans räkning utan att vara anställd i dennes tjänst och utan att arbetet ingår i uppdragstagarens rörelse eller jordbruk. Om uppdraget har utförts av en person som ett led i av honom bedriven yrkesmässig förvärvsverksamhet (rörelse eller jordbruk) föreligger avgiftsskyldighet endast om parterna har kommit överens om att ersättningen skall likställas med anställningsinkomst, s. k. likställighetsavtal eller överenskommelsefall. – I den fortsatta redogörelsen innefattar begreppen arbetstagare och lön även sådan uppdragstagare och ersättning för vilken uppdragsgivare är skyldig att erlägga avgift.

Vid beräkning av underlaget för ATP-avgiften skall inte medräknas lön till arbetstagare som har fyllt 65 år vid ingången av det år avgiften avser.

ATP-avgiften skall beräknas på den del av utgiven lön som för arbetstagare och år ligger mellan det vid årets ingång gällande basbeloppet och 7,5 gånger detta belopp. Innan avgiften beräknas skall således göras ett "basbeloppsavdrag" och i vissa fall ett "maximeringsavdrag".

Basbeloppsavdraget erhålls genom att basbeloppet vid årets ingång multipliceras med det genomsnittliga antalet arbetstagare hos arbetsgivaren under året. Vid beräkningen av antalet arbetstagare skall arbetstagare som har arbetat hela året med full arbetstid räknas som en arbetstagare och arbetstagare, som har utfört arbete i mindre omfattning, medräknas i motsvarande mån. För att det genomsnittliga antalet arbetstagare skall kunna beräknas behövs dels uppgift om det totala antalet arbetstimmar hos arbetsgivaren under året, dels ett mått på vad som skall anses vara "full årsarbetstid" för *en* arbetstagare. Detta mått på full årsarbetstid fastställs fr. o. m. år 1973 av regeringen efter förslag från riksförsäkringsverket.

Vid beräkning av ATP-avgiften skall hänsyn inte tas till arbetstagares lön till den del lönen överstiger 7,5 gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet (maximibeloppet). Maximeringsbestämmelsen innebär, att för en arbetstagare som har arbetat hela året med full arbetstid det belopp får dras av som överstiger 7,5 gånger nämnda basbelopp. För arbetstagare med kortare arbetstid under året än det fastställda måttet på full årsarbetstid utgör maximigränsen en mot arbetstiden svarande del av maximibeloppet.

2.2.2.3 Avgiftsunderlaget för avgifterna till sjukförsäkringen, folkpensioneringen, arbetsskadeförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet, arbetsmarknadsutbildningen, vuxenutbildningen, delpensionsförsäkringen och barnomsorgen

Arbetsgivare är skyldig att erlägga arbetsgivaravgift till sjukförsäkringen, folkpensioneringen, arbetsskadeförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och

det kontanta arbetsmarknadsstödet, arbetsmarknadsutbildningen, vuxenutbildningen, delpensionsförsäkringen och barnomsorgen dels på den lön, i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad, som han har utgivit till hos honom anställda arbetstagare, dels på ersättning, som har betalats ut till uppdragstagare. Om uppdragsgivare har träffat överenskommelse med egenföretagare om erläggande av avgifter på ersättning för ett uppdrag, gäller denna överenskommelse även sjukförsäkringsavgiften och övriga avgifter, för vilka avgiftsunderlaget för sjukförsäkringsavgiften ligger till grund. Liksom för ATP-avgiften skall avgift inte beräknas på lön eller ersättning, som för arbetstagare/uppdragstagare understiger 500 kr. under året.

Någon begränsning i avgiftsskyldigheten med avseende på arbetstagares eller uppdragstagares ålder finns inte. Avgifter skall således erläggas även för den som är 65 år och äldre.

Avgifter skall i princip erläggas på utgiven bruttolön/ersättning. Basbeloppsavdrag eller maximeringsavdrag får inte göras.

2.2.2.4 Avgiftsunderlaget för avgifterna till yrkesskadeförsäkringen, lönegarantin, arbetarskyddet och sjöfolks pensionering

För yrkesskadeförsäkringen, lönegarantin, arbetarskyddet och sjöfolkspensioneringen gäller, att avgifterna skall beräknas på den lön i pengar eller naturaförmåner i form av fri kost eller bostad som arbetsgivaren har utgivit till sina anställda. Avgifter skall däremot inte erläggas till dessa försäkringar varken för uppdragstagare eller vid överenskommelsefall.

Lön som för år understiger 500 kr. skall inte medräknas. Avgifterna tas ut oavsett arbetstagares ålder. Basbelopps- eller maximeringsavdrag förekommer inte.

Avgift till sjöfolks pensionering skall erläggas endast av arbetsgivare som har utgivit lön till sjömansskattepliktig personal.

2.2.2.5 Avgiftsunderlaget för byggnadsforskningsavgiften

Byggnadsforskningsavgiften debiteras och uppbärs enligt samma administrativa regler som socialförsäkringsavgifterna. Byggnadsforskningsavgift skall erläggas av

- den som yrkesmässigt bedriver husbyggnads- eller anläggningsverksamhet under sådana förhållanden att han är att anse som arbetsgivare enligt lagen om yrkesskadeförsäkring
- kommun, vilken som arbetsgivare i yrkesskadeförsäkringslagens mening bedriver husbyggnads- och anläggningsverksamhet.

Avgiften skall erläggas för arbetstagare, för vilka arbetsgivaravgift skall påföras enligt lagen om yrkesskadeförsäkring och som är sysselsatta med husbyggnads- eller anläggningsverksamhet eller i arbete som har samband med sådan verksamhet.

Avgiften tas ut på lön i pengar och naturaförmåner i form av fri kost eller bostad. I avgiftsunderlaget medräknas inte löner som understiger 500 kr. per arbetstagare och år. Avgiften tas ut oavsett arbetstagarens ålder. Basbelopps- eller maximeringsavdrag förekommer inte.

2.2.2.6 Avgiftsunderlaget för allmänna arbetsgivaravgiften

Den allmänna arbetsgivaravgiften skall utgå på lön i pengar och naturaförmåner i form av fri kost och bostad. Lön som för arbetstagare och år inte uppgår till 500 kr. skall inte räknas med i avgiftsunderlaget. Avgiften tas ut oberoende av arbetstagarens ålder. Avgift erläggs inte för uppdragstagare eller vid överenskommelsefall. Basbelopps- eller maximeringsavdrag förekommer inte.

Den allmänna arbetsgivaravgiften skall för år 1977 utgå efter lägre procentsats på lön för arbete som huvudsakligen har utförts inom det inre stödområdet.

2.2.3 *Egenavgifter*

Försäkrade skall erlägga egenavgifter till vissa socialförsäkringsgrenar. De egenavgifter som förekommer under inkomståret 1977 är:

- *Tilläggspensionsavgift* enligt 19 kap. 3 § AFL
- *Sjukförsäkringsavgift* enligt 19 kap. 2 § AFL
- *Socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen* enligt 19 kap. 3 § AFL
- *Allmän arbetsgivaravgift* enligt 4 § lagen om allmän arbetsgivaravgift
- *Avgift till arbetsskadeförsäkringen* enligt 7 kap. 2 § lagen om arbetsskadeförsäkring.

Egenavgifterna beräknas på den försäkrades inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Här avses främst inkomst av rörelse eller jordbruk men även viss inkomst av tjänst. Till grund för beräkningen av inkomst av annat förvärvsarbete läggs i princip den avgiftsskyldiges taxering till statlig inkomstskatt.

Tilläggspensionsavgift skall erläggas i den mån pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete än anställning har fastställts för den försäkrade för året. Pensionsgrundande inkomst beräknas inte för år före det då den försäkrade har uppnått 16 års ålder eller för år efter det han har fyllt 64 år (övergångsvis 65 år). Pensionsgrundande inkomst beräknas inte heller för den som har avlidit under året eller som har uppburit förtidspension eller i förtid uttagen hel ålderspension.

Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst skall avdrag göras för det vid årets ingång gällande basbeloppet. Vidare skall bortses från inkomst i den mån den överstiger 7,5 gånger detta basbelopp (beloppstaket). Har den försäkrade samtidigt haft pensionsgrundande inkomst av anställning skall basbeloppet i första hand avräknas mot inkomsten av anställning. I den mån inkomstsumman överstiger beloppstaket sker avräkning i första hand mot inkomsten av annat förvärvsarbete.

Sjukförsäkringsavgift skall erläggas av försäkrad som vid utgången av inkomståret är inskriven i allmän försäkringskassa och under året inte har fyllt 65 år och inte heller har uppburit ålderspension eller förtidspension för december månad samma år. En ytterligare förutsättning för att avgiften skall erläggas är att den försäkrade under året har haft sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete. Försäkrad som enligt 11 kap. 7 § AFL har anmält undantagande från ATP är inte sjukpenningförsäkrad och betalar

därför sjukförsäkringsavgift efter lägre procentsats än 8 %. Den lägre procentsatsen avser inkomstdelar som annars skulle ha omfattats av sjukpenningförsäkringen, dvs. inkomst upp till 7,5 gånger basbeloppet. Motsvarande gäller försäkrad för vilken sjukpenningförsäkringen enligt 3 kap. 11 § AFL gäller med karenstid. Procentsatsen fastställs av riksförsäkringsverket med hänsyn till den inverkan undantagandet eller karenstiden bedöms få på försäkringens utgifter. För år 1977 tillämpas i detta hänseende preliminärt följande procentsatser:

Vid undantagande från ATP	3,7
Vid 93 dagars karenstid	4,9
Vid 33 dagars karenstid	5,1
Vid 3 dagars karenstid	6,3

Vid utgången av år 1975 hade 41 200 försäkrade anmält undantagande från ATP. Karenstiden på 33 och 93 dagar utnyttjas av ett relativt litet antal försäkrade. Däremot har ungefär hälften av samtliga egenföretagare en karenstid på tre dagar.

Socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen erläggs av försäkrad som vid utgången av inkomståret är inskriven i allmän försäkringskassa och vid årets början inte har fyllt 65 år och inte heller har uppburit ålderspension eller förtidspension för december månad samma år.

Allmän arbetsgivaravgift erläggs av fysisk person som har haft inkomst av här i riket bedriven rörelse eller av här belägen jordbruksfastighet som har brukats av honom. Någon begränsning i avgiftsskyldigheten med avseende på vederbörandes ålder finns inte. Inte heller undantas de som under utgiftsåret har uppburit ålderspension eller förtidspension från avgiftsskyldighet. Avgift betalas för år 1977 på den del av inkomsten som överstiger 30 000 kr. Om inkomsten härrör från inkomst av rörelse eller jordbruk som bedrivs av makar gemensamt eller av den ena maken med hjälp av den andra gäller beloppet 30 000 kr. för dem tillsammans.

Avgift till arbetsskadeförsäkringen skall erläggas av försäkrad som under inkomståret har haft sjukpenninggrundande inkomst av annat förvärvsarbete. Avgiften erläggs enligt de grunder som gäller för sjukförsäkringsavgiften, dvs. av försäkrad som vid utgången av inkomståret är inskriven i allmän försäkringskassa och under året inte har fyllt 65 år och inte heller har uppburit ålderspension eller förtidspension för december månad samma år.

I fråga om uttaget av avgift till arbetsskadeförsäkringen för år 1977 gäller särskilda övergångsbestämmelser (se not b s. 108).

Som ovan har påpekats ligger i regel egenföretagarens taxering till statlig inkomstskatt för det aktuella året till grund för beräkningen av inkomsten av annat förvärvsarbete. Utgångspunkt för avgiftsberäkningen är alltså den vid taxeringen fastställda inkomsten av jordbruksfastighet eller rörelse. Har egenföretagaren bedrivit såväl jordbruk som rörelse eller flera olika jordbruk eller rörelser skall summan av inkomsterna läggas till grund för beräkningen av egenavgifter. Underskott av rörelse dras av från inkomsten av annan rörelse och underskott av jordbruksfastighet avräknas mot inkomst av sådan fastighet.

Försäkrad som har inkomst av jordbruk eller rörelse eller viss inkomst av tjänst med belopp som för år understiger 500 kr. påförs inte egenavgift för denna inkomst. Inkomster i form av sjukpenning är alltid avgiftsfria. I övrigt beräknas sjukförsäkringsavgift, folkpensionsavgift och avgift till arbetsskadeförsäkringen i princip på hela inkomsten av annat förvärvsarbete.

Uppdragsgivare svarar, som har nämnts i avsnitt 2.2.2, för avgifterna avseende ersättning som han har utgett till uppdragstagare, dock endast om ersättningen under året har uppgått till minst 500 kr. Har den försäkrade under året från olika uppdragsgivare fått arvoden som var för sig understiger 500 kr. men sammanlagt överstiger detta belopp, är han i princip skyldig att själv betala avgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen, arbetsskadeförsäkringen och ATP. Skyldighet att erlägga sjukförsäkringsavgift och avgift till arbetsskadeförsäkringen kan vidare i undantagsfall uppkomma på grund av inkomst av annan fastighet (skötsel och förvaltning av egen hyresfastighet) och inkomst av kapital (egen självständig rörelse i utlandet).

Utgör ersättning för uppdrag inkomst av rörelse eller jordbruk skall uppdragstagaren – och inte uppdragsgivaren – i regel svara för avgifterna. Parterna kan emellertid genom likställighetsavtal komma överens om att ersättningen skall anses som anställningsinkomst. Härigenom flyttas avgiftsskyldigheten över till uppdragsgivaren. Skyldigheten att erlägga allmän arbetsgivaravgift åvilar dock alltjämt uppdragstagaren.

2.3 Arbetsskadeförsäkringen m. m.

2.3.1 *Inledning*

Den 1 juli 1977 har lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) trätt i kraft. Samtidigt har lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring (YFL) upphört att gälla.

Vid samma tidpunkt trädde vidare lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd och lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän i kraft. I den förra lagen har bestämmelser om ersättning vid personskada som inträffat i verksamhet som åläggs genom tjänsteplikt eller myndighets beslut förts samman. Den senare lagen ersätter äldre författningar om ersättning till sjömän för krigsskada.

2.3.2 *Huvuddragen i YFL*

YFL trädde i kraft den 1 januari 1955. Genom YFL upphävdes bl. a. på området tidigare gällande lag (1916:235) om försäkring för olycksfall i arbete och lagen (1929:131) om försäkring för vissa yrkessjukdomar. De upphävda författningarna skulle dock fortfarande tillämpas i fråga om skada som hade inträffat före den 1 januari 1955 och i fråga om skada till följd av annat än olycksfall om skadan visade sig senare och den försäkrade inte efter nämnda dag hade varit utsatt för sådan inverkan som orsakat skadan. 1916 års lag föregicks i sin tur av lagen (1901:39 s. 1) angående ersättning för skada till följd av olycksfall i arbete.

Försäkringen enligt YFL är dels obligatorisk, dels frivillig. Den obligatoriska försäkringen omfattar i princip alla arbetstagare. Arbetsgivarens make är

dock undantagen från den obligatoriska försäkringen. Undantagna är också arbetstagare som är i rätt upp- eller nedstigande släktskap eller svågerlag med arbetsgivaren eller hans make och som varaktigt lever i hushållsgemenskap med arbetsgivaren och dessutom har en årsinkomst som understiger 1 800 kr. I den mån regeringen föreskriver det jämställs elever under yrkesutbildning med arbetstagare.

Med yrkesskada förstås i första hand kroppsskada till följd av olycksfall i arbetet. Till olycksfall i arbetet hänförs även olycksfall vid färd till eller från arbetet. Som yrkesskada räknas vidare skada som har orsakats av arbetet och framkallats genom inverkan av ämne eller strålande energi eller, i den mån regeringen föreskriver det, genom inverkan av vissa rörelser, tryck, skakningar, vibrationer, buller eller smitta. Regeringens bestämmelser om de s. k. yrkessjukdomarna finns i kungörelsen (1954:644) med föreskrifter enligt 6 § första stycket c) lagen om yrkesskadeförsäkring. Enligt YFL skall orsakssamband anses föreligga mellan skada och olycksfall eller annan inverkan i arbetet, om inte betydligt starkare skäl talar mot det. Yrkesskada till följd av annat än olycksfall anses ha inträffat den dag skadan visade sig.

Den yrkesskadade är berättigad till sjukvårdsersättning och, om arbetsförmågan har blivit nedsatt, sjukpenning vid sjukdom och livränta vid invaliditet. Vid dödsfall utgår begravningshjälp och livränta till efterlevande.

I fråga om ersättning vid sjukdom är yrkesskadeförsäkringen samordnad med den allmänna sjukförsäkringen på så sätt att yrkesskadad som omfattas av sjukförsäkringen i allmänhet får sjukvårdsersättning och sjukpenning enligt AFL under de första 90 dagarna, den s. k. samordningstiden. Om den skadade under samordningstiden inte är sjukpenningförsäkrad eller ens sjukförsäkrad utgår i stället ersättning från yrkesskadeförsäkringen enligt samma grunder som gäller inom sjukförsäkringen. Efter samordningstidens slut svarar yrkesskadeförsäkringen helt för ersättningen.

Storleken av sjukpenning efter samordningstiden liksom storleken av livräntan är beroende av dels den skadades årliga arbetsförtjänst, dels nedsättningen av arbetsförmågan. Med årlig arbetsförtjänst avses i princip den skadades årliga inkomst av förvärvsarbete när skadan inträffade, dock lägst 1 800 kr. och högst vad som motsvarar fem basbelopp. Nedsättningen av arbetsförmågan skall bedömas med hänsyn till såväl skadans beskaffenhet som dess inverkan på den skadades allmänna förmåga att skaffa sig förvärvsinkomst och hans förmåga att utöva sitt yrke. Även förutvarande skada eller lyte samt omskolning e. d. med anledning av den aktuella skadan har betydelse för skadereglering.

Som har nämnts tidigare utges sjukpenning efter samordningstidens slut från yrkesskadeförsäkringen. Vid förlust av arbetsförmågan utgår hel sjukpenning och vid nedsättning av arbetsförmågan med minst 50 % utges halv sjukpenning.

Medför yrkesskada nedsättning i den försäkrades arbetsförmåga även sedan det akuta sjukdomstillståndet har upphört utges livränta om nedsättningen uppgår till minst 10 %. Livräntan beräknas på ett ersättningsunderlag som i inkomstlägen upp till två gånger basbeloppet vid skadeårets början motsvarar den skadades årliga arbetsförtjänst men i högre inkomstlägen avtrappas. Har den skadade förlorat sin arbetsförmåga utgör livräntan 11/12

av ersättningsunderlaget. Är arbetsförmågan nedsatt utges i princip en livränta som svarar mot nedsättningsgraden. När den skadade blir ålderspensionär sätts livräntan ned med 1/4. Fastställd livränta får efter ansökan helt eller delvis bytas ut mot ett kapitalbelopp om skäl föreligger till det.

Yrkesskadad som under längre tid inte kan klara sig själv kan få sin sjukpenning eller livränta förstärkt med vårdbidrag. Från yrkesskadeförsäkringen kan vidare utges skälig ersättning, motsvarande högst hel sjukpenning, till den som avstår från förvärvsarbete i syfte att förebygga att yrkesskada uppstår, återuppstår eller förvärras.

Vid dödsfall till följd av yrkesskada utgår begravningshjälp och livräntor till den försäkrades efterlevande. Efterlevandelivränta utges till änka och barn samt under vissa förutsättningar till ogift kvinna som levde samman med den försäkrade, fästmö, änkling, frånskild make och förälder. Efterlevandelivräntan utgår med belopp som motsvarar viss andel av den försäkrades årliga arbetsförtjänst.

Yrkesskadelivräntorna är samordnade med allmän pension. Samordningen innebär bl. a. att folkpension och ATP i form av förtidspension och ålderspension minskas med 3/4 av invalidlivräntan samt att folkpension i form av familjepension och ålderspension liksom ATP i form av familjepension minskas med 3/4 av efterlevandelivräntan. Enligt praxis görs inte avdrag för behovsprövad efterlevandelivränta såsom livränta till föräldrar, änkling och vissa barn.

Efter samordningsavdrag skall av folkpensionen alltid vara kvar minst 1/4 såvitt gäller förtidspension och barnpension samt 1/2 såvitt gäller änkepension. Av ålderspension skall minst 3/4 vara kvar.

Samtliga livräntor enligt YFL är värdesäkrade genom anknytning till basbeloppet. Huvudbestämmelserna härom finns i lagen (1967:919) om värdesäkring av yrkesskadelivräntor m. m. I detta sammanhang bör vidare nämnas lagen (1955:469) angående omreglering av vissa ersättningar enligt lagen den 17 juni 1916 (nr 235) om försäkring för olycksfall i arbete m. m. samt lagen (1962:303) om förhöjning av vissa ersättningar i anledning av yrkesskada m. m.

Den obligatoriska yrkesskadeförsäkringen finansieras genom avgifter från arbetsgivarna. Avgifterna skall täcka ersättningar enligt YFL samt motsvarande lagar från åren 1916 och 1929, kostnader för omreglering, förhöjning och värdesäkring av vissa ersättningar, förvaltningskostnader samt behövlig fondbildning. Avgiften fastställs i särskild lag och har för åren 1975–1979 bestämts till 0,25 % av utgivna löner. Avgiften förs till en fond som förvaltas av riksförsäkringsverket.

Som tidigare har nämnts upphör YFL att gälla den 1 juli 1977. På skadefall som inträffar efter nämnda tidpunkt skall bestämmelserna i LAF tillämpas. Enligt LAF anses skada till följd av annat än olycksfall ha inträffat den dag skadan visade sig. Det innebär att LAF, i stället för YFL eller äldre lagstiftning, kommer att gälla i fråga om arbetssjukdom som har uppstått till följd av en inverkan som har skett före den 1 juli 1977 när sjukdomen inte visar sig förrän efter denna tidpunkt.

2.3.3 *Bestämmelserna i LAF om ersättning vid arbetsskada*

Arbetsskadeskyddet omfattar samtliga förvärvsarbetande, dvs. förutom arbetstagare även uppdragstagare och egenföretagare. Beträffande de båda sistnämnda kategorierna förutsätts dock att undantagande från ATP inte gäller för vederbörande.

Släktskap mellan arbetstagare och arbetsgivare utgör inte längre något hinder för försäkringsskydd. Försäkringen gäller även studerande i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada.

Drabbas den försäkrade av arbetsskada ger LAF i princip rätt till full ersättning för det inkomstbortfall skadan medför. Med arbetsskada förstås samtliga skador och sjukdomar som har uppstått på grund av olycksfall eller annan skadlig inverkan i arbetet. Arbetsskadan skall ha varat längre än 90 dagar för att ge ersättning enligt LAF. För tiden dessförinnan, samordningstiden, gäller sjukförsäkringen enligt AFL. Efter samordningstiden utgår *sjukpenning* från arbetsskadeförsäkringen. Hel sjukpenning motsvarar 1/365 av årsinkomsten.

Vid bestående nedsättning av arbetsförmågan med minst en femtondel har den försäkrade rätt till ersättning i form av *livränta*. Invaliditetsbedömningen i LAF anknyter till vad som gäller inom den allmänna försäkringen. Det är således den reella nedsättningen i den försäkrades förmåga att bereda sig inkomst genom förvärvsarbete och inte den medicinska defekten som sådan som grundar rätt till livränta. Invaliditeten binds dock inte såsom sker vid förtidspension till vissa bestämda invaliditetsgrader. Livräntan motsvarar skillnaden mellan den inkomst den försäkrade skulle ha haft om han inte hade skadats och den inkomst som han trots skadan kan beräknas komma att få. Livräntan ersätter inkomstförlust upp till samma inkomsttak som gäller för ATP, dvs. 7,5 basbelopp. Inkomstbortfall som för år understiger en fjärdedel av basbeloppet ger dock inte rätt till livränta.

Som underlag för beräkning av livränta läggs i princip den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst enligt AFL vid den tidpunkt från vilken livräntan skall utgå eller, om han inte är sjukpenningförsäkrad, den inkomst som då skulle ha utgjort hans sjukpenninggrundande inkomst. Underlaget skall dock alltid beräknas till minst 4 500 kr. I livränteunderlaget inräknas även inkomst som är undantagen från ATP. Skall livräntan börja utgå först sedan avsevärd tid har förflutit efter den skadliga inverkan i arbetet får underlaget bestämmas med ledning av annan högre förvärvsinkomst än den sjukpenninggrundande inkomsten om särskilda skäl talar för det.

För *försäkrad som inte har fyllt 25 år* gäller särskilda regler för beräkning av livränteunderlaget som tar sikte på hans sannolika framtida inkomster som frisk. Regeln innebär att en uppräkning av underlaget görs för den försäkrade vid 18, 21 och 25 års ålder. Uppräkningen bygger på antaganden om genomsnittslönen för berörda åldersgrupper i den försäkrades yrke. Hänsyn har vid motsvarande tillämpning av YFL inte tagits till förändringar i den allmänna lönenivån eller lönenivån inom den försäkrades eget yrke vilka har inträffat efter olycksfallet.

För *försäkrad som genomgår utbildning* utgörs livränteunderlaget under beräknad utbildningstid av lägst den inkomst han sannolikt skulle ha fått om han vid tiden då skadan inträffade hade avbrutit utbildningen och börjat

förvärvsarbeta. För tid efter utbildningens slut utgörs underlaget av lägst den inkomst av förvärvsarbete som vederbörande då skulle ha fått om skadan inte hade inträffat. Underlaget får i dessa fall inte beräknas till lägre belopp än vad som motsvarar två basbelopp för tid före 21 års ålder, två och ett halvt basbelopp för tid mellan 21 och 25 års ålder samt tre basbelopp för tid fr. o. m. 25 års ålder.

Livräntan utgår i princip till den månad under vilken den försäkrade fyller 65 år. För tid därefter innehåller LAF en garantiregel av innebörd att livräntan – tillsammans med ålderspension enligt AFL eller, då sådan inte utgår, livräntan ensam – skall utgå med 65 % av sitt bruttobelopp. Med ålderspension förstås härvid en i normal tid uttagen hel ålderspension. Ålderspension enligt utländskt system för social trygghet jämställs med pension enligt AFL.

Avlider den försäkrade till följd av arbetsskada utgår livränta till hans efterlevande.

Änka efter försäkrad har rätt till livränta under förutsättning att hon antingen har vårdnaden om och stadigvarande sammanbor med barn under 16 år, som vid mannens död stadigvarande vistades i makarnas hem eller hos änkan, eller att hon har fyllt 36 år vid mannens död. Upphör änka att ha barn under 16 år i hemmet skall vid bedömandet av hennes rätt till livränta i fortsättningen anses som om mannen hade avlidit då barnet upphörde att påverka rätten till livränta.

För änka, vars rätt till livränta grundar sig på sammanboende med barn under 16 år eller som vid mannens död eller den därmed jämställda tidpunkten har fyllt 50 år, utgår livräntan med belopp som, när mannen efterlämnar livränteberättigat barn, motsvarar 40 % och i annat fall 45 % av ersättningsunderlaget. För annan änka minskar livräntan med 1/15 för varje år varmed änkans ålder vid mannens död eller den tidpunkt då hon upphörde att ha barn under 16 år i hemmet understeg 50 år.

Med änka jämställs kvinna som vid den försäkrades död stadigvarande sammanbodde med den försäkrade och hade varit gift med honom eller hade eller hade haft barn med honom eller var havande med barn till honom eller annars levde samman med den försäkrade under äktenskapsliknande förhållanden sedan avsevärd tid.

Rätten till änkelivränta upphör om änkan gifter om sig eller avsevärd tid lever samman med man under äktenskapsliknande förhållanden. Upplöses äktenskapet eller upphör sammanlevnaden inom fem år börjar livräntan utgå på nytt.

Frånskild hustru till den försäkrade som var berättigad till underhållsbidrag från denne erhåller livränta med belopp som svarar mot bidraget. I likhet med vad som gäller för änkor görs undantag för unga kvinnor utan minderårigt barn. Livräntan får inte utgå under längre tid än som har varit bestämd för underhållsbidraget och får högst motsvara vad som kan utgå i form av änkelivränta. Den speciella avtrappningsregeln gäller dock inte för dessa fall.

Barn till avliden försäkrad har rätt till livränta för tid t. o. m. den månad då barnet fyller 19 år. Om barnet på grund av sjukdom eller annan liknande orsak inte kan försörja sig kan rätten till livränta utsträckas t. o. m. den månad då barnet fyller 21 år. Efterlevande makes barn jämställs med barn till försäkrad

om barnet stod under makens vårdnad. Storleken av livräntan är beroende av om livränteberättigad änka finns samt av familjemedlemmarnas antal. Efterlämnar den försäkrade änka och barn blir varje barns livränta 20 % av ersättningsunderlaget. Är barnet ensamt utgör livräntan 40 % av ersättningsunderlaget. Är flera barn berättigade till livränta ökas nu angivna procenttal med 20 för varje barn utöver det första varefter det sammanlagda livräntebeloppet fördelas lika mellan barnen.

Förälder till avliden försäkrad som på grund av dödsfallet kommer att sakna behövligt underhåll har rätt till livränta med skäligt belopp, dock högst 20 % av ersättningsunderlaget.

Ersättningsunderlaget utgörs av den försäkrades egen livränta om sådan livränta vid tiden för dödsfallet utgick med anledning av förlust av arbetsförmågan. I annat fall grundas efterlevandelivränta på vad som skulle ha utgjort egenlivränta till den försäkrade vid förlust av arbetsförmågan om sådan livränta skulle ha börjat utgå vid tiden för dödsfallet. I ersättningsunderlaget inräknas efter vad som prövas skäligt pension, livränta eller annan ersättning som utgick till den försäkrade med anledning av tidigare arbetsskada. Ersättningsunderlaget får aldrig överstiga ett belopp motsvarande 7,5 gånger basbeloppet vid den försäkrades död.

Utgående livräntor är *värdebeständiga* genom anknytning till basbeloppet.

Livräntorna är på visst sätt samordnade med allmän pension. Är livräntetagare samtidigt berättigad till folkpension eller tilläggspension i form av förtidspension eller familjepension enligt AFL med anledning av den inkomstförlust som har föranlett livräntan, utgår livräntan endast i den mån den överstiger pensionen. I pensionen innefattas därvid pensionstillskott och barntillägg. Samordning skall även ske med pension som enligt utländskt system för social trygghet utgår med anledning av arbetsskadan.

Har undantagande från ATP börjat gälla efter det att arbetsskadan har inträffat, skall vid samordningen tas hänsyn till tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande inte hade anmälts. Motsvarande gäller om den försäkrade till följd av underlåten avgiftsbetalning inte har tillgodoräknats ATP-poäng för år efter det då skadan har inträffat.

Änkelivränta skall fr. o. m. den månad då änkan fyller 65 år utgå endast i den mån hon inte har rätt till folkpension i form av ålderspension eller tilläggspension i form av änkepension med belopp som svarar mot en efterlevandelivränta som är beräknad på 65 % av ersättningsunderlaget.

Arbetsskadeförsäkringen skall finansieras genom arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Staten står dock själv risken beträffande ersättning till sina arbetstagare.

Livränta som utgår enligt LAF eller eljest bestäms med tillämpning av LAF skall vara pensionsgrundande inom ATP såsom inkomst av anställning.

2.3.4 *Ersättning enligt särskilda författningar*

2.3.4.1 Militärtjänst

De grundläggande bestämmelserna om ersättning för kroppsskada eller sjukdom som har drabbat värnpliktig eller frivillig under militärtjänstgöring finns i militärersättningslagen (1950:261). Bestämmelserna i lagen ansluter i flera viktiga hänseenden till YFL.

Lagen omfattar i huvudsak värnpliktiga, vapenfria tjänstepliktiga, biståndselever, hemvärnspersonal och viss annan frivillig personal som deltar i militärtjänstgöring. Med militärtjänstgöring jämställs inskrivningsförrättning, viss frivillig försvarsutbildning m. m.

Lagen omfattar inte bara skador under själva tjänstgöringen utan även färdolycksfall. Vidare ersätts skada som har inträffat inom tjänstgöringsområdet även om vederbörande inte har tjänstgjort vid skadetillfället. Även olycksfall under vistelse på allmän plats på tjänstgöringsorten eller den omgivning av orten där värnpliktiga brukar vistas under fritiden ersätts.

Militärersättningslagen ger till skillnad från yrkesskadeförsäkringen skydd även vid sådan sjukdom som inte är yrkessjukdom. Sjukdom som inte har orsakats av olycksfall och som har visat sig under tjänstgöringen anses ådragen under denna om skälig anledning inte finns att anta att sjukdomen har föranletts av annan orsak än tjänstgöringen och att denna inte väsentligt har bidragit till sjukdomen. Sjukdom som har visat sig först efter tjänstgöringen anses vara ådragen under denna om tjänstgöringen skäligen kan antas ha väsentligt bidragit till sjukdomen.

Vid skada ersätts kostnader för sjukvård i samma utsträckning som vid yrkesskada. Vid nedsättning av arbetsförmågan utgår sjukpenning, livränta och vårdbidrag enligt regler som i huvudsak motsvarar dem som gäller vid yrkesskada. Sjukpenning, livränta och vårdbidrag får dock inte utgå så länge tjänstgöringen varar.

Sjukpenning beräknas enligt bestämmelserna om sjukpenning i AFL. Med sjukpenninggrundande inkomst avses därvid den skadades årliga arbetsförtjänst som skall beräknas enligt bestämmelserna i YFL. För den som har ådragit sig skadan under värnpliktstjänstgöring och för hemvärnspersonal som har fyllt 20 år får arbetsförtjänsten dock inte beräknas till lägre belopp än två och en halv gånger basbeloppet. Militärersättningarna under sjukdomstid är samordnade på visst sätt med sjukförsäkringen enligt AFL.

Livränta, vårdbidrag och begravningshjälp utgår efter samma regler som gäller för yrkesskador med undantag av att den årliga arbetsförtjänsten för bl. a. värnpliktiga skall beräknas till lägst två och en halv gånger basbeloppet vid fastställande av livränta.

2.3.4.2 Civilförsvarstjänst

Civilförsvarspliktiga erhåller fri sjukvård under tjänstgöring, inskrivning och färd till och från tjänstgörings- eller inskrivningsplatsen. Avlider civilförsvarspliktig under tid då han är berättigad till fri sjukvård utgår begravningshjälp.

Enligt förordningen (1954:249) om ersättning i anledning av kroppsskada ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret utgår ersättning av statsmedel om

någon till följd av olycksfall eller sådan inverkan som enligt YFL anses kunna ge upphov till yrkessjukdom drabbas av skada under tjänstgöring i civilförsvaret.

I skyddet inbegrips även olycksfall vid vistelse inom förläggningsområde på grund av tjänstgöringen och olycksfall vid färd till eller från platsen för tjänstgöringen om färden föranleds av och står i nära samband med tjänstgöringen. Som tjänstgöring räknas även inställelse för inskrivning i civilförsvaret.

I fråga om ersättning hänvisar förordningen till bestämmelserna inom yrkesskadeförsäkringen. Ersättning utgår fr. o. m. den dag då skadan inträffade enligt de bestämmelser i YFL som gäller efter samordningstidens utgång. Några regler om samordningstid finns således inte.

Ersättning utgår inte för skada som den civilförsvarspliktige är obligatoriskt försäkrad för enligt YFL.

2.3.4.3 Räddningstjänst enligt brandlagen m. m.

I 19 § brandlagen (1974:80) stadgas att den som har deltagit i räddningstjänst eller i övning med brandstyrka är berättigad till ersättning av statsmedel för kroppsskada som han därvid har ådragit sig. I fråga om sådan ersättning äger vad som föreskrivs för skador under civilförsvarstjänst motsvarande tillämpning. Enligt en bestämmelse i kungörelsen (1974:411) om ersättning för deltagande i räddningstjänst m. m. anses färd till och från platsen för övning eller räddningstjänst som deltagande i räddningstjänst, om färden har föranletts av övningen eller tjänsten och stått i nära samband med denna.

I lagen (1960:331) om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggningar m. m. finns bestämmelser som ger länsstyrelsen vissa befogenheter i samband med räddningsarbete efter sådan olycka. Kan behovet av arbetskraft för genomförande av skyddsåtgärder inte tillgodoses på annat sätt får länsstyrelsen förordna om tjänsteplikt för alla som är mellan 18 och 65 år. Om den som har uttagits till arbete blir skadad har han rätt till ersättning av statsmedel. Ersättning kan även ges till den som frivilligt har varit verksam i skyddsarbete. I kungörelsen (1961:457) om ersättning på grund av medverkan i skyddsarbete vid olyckor i atomanläggningar m. m. föreskrivs att om någon under deltagande i skyddsarbete har ådragit sig kroppsskada skall ersättning utgå efter samma regler som gäller för skador under civilförsvarstjänst.

Som deltagande i skyddsarbete anses även färd till eller från platsen för tjänstgöringen, om färden har föranletts av och stått i nära samband med tjänstgöringen.

Enligt 11 kap. 1 § luftfartslagen (1957:297) får regeringen ålägga ägare eller innehavare av luftfartyg samt dem som tjänstgör på sådant fartyg eller vid flygplats eller annan anläggning för luftfarten skyldighet att medverka i flygräddningstjänst. Regeringen får vidare meddela bestämmelser om ersättning av allmänna medel för sådan medverkan. Med stöd av luftfartslagen har meddelats kungörelsen (1961:564) om ersättning av statsmedel för medverkan i flygräddningstjänst m. m. Enligt kungörelsen utgår ersättning av statsmedel enligt bestämmelserna för skador under civilförsvarstjänst till den som har ådragit sig kroppsskada under deltagande i flygräddningstjänst

eller vid färd till och från platsen för tjänstgöringen om färden har föranletts av och står i nära samband med tjänstgöringen.

2.3.4.4 Anstaltsvistelse m. m.

Förordningen (1954:250) om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under vistelse å anstalt m. m. omfattar bl. a. den som är häktad eller intagen på kriminalvårds- eller tvångsarbetsanstalt eller den som vårdas på allmän eller statsunderstödd enskild vårdanstalt för alkoholmissbrukare.

Om någon under vistelse på häkte eller anstalt drabbas av skada till följd av olycksfall eller sådan inverkan som enligt YFL anses kunna ge upphov till yrkessjukdom utgår ersättning av statsmedel oavsett om skadan har inträffat i eller utom arbetet. Olycksfall som inträffar vid färd till eller från häktet eller anstalten omfattas av förordningen om färden föranleds av och står i nära samband med vistelsen där.

Ersättningen utgår i princip i enlighet med bestämmelserna i YFL och AFL. Vissa särbestämmelser finns dock. Bl. a. kompletteras reglerna i YFL om beräknande av årlig arbetsförtjänst med en bestämmelse att skälig hänsyn skall tas till årsinkomsten av förvärvsarbete för en arbetstagare som har samma arbetsförmåga som den skadade och som arbetar i det yrke denne hade då han omhändertogs. Om den omhändertagne då saknade yrke skall skälig hänsyn tas till inkomsten för en med honom jämförlig arbetstagare på den ort där han senast hade arbetat eller haft sin verksamhet eller huvudsakligen uppehållit sig.

Ersättning utgår inte till skadad som omfattas av den obligatoriska yrkesskadeförsäkringen.

2.3.4.5 Krigsförsäkring för sjömän m. fl.

Genom lagen (1954:246) om krigsförsäkring för sjömän m. fl. lämnas ett skydd som kompletterar YFL:s när det gäller krigsolycksfall för den som tjänstgör ombord på fartyg. Krigsförsäkringslagen omfattar även olycksfall som inträffar utom arbetet. Den gäller inte skada till följd av krig i vilket vårt land är indraget.

Lagen omfattar alla som tjänstgör ombord på annat svenskt fartyg än krigsfartyg och som är obligatoriskt försäkrade enligt YFL. Lagen omfattar vidare statlig befattningshavare som under utövande av sin befattning tjänstgör ombord på utländskt fartyg.

Skada till följd av krigsolycksfall skall anses utgöra yrkesskada vare sig olycksfallet har skett i eller utom arbetet. YFL:s bestämmelser om obligatorisk försäkring skall – bortsett från vissa särbestämmelser – äga tillämpning.

Särreglerna innebär i första hand att ersättning utgår utöver vad som följer av YFL. Den skadades årliga arbetsförtjänst får inte beräknas till lägre belopp än två och ett halvt basbelopp. Vidare utgår utöver livränta visst engångsbelopp till skadad och – vid dödsfall – till efterlevande.

Vid sidan av krigsförsäkringslagen finns förordningen (1954:247) om ersättning av statsmedel vid olycksfall, som till följd av krigsåtgärd drabba

sjömän m. fl. Förordningen avser att bereda ekonomiskt skydd i vissa fall då krigsförsäkringslagen inte gäller. Förordningen avser person som har tjänstgjort på svenskt fartyg vilket genom sjöolycka utom riket har gått förlorat eller efter olyckan inte har kunnat sättas i stånd. Om sådan person drabbas av olycksfall till följd av krigsåtgärd under hemresa till Sverige med annat fartyg inom område och tid att krigsförsäkringslagen gäller, utgår ersättning av statsmedel. Ersättningen bestäms i enlighet med krigsförsäkringslagens regler.

2.3.5 *Statligt personskadeskydd m. m.*

Bestämmelserna om ersättning från staten för kroppsskada ådragen under militärtjänst, civilförsvarstjänst, räddningstjänst och vistelse på anstalt har numera sammanförts i *lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd.*

Den skyddade personkretsen har utvidgats i förhållande till äldre ersättningsförfattningar till att omfatta även anhållna och andra som mer kortvarigt tas in i anstalt, häkte eller polisarrest. Vidare skall alla skador, dvs. såväl olycksfallsskador som s. k. yrkessjukdomar och andra sjukdomar som inträffar under skyddstiden, kunna grunda rätt till ersättning. Skyddet gäller i viss utsträckning inte bara under den egentliga verksamheten eller anstaltsvistelsen utan även under fritid och annan ledighet. Omfattas skada även av LAF skall ersättning enligt lagen om personskadeskydd utgå endast i den mån ersättningen därigenom blir högre.

Enligt den nya lagstiftningen utgår ersättning vid sjukdom, bestående nedsättning av arbetsförmågan och dödsfall. Därvid blir ersättningsreglerna i LAF i huvudsak tillämpliga.

Äldre författningar om ersättning till sjömän för krigsskada har ersatts av *lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän.*

Den nya lagstiftningen innebär att ersättning av statsmedel skall utgå till sjöman på svenskt fartyg som vid vistelse utomlands på den ort där fartyget ligger har skadats till följd av olycksfall på grund av krigshändelse. Ersättning utgår även till sjöman vid krigsskada i samband med resa till ort där tjänstgöringen skall tillträdas liksom i samband med hemresa efter avslutad tjänstgöring. Vid dödsfall utgår ersättning till sjömannens efterlevande.

Lagen gäller inte den som har rätt till ersättning enligt LAF och inte heller den som tjänstgör på krigsfartyg eller skadas i krig i vilket Sverige befinner sig.

Ersättning utgår i enlighet med bestämmelserna i LAF.

2.4 Tjänstepensioneringen inom avtalsområdet

2.4.1 *Statlig tjänstepension*

Bestämmelser om de statliga tjänstepensionerna finns i statens allmänna tjänstepensionsreglemente (SPR) med följdförfattningar. Sedan år 1974 har bestämmelserna formen av kollektivavtal. Administrationen handhas av Statens Personalpensionsverk (SPV).

Pensionsrätt enligt SPR föreligger dels för alla tjänster där allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (AST) samt avlöningsavtal för statliga tjänstemän med R-tjänst (AST-R) tillämpas dels för innehavare av sådan statlig eller icke-statlig anställning som anges i bilaga till SPR och dels för innehavare av sådan anställning i statens tjänst där månadsarvode utgår som motsvarar månadslön enligt statlig löneplan.

SPR omfattar dem som har fyllt 20 år och har en anställning som avser minst 40-procentig sysselsättningsgrad. För rätt till pension krävs dessutom viss kvalifikationstid.

Pensionernas storlek bestäms av antalet tjänsteår och pensionsunderlaget. För hel pension krävs i regel 30 *tjänsteår*. För vissa tjänster med låg pensionsålder kan erfordras kortare tid. Bristande antal tjänsteår reducerar pensionen i proportion till felande tjänstetid. *Pensionsunderlaget* utgörs i princip av den anställdes slutlön, dvs. den lön som gäller för den högsta löneklassen eller den högsta ålderstilläggsklassen i den lönegrad som han hade närmast före pensioneringen. I lönen inräknas inte mer än hälften av det belopp varmed månadslönen överstiger 104 % av basbeloppet vid årets ingång och inte till någon del det belopp som månadslönen överstiger 167 % av nämnda basbelopp. Pensionsunderlaget får inte heller överstiga den genomsnittliga lönen för de sista fem åren före pensionsavgången varvid de olika årens löner räknas upp till det värde de skulle ha haft vid avgången. Genom avtal år 1976 mellan statens avtalsverk och de statsanställdas organisationer avseende bl. a. anpassning till den allmänna pensionsåldersänkningen och delpensionen får vissa lönetillägg och extra löneklasser enligt särskilda beräkningsgrunder successivt med början fr. o. m. den 1 januari 1977 räknas in i pensionsunderlaget.

Pensionsåldern inom SPR är i princip uppdelad i tre olika pensioneringsperioder. Utöver de tre huvudkategorierna kan pensioneringsperioder med andra åldersgränser förekomma. De tre pensioneringsperioderna är I 60–63 år, II 63–65 år och III 65–66 år. Genom 1976 års avtal sänktes den nedre gränsen för pensioneringsperiod III till utgången av månaden före 65-årsmånaden. För vissa grupper, t. ex. militär personal, gäller fasta pensionsåldrar.

Pensionerna utgår i form av ålderspension, sjukpension, förtidspension, egenlivränta, familjepension och familjelivränta. Enligt ovan nämnda avtal skall dessutom kompletterande delpension kunna utgå.

Ålderspension utges tidigast vid pensioneringsperiodens nedre gräns (pensionsåldern). Hel ålderspension utgör 65 % av månadslönedelar upp till 104 % av basbeloppet vid årets ingång och 32,5 % på sådana lönedelar upp till 167 % av nämnda basbelopp. Ett tilläggsbelopp motsvarande 3,1 % av basbeloppet har tidigare i princip utgått till pension från 67 års ålder. Tillägget skall enligt 1976 års avtal i fortsättningen utges från 65 års ålder.

Sjukpension, som utgår om den anställde avgår på grund av sjukdom, beräknas på samma sätt som ålderspensionen. Eftersom tiden från pensionsfallet till pensioneringsperiodens övre gräns tillgodoräknas som tjänsteår blir sjukpensionen lika stor som ålderspensionen skulle ha blivit om den anställde hade stått kvar i tjänsten till pensioneringsperiodens övre gräns. Till sjukpensionen utgår till den som uppbär sjukbidrag eller förtidspension enligt lagen om allmän försäkring – förutom tillägg om 3,1 % av basbeloppet – ett särskilt tilläggsbelopp.

Förtidspension kan utgå om den anställde har minst 20 tjänsteår eller under minst 20 år har gått in under statliga pensionsbestämmelser och det dessutom återstår högst fem år till pensionsåldern eller till pensioneringsperiodens nedre gräns. Börjar förtidspensionen utgå före pensionsålderns inträde skall den reduceras med 1/200 för varje fullt eller påbörjat 1/4 år som från den tidpunkt pensionen börjar utgå återstår till pensionsåldern. Reduktionen står kvar även efter pensionsålderns inträde.

Den som avgår ur statstjänst utan att ha rätt till ålders-, sjuk- eller förtidspension kan erhålla livränta antingen i form av förtidslivränta om han uppbär helt sjukbidrag eller hel förtidspension från den allmänna försäkringen eller i form av ålderslivränta som utgår fr. o. m. 65 års ålder.

Familjepension utgår till efterlevande make (änka eller änkling) om äktenskapet har ingåtts senast den dag då den anställde har fyllt 60 år. Pensionsrätten upphör vid nytt äktenskap. SPV – eller i vissa fall domstol – kan pröva frågan om pensionsrätt till frånskild make om äktenskapet har varat minst fem år och har upplösts tidigast vid 30 års ålder för efterlevande make, allt under förutsättning att den frånskilda maken har haft underhållsbidrag. Familjepension utges också för barn under 19 år. I procent av pensionsunderlaget (i regel lönen i slutlöneklassen) utgör familjepensionen 32,5 % till en efterlevande, 45,5 % till två, 52 % till tre, 58,5 % till fyra, 65 % till fem och 71,5 % till sex efterlevande. Mellan efterlevande make och barn delas pensionen så att 80 % av beloppet till en efterlevande tillkommer maken medan barnen delar återstående belopp lika.

Familjelivränta kan utgå under samma förutsättningar som gäller för familjepensionen.

Enligt 1976 års avtal kan kompletterande delpension utgå till anställda med inkomster över 7,5 basbelopp. Förutsättningen är att vederbörande har varit statligt eller kommunalt anställd i minst tio år efter fyllda 35 år. Den kompletterande pensionen utgår efter samma beräkningsgrunder som den statliga ålderspensionen.

Pensionerna är samordnade med utgående pensionsförmåner från den allmänna försäkringen på så sätt att en viss bruttopensionsnivå alltid är garanterad. Denna bruttosamordning innebär att den enskilde alltid är tillförsäkrad minst de förmåner som SPR berättigar till. Skulle socialförsäkringsförmånerna vid något tillfälle överstiga tjänstepensionens belopp skall det högre beloppet betalas ut.

Utgående statliga pensioner är fr. o. m. år 1975 värdesäkrade genom anknytning till basbeloppet.

Förmånerna höjs vid vissa tillfällen efter överenskommelser vid centrala förhandlingar.

2.4.2 *Kommunal tjänstepension*

Kommunernas pensionsförpliktelser gentemot sina anställda regleras i ett normalpensionsreglemente för arbetstagare hos kommuner, förkortat KPR för primärkommunernas del och LKPR för sekundärkommunernas del. Kommunernas Pensionsanstalt (KPA) handhar till övervägande del administrationen av pensioneringen. Till denna anstalt var vid 1976 års utgång anslutna 1 490 huvudmän (kommuner, församlingar, landsting och kommunalförbund m. fl.). Fr. o. m. den 1 juli 1968 sker gemensam utbetalning från KPA av såväl tjänstepension som förmåner enligt den allmänna försäkringen.

Skillnaderna mellan KPR och LKPR hänför sig uteslutande till vissa detaljer. Pensioneringen är utformad enligt bruttopensionssystemet och överensstämmer till sin uppbyggnad i allt väsentligt med den statliga tjänstepensioneringen.

Förmånerna utgörs av ålderspension, garantipension, visstidspension och familjepension, kompletterande delpension samt egen- och familjelivränta. Sjukpensionsförmåner utgår numera huvudsakligen genom den avtalsgruppsjukförsäkring, AGS-KL, som har införts fr. o. m. den 1 juli 1974.

Pensionsrätt erhålls tidigast från 20 års ålder. Pensionsåldern är med vissa angivna undantag 65 år.

För hel pension krävs 30 tjänsteår med undantag för visstidspension där den erforderliga tiden är 12 år. Är tjänstetiden kortare reduceras pensionsförmånerna i motsvarande mån.

Tjänstetid tillgodoräknas från 28 års ålder. Pensionsunderlaget beräknas på i princip samma sätt som enligt de statliga tjänstepensionsbestämmelserna. Fr. o. m. den 1 januari 1977 och fem år framåt skall dock de belopp med vilka lönen till hälften eller inte alls räknas in i pensionsunderlaget successivt höjas till 167 % resp. 250 % av basbeloppet. Egenpensionen utgör 65 % av pensionsunderlaget plus ett särskilt tilläggsbelopp vars storlek varierar med avgångsåldern. Familjepension till en efterlevande utgör i princip häften av egenpensionen. Vid flera pensionsberättigade efterlevande ökas familjepensionen enligt en särskild skala.

Utgående pensioner är värdesäkrade genom anknytning till basbeloppet.

Förhandlingarna om en anpassning av KPR/LKPR till de ändringar beträffande den allmänna pensioneringen som trädde i kraft den 1 juli 1976 resulterade i slutet av år 1976 i ett femårigt kollektivavtal. Uppgörelsen överensstämmer i stort med avtalet på den statliga sidan när det gäller pensioneringstidpunkt, vissa pensionsgrundande lönetillägg och storleken på kompletterande delpension. När det gäller rätten att avgå med ålderspension i förtid kan uppgörelsen närmast jämföras med överenskommelsen på det privata tjänstemannaområdet. Sålunda föreligger rätt att ta ut ålderspension fr. o. m. utgången av den månad då vederbörande fyller 60 år fram till 63 eller 65 år beroende på pensionsålder. Vid förtida uttag minskar pensionen på visst sätt medan den ökar om vederbörande får vara kvar i arbete mellan 65 och 67 år. Uppgörelsen innebär bl. a. också att tilläggsbeloppet till egenpension höjs fr. o. m. den 1 januari 1977.

2.4.3 *Privat tjänstepensionering m. m.*

2.4.3.1 Industrins tilläggspension för tjänstemän (ITP)

I och med att ATP-systemet trädde i kraft uppstod ett behov av samordning mellan ATP och den då existerande tjänstepensioneringen för tjänstemän och arbetsledare inom den privata sektorn. En ny, enhetlig pensionsplan – ITP-planen – utformades år 1960 efter förhandlingar mellan Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) å ena sidan samt Svenska Industritjänstemannaförbundet (SIF) och Sveriges Arbetsledareförbund (SALF) å andra sidan. I planen infördes också bestämmelser om tjänstegrupplivförsäkring, TGL, men dessa har numera brutits ut och regleras särskilt. Nuvarande avtal beträffande ITP-planen har träffats i september 1976 mellan SAF och Privattjänstemannakartellen (PTK) och gäller t. o. m. den 31 mars 1982. ITP-planen har karaktären av kollektivavtal mellan SAF:s förbund och resp. tjänstemannaförbund.

ITP omfattar ålderspension, kompletterande ålderspension (ITPK), sjukpension, familjepension till änka/änkling och barn, särskild änkepension och särskild änklingspension. I pensionsplanen ingår även delpension och garanti om viss minimipension (ITPG).

Ålderspension, ITPK och familjepension kan tjänas in från 28 års ålder medan anslutningsåldern för övriga förmåner är 18 år.

För hel pension krävs i princip att den pensionsgrundande anställningstiden till pensionsåldern kan beräknas uppgå till minst 360 månader (30 år). Vid kortare tjänstetid reduceras pensionen med 1/360 för varje felande månad. Till grund för beräkningen av pensionen ligger också den pensionsmedförande lönen som är begränsad till 30 gånger basbeloppet vid årets ingång.

Pensionsåldern är normalt 65 år. Gällande ITP-avtal omfattar vissa stegvisa förbättringar av ålderspensionen. Höjningarna träder i kraft successivt under åren 1976–1980. I slutläget (år 1981) utgår hel ålderspension med följande procenttal av den pensionsmedförande lönen: för lön resp. lönedel upp till 7,5 basbelopp med 10 %, för lön mellan 7,5 och 20 basbelopp med 65 % och för lön mellan 20 och 30 basbelopp med 32,5 %. Vid pensionsåldrar lägre än 65 år utges hel ålderspension t. o. m. månaden före den under vilken den anställde fyller 65 år med följande procenttal av den pensionsmedförande lönen: för lön resp. lönedel upp till 7,5 basbelopp med 65 %, för lön mellan 7,5 och 20 basbelopp med 65 % och för lön mellan 20 och 30 basbelopp med 32,5 %. För personer som uppnår pensionsåldern före år 1982 gäller vissa övergångsbestämmelser som begränsar storleken av de stegvisa förbättringarna.

Den senast träffade överenskommelsen innehåller också en kompletterande ålderspension, ITPK. Denna pensionsdel är inte fixerad i förhållande till lönen utan uppgår för var och en till det belopp vartill ett fastställt avgiftsuttag förslår. ITPK kan användas t. ex. för att höja pensionen livsvarigt från 65 år eller under begränsat antal år. ITPK redovisas i första hand som ett från pensionsåldern utgående livsvarigt belopp. Storleken är beroende på löneförloppet men normalt kommer ITPK att vid pensionsåldern uppgå till 2,5 á 3 % av lönen.

ITPK har tillkommit för att göra det lättare för dem som önskar avgå med

pension före 65 år. Den som avgår tidigast från 62 år får såväl ITP som ITPK slutbetald för återstående tid till 65 år. Pensionen tas då ut i förtid och pensionsnivån sänks endast som en följd av att den beräknade utbetalningstiden blir längre, däremot inte på grund av avgiftsbortfall.

Sjukpension från ITP utbetalas vid arbetsoförmåga – på grund av sjukdom eller olycksfall – som har varat över 90 dagar (karenstid). Pensionen utges fr. o. m. kalendermånaden efter karenstidens utgång. På lönedel intill 7,5 basbelopp är det totala skyddet av sjukpenning och ITP 95 % av lönen. Om arbetsoförmågan blir varaktig eller bedöms bli bestående under avsevärd tid och sjukpenningen byts ut mot sjukbidrag eller förtidspension så blir det totala skyddet från den allmänna försäkringen och ITP 80 % av lönen på lönedel intill 7,5 basbelopp. För lönedelar mellan 7,5 och 30 basbelopp överensstämmer procenttalen med dem som gäller ålderspension före 65 år. Är arbetsoförmågan partiell utgår pension i proportion till graden av arbetsoförmåga.

Familjepension utges till efterlevande make (änka eller änkling) under – i huvudsak – förutsättning att äktenskapet har ingåtts innan den försäkrade tjänstemannen fyllde 60 år. Rätten till pension upphör vid omgifte. För efterlevande barn utgår pension i princip t. o. m. den månad då barnet fyller 20 år. Hel familjepension utgår med ett belopp som bestäms för varje månad med utgångspunkt i dels ett s. k. grundbelopp dels antalet förmånstagare vid månadens ingång. Också familjepensionens nivåer höjs successivt under åren 1976–1980 enligt den senaste överenskommelsen. Grundbeloppet utgörs år 1981 av 32,5 % av den pensionsmedförande lönen på lönedel mellan 7,5 och 20 basbelopp och 16,25 % på lönedel mellan 20 och 30 basbelopp. Hel familjepension utges med följande procenttal av grundbeloppet: efterlevande make utan barn med 100 %, efterlevande make med ett barn med 130 %, med två barn med 150 %, med fler än två barn med 150 % plus 10 % för varje ytterligare barn. Finns enbart efterlevande barn utgår pension med 75 % av grundbeloppet för ett barn, 110 % för två barn, 135 % för tre barn, 150 % för fyra barn och för fler än fyra barn 150 % plus 10 % för varje ytterligare barn.

Särskild änkepension utgår till manlig försäkrads maka som inte får änkepension från ATP. Hel änkepension utges med 26 % av den pensionsmedförande lönen upp till 7,5 basbelopp.

Särskild änklingspension utgår till kvinnlig försäkrads make under i princip samma förutsättningar som gäller för familjepension. Hel änklingspension uppgår till 20 % av den pensionsmedförande lönen intill 7,5 basbelopp.

Rätt till delpension föreligger under i princip samma förutsättningar och samma tid som gäller enligt lagen om delpensionsförsäkring. Delpensionen från ITP är lika stor som den ålderspension vilken vid pensionsåldern skulle ha utgått på bortfallande lönedel över 7,5 basbelopp. Under delpensionstiden upprätthålls ITP svarande mot lönen före övergången till deltidstjänst och anpassas enligt vissa regler automatiskt till prisutvecklingen. Någon sänkning av ITP från 65 år uppstår alltså inte för den som tar delpension.

Ett särskilt avtal om plan för garantitilläggspension till ålderspension enligt ITP-planen (ITPG) träffades år 1974. Det avser enbart ålderspension och endast löner upp till 7,5 basbelopp. Planen omfattar dem som är födda i juni

1911 eller senare samt, enligt vissa övergångsbestämmelser, dem som är födda under augusti 1907–maj 1911.

Utgående pensioner och förmåner reduceras på – för de olika förmånsslagen – visst sätt med utgående belopp från den allmänna försäkringen.

Såsom kompensation för levnadskostnadsstegringar har av återbäringsmedel regelmässigt lämnats tillägg till utgående pensioner. I det senaste avtalet överenskoms att en särskild värdesäkringsfond skall inrättas som garanti för värdesäkring av pensionerna. Fonden skall handhas av Svenska Personal-Pensionskassan (SPP).

ITP bekostas av arbetsgivarna och finansieras genom ett premiereservsystem. Ålderspensionerna kan säkras på två sätt, antingen genom försäkring i SPP eller genom avsättning i bokslut enligt det s. k. FPG/PRI-systemet (FPG=Försäkringsbolaget Pensionsgaranti, PRI=Pensionsregistreringsinstitutet), vilket innebär att arbetsgivaren under posten "Avsatt till pensioner" redovisar kaptalvärdet av intjänad pensionsrätt. De skuldförda beloppen kreditförsäkras hos FPG. Förvaltningen av pensioneringen handhas av PRI som i sin tur förvaltas av SPP. Familjepension samt de s. k. riskdelarna försäkras alltid i SPP.

2.4.3.2 Särskild tilläggspension (STP) och avtalsgruppsjukförsäkring (AGS) för arbetare

Den *särskilda tilläggspensionen (STP)* för arbetare har tillkommit efter överenskommelser åren 1971 och 1972 mellan SAF och Landsorganisationen i Sverige (LO). Nuvarande STP-plan gäller fr. o. m. den 1 juli 1976. STP gäller i huvudsak för arbetstagare som arbetar inom de sakliga tillämpningsområdena för kollektivavtalen inom SAF-LO-området. Arbetsgivare som inte har kollektivavtalsenlig skyldighet att teckna försäkring för någon arbetare kan dock försäkra samtliga anställda arbetare. Dessutom kan arbetsgivaren själv och dennes make efter särskild ansökan erhålla försäkring. STP administreras av ett särskilt försäkringsbolag, Arbetsmarknadsförsäkringar pensionsförsäkringsaktiebolag (AMF-pensionsförsäkring), som har bildats av SAF och LO. Försäkringsavtalen sluts mellan arbetsgivarna och detta bolag.

Rätt till STP tillkommer den som är född i juni 1911 eller senare och som har uppnått pensionsåldern 65 år. Särskilda övergångsbestämmelser gäller för pensionärer födda under tiden november 1906–maj 1911. Såsom ytterligare förutsättningar för att erhålla STP gäller dels att vederbörande kan tillgodoräkna sig pensionsgrundande tid dels att han har fullgjort pensionsbevarande anställningstid.

Pensionsgrundande tid (STP-år) beräknas fr. o. m. det år då den anställde uppnår 28 års ålder t. o. m. det år då han fyller 64 år. Tiden räknas fr. o. m. den tidpunkt då den anställde omfattas av försäkringsavtal om STP. För dem som har kommit med i försäkringen före den 1 juli 1976 gäller särskilda regler om retroaktiv beräkning. Anställd som hos en arbetsgivare har fullgjort minst 208 timmars arbete under året får tillgodoräkna sig ett helt STP-år om arbetstiden har uppgått till minst 832 timmar. Har han arbetat mellan 208 och 832 timmar beräknas STP-år genom att den fullgjorda arbetstiden divideras med 832. Beräkning av STP-år för åren 1965–1972 sker enligt särskilda grunder. – För rätt till STP krävs att den anställde kan tillgodoräkna sig pensionsgrundande

tid om minst tre STP-år.

Den anställde anses ha fullgjort pensionsbevarande anställningstid om han antingen har tjänat in minst tre STP-år under tiden fr. o. m. det år då han fyller 55 år och t. o. m. det då han fyller 64 år eller om han för vart och ett av de två år under vilka han fyller 63 resp. 64 år kan tillgodoräkna sig minst 0,25 STP-år.

STP:s storlek beräknas med utgångspunkt i den anställdes inkomster under de år då han har fyllt 55–59 år. De tre bästa åren under denna femårsperiod används för beräkning av s. k. pensionslön.

Hel STP utgör 10 % av pensionslönen och utges om den anställde kan tillgodoräkna sig minst 30 STP-år. För anställda födda under juni 1911–1915 utgår dock hel STP med reducerad del av pensionslönen. Vid kortare anställningstid än 30 STP-år reduceras pensionen på visst sätt. För dem som är födda under tiden juni 1911–1931 gäller gynnsammare regler vid beräkning av erforderligt antal STP-år för hel STP.

STP är avsedd att vara en komplettering till ålderspensionen från den allmänna försäkringen och garanterar den anställde en viss livsvarig pensionsnivå. Tjänstepensionsförmåner som intjänats samtidigt med STP skall i princip – och enligt övergångsbestämmelser när det gäller förmåner från bl. a. den allmänna försäkringen – reducera STP.

Om överskott uppstår inom AMF-pensionsförsäkring skall detta i första hand användas till att höja utgående pensioner från STP.

STP finansieras av arbetsgivarna enligt en s. k. kapitaltäckningsmetod. Premien för pensioneringen debiteras inom STP-kollektivet som en viss procent av den redovisade ATP-lönesumman. STP-premien är för år 1977 2,60 % och beräknas för år 1978 till 2,70 %, för år 1979 till 2,85 %, för år 1980 till 3,00 % och för år 1981 till 3,15 %.

Den *avtalsgruppsjukförsäkring (AGS)* som tillkom genom överenskommelser mellan SAF och LO åren 1971 och 1972 är avsedd att vara ett komplement till sjukpenning och förtidspension (sjukbidrag) från den allmänna försäkringen. Nuvarande AGS-plan gäller fr. o. m. den 1 juli 1976.

AGS administreras av ett särskilt bolag Arbetsmarknadsförsäkringar, sjukförsäkringsaktiebolag (AMF-sjukförsäkring).

För att en anställd skall omfattas av AGS krävs att han är anställd hos en arbetsgivare som är ansluten till AGS-systemet (vilket i princip härvidlag följer samma bestämmelser som STP). Vidare skall han vara sjukpenningförsäkrad enligt den allmänna försäkringen och inte ha fyllt 65 år. Dessutom skall han under ett kalenderkvartal ha arbetat minst 208 timmar hos en sålunda ansluten arbetsgivare.

Anställd som på nämnda sätt har kvalificerat sig för AGS håller försäkringen "vid liv" så länge han arbetar minst 208 timmar per kalenderkvartal. Viss frånvaro räknas som arbetad tid. Efterskydd från försäkringen sedan anställningen har upphört gäller under två kalenderkvartal, i vissa fall – på grund av arbetslöshet – högst åtta kalenderkvartal.

För att få ersättning från AGS krävs att man har blivit arbetsoförmögen på grund av sjukdom, olycksfall eller yrkesskada till minst 50 %. Karenstiden är 30 dagar. Varar sjukdomen mer än 30 dagar utges ersättning fr. o. m. åttonde dagen. Ersättningen utgår under tid då den försäkrade uppbär sjukpenning

enligt AFL eller YFL samt under förtidspensionstid enligt AFL.

Under sjukpenningtid utges AGS-ersättning med 3 kr. per dag då hel sjukpenning utgår och med halva detta belopp vid halv sjukpenning. Ersättningen under förtidspensionstid varierar med hänsyn till den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst och graden av arbetsoförmåga.

Om ersättning enligt AGS har lämnats mer än två år i följd höjs utgående belopp i fortsättningen en gång om året. Höjningen följer basbeloppet men är begränsad till högst 4 % per år räknat från ersättningsperiodens början.

AGS finansieras av arbetsgivarna. AGS-premien är f. n. (år 1977) 1,45 % av arbetarlönesumman.

2.4.3.3 Trygghetsförsäkring vid yrkesskada (TFY)

För såväl stats- och kommunanställda som för arbetstagare inom SAF/LO/PTK-området liksom för anställda inom andra avtalsområden har träffats överenskommelser om s. k. trygghetsförsäkring vid yrkesskada (TFY). Avsikten med TFY är att den som drabbas av personskada som utgör yrkesskada skall få ersättning oavsett om någon är vållande till skadan.

Ersättning utgår vid akut sjukdomstid för förlorad arbetsinkomst, för sveda och värk och för sjukvårdskostnader i den mån ersättning inte utges från annat håll, t. ex. från den allmänna försäkringen. Förlorad arbetsinkomst ersätts om sjukskrivningen har varat mer än åtta dagar. Ersättningen utges då fr. o. m. dagen för insjuknandet och motsvarar den faktiska förlusten av arbetsinkomst. Under de första 30 dagarna utgår dagersättning enligt särskild tabell. För lönedelar överstigande 7,5 basbelopp lämnas ersättning för den faktiska förlusten.

Om yrkesskadan har medfört invaliditet utgår ersättning för lyte och men, framtida inkomstbortfall, allmänna olägenheter och framtida kostnader. Dessutom kan utges ersättning vid rehabilitering samt ersättning vid dödsfall. Också dessa ersättningar är samordnade med belopp som kan utgå på grund av bl. a. andra försäkringar så att ersättningen från TFY reduceras med nämnda belopp.

TFY finansieras av arbetsgivarna.

Förhandlingar för att anpassa TFY till den nya lag om arbetsskadeförsäkring som trätt i kraft den 1 juli 1977 har påbörjats men är ännu inte avslutade.

2.5 Översikt över pensioneringen i några andra länder

I detta avsnitt lämnas en översiktlig redogörelse för de bestämmelser om allmän pension som gäller i vissa andra länder som kan vara av speciellt intresse såvitt avser de frågor som pensionskommittén nu har att behandla. Dessa länder är Norge, Danmark, Finland och Västtyskland. Beträffande ettvart av dessa länder ges en kortfattad beskrivning av reglerna om ålders- och förtidspension. Härjämte lämnas en något fylligare redogörelse för de olika ländernas bestämmelser om värde- och standardsäkring av pensionsförmånerna samt om fastställande av pensionsgrundande inkomst och pensionspoäng.

2.5.1 *Norge*

Bestämmelserna om allmän pension i Norge finns intagna i 1966 års lov om folketrygd, vilken trädde i kraft den 1 januari 1967. Den norska folketrygden omfattar i stort sett samma grenar som den svenska socialförsäkringen. Pensionsförmånerna består av grundpensioner och tilläggspensioner.

Grundpensionerna fastställs utan hänsyn till tidigare inkomster. Storleken av förmånerna är däremot beroende av hur länge den försäkrade har omfattats av folketrygden (trygdetid). Tilläggspensionerna grundas på inkomst av förvärvsarbete och intjänas efter ett system med pensionspoäng. Tilläggspensionernas storlek är beroende av intjänandetidens längd.

Folketrygden är allmän och obligatorisk. I princip omfattar den alla som är bosatta i Norge, oavsett medborgarskap. Norska medborgare som flyttar utomlands kan under vissa förutsättningar kvarstå i folketrygden.

Ersättningssystemet är i Norge uppbyggt med användning av ett grundbelopp, vilket har samma funktion som basbeloppet i Sverige. Till skillnad från det system som tillämpas i Sverige följer grundbeloppet emellertid inte ett index utan regleras i stället genom särskilda beslut i stortinget. Denna ordning för värde- och standardsäkring av pensionerna beskrivs närmare i det följande.

I likhet med vad som gäller inom den svenska tilläggspensioneringen bestäms den försäkrades pensionsgrundande inkomst med ledning av hans självdeklaration för varje år. Pensionsgrundande inkomst beräknas för den försäkrade fr. o. m. det år han fyller 17 år t. o. m. det år han fyller 69 år i den mån årsinkomsten överstiger grundbeloppet för samma år.

Den pensionsgrundande inkomsten motsvarar den del av inkomsten som ligger mellan ett och tolv grundbelopp. Den del av inkomsten som överstiger åtta gånger grundbeloppet medräknas dock med bara en tredjedel. Före år 1971 gällde att inkomstdelar över åtta gånger grundbeloppet över huvud taget inte beaktades.

På grundval av den pensionsgrundande inkomsten fastställs pensionspoäng. Dessa erhålls genom att den pensionsgrundande inkomsten divideras med grundbeloppet. Slutpoängtalet är genomsnittet av poängtalen för de 20 bästa inkomståren.

Pensionsåldern är fr. o. m. den 1 januari 1973 satt till 67 år. Det finns vissa begränsade möjligheter för förvärvsabetande att därefter och intill fyllda 70 år ta ut pension. Som en förutsättning för rätt till pension för personer i nämnda åldrar gäller nämligen att pensionen tillsammans med eventuell arbetsinkomst inte får överstiga 80 % av den försäkrades tidigare förvärvsinkomst beräknad på visst sätt. I enlighet med den försäkrades önskan och med beaktande av nu nämnda regler kan ålderspensionen utgå som hel, 3/4, 1/2 eller 1/4 pension. Den som skjuter upp uttag av hel eller del av pension efter fyllda 67 år tjänar in ett väntetillägg för den del av pensionen som inte tas ut. Väntetillägget, som är 9 % per år (=0,75 % per månad), utgår som livsvarigt tillägg från den tidpunkt då den försäkrade tar ut hel pension, dock senast från 70 års ålder.

Grundpension utges till den som har en trygdetid av minst tre år efter fyllda 16 år och före fyllda 67 år. För att få full ålderspension från grundpensione-

ringen krävs minst 40 års trygdetid. Kortare trygdetid ger en i motsvarande mån reducerad grundpension.

Hel grundpension i form av ålderspension till ensamstående och till gift med maka som inte åtnjuter pension motsvarar grundbeloppet. En pensionär som försörjer maka vilken inte uppbär pension får ett maketillägg om 50 % av grundpensionen. För gift pensionär med maka som själv åtnjuter pension utgör pensionen 75 % av grundbeloppet. Ålderspensionär som försörjer barn under 18 år har rätt till barntillägg med 25 % av grundbeloppet för varje barn. Om två makar båda är pensionärer utges dock barntillägg endast till en av dem. Utgår ålderspension med del av hel pension minskas barntillägget i motsvarande grad.

Tilläggspension i form av ålderspension utgår till försäkrad som har minst tre poängår. Pensionens storlek varierar med hänsyn till pensionspoäng och antal poängår. För full tilläggspension krävs enligt huvudregeln att pensionspoäng har gottskrivits den försäkrade under 40 år. För varje felande poängår minskas pensionen med 1/40. Full tilläggspension utgör för år 45 % av det belopp som erhålls när det gällande grundbeloppet multipliceras med genomsnittet av poängtalen för de 20 bästa poängåren. Om två makar båda har rätt till tilläggspension gäller speciella regler för beräkning av poängtalen. För försäkrade som är födda under något av åren 1898–1936 och som är norska medborgare gäller vissa övergångsbestämmelser enligt följande. Den som är född under något av åren 1898–1917 får sin tilläggspension beräknad på grundval av 20 poängår i stället för 40. Den som är född under något av åren 1918–1936 kan få full tilläggspension om han har tillgodoräknats pensionspoäng under alla år fr. o. m. år 1967 t. o. m. det år han fyller 69 år. Dessa övergångsbestämmelser gäller bara för pensionsgrundande inkomster intill fem gånger basbeloppet. För överskjutande inkomster gäller 40-årskravet.

Förtidspension ("uførepensjon") kan utges till den som vistas i Norge och som har fyllt 16 år men inte 67 år om hans arbetsförmåga – efter avslutade rehabiliteringsåtgärder – är varaktigt nedsatt med minst hälften på grund av sjukdom, skada eller lyte. Därjämte krävs att den försäkrade vid ansökan om pension antingen har varit försäkrad minst tre år eller har varit försäkrad ett år och under denna tid har varit arbetsför. Den som har fyllt 64 men inte 67 år kan få förtidspension – utan rehabiliteringsåtgärder – om hans arbetsförmåga på grund av åldersförändringar är nedsatt med minst hälften och han har tillgodoräknats pensionspoäng för minst tre av de fem åren närmast före pensionsansökan.

Förtidspension utges som hel eller som så stor del av hel pension som svarar mot graden av nedsättning av den försäkrades arbetsförmåga. Hel pension kan dock utges inte bara vid fullständig arbetsoförmåga utan också i fall då arbetsförmågan är nedsatt med mer än tre fjärdedelar och det efter en samlad bedömning av den försäkrades situation anses skäligt att hel pension utgår.

Den norska förtidspensionen består, liksom ålderspensionen, av grundpension och tilläggspension.

Hel grundpension i form av förtidspension motsvarar den ålderspension som den försäkrade skulle ha fått om han inte blivit arbetsoförmögen utan fortsatt att arbeta till pensionsåldern. Vid bestämmande av trygdetidens längd medräknas tiden fram till dess den försäkrade fyller 67 år.

Också tilläggspension i form av förtidspension motsvarar i princip den ålderspension som den försäkrade skulle ha erhållit om han inte hade blivit arbetsoförmögen. I likhet med vad som gäller i Sverige beräknas antagandepoäng för den försäkrade om vissa förutsättningar är uppfyllda. Härvid krävs att den försäkrade vid den tidpunkt då arbetsförmågan blev nedsatt hade en förvärvsinkomst som motsvarade en årlig pensionsgrundande inkomst som var minst lika hög som grundbeloppet eller hade gottskrivits pensionspoäng för det närmast föregående året eller under det året hade fullgjort militär grundutbildning eller motsvarande civil tjänstgöring. Också för det fall att den försäkrade hade tillgodoräknats pensionspoäng för minst tre av de fyra år som närmast hade föregått det år då pensionsfallet inträffade kan antagandepoäng fastställas. Antagandepoängen bestäms till genomsnittet av de poängtal som har fastställts fr. o. m. det år den försäkrade fyllde 17 år t. o. m. året före det då arbetsförmågan blev nedsatt. För år då den försäkrade har fullgjort militär grundutbildning eller motsvarande civil tjänstgöring beräknas ett poängtal om två eller det högre poängtal som kan ha gottskrivits den försäkrade för året före ifrågavarande tjänstgöring. Vid beräkningen av antagandepoäng bortses från de år, intill hälften av samtliga, då den försäkrade inte har tillgodoräknats pensionspoäng eller då poängtalet är lägst. Om antagandepoängen därigenom blir högre skall de i stället fastställas till genomsnittet av poängtalen för de tre sista åren före det år då arbetsförmågan blev nedsatt. Föreligger inte förutsättningar för antagandepoängberäkning fastställs förtidspensionen på grundval av faktiska pensionspoäng.

Möjligheter finns i Norge för den som uppbär förtidspension att tillgodoräkna sig pensionspoäng inom tilläggspensioneringen på förvärvsinkomster vid sidan av förtidspensionen. För förtidspensionärer beräknas emellertid pensionspoäng enligt en särskild bestämmelse. Denna innebär att för åren efter det år då arbetsförmågan blev nedsatt skall från inkomsten dras bara så stor del av grundbeloppet som svarar mot den del av den försäkrades arbetsförmåga som vid fastställande av pensionen har ansetts kvarstå. Sålunda minskas förvärvsinkomsten med ett halvt grundbelopp för den som uppbär halv förtidspension och med 25 % av grundbeloppet för den som uppbär 75 % av hel pension. För den som har hel förtidspension dras inte någon del av grundbeloppet från inkomsten. Pensionspoängen framkommer sedan genom att den på nämnda sätt beräknade inkomsten divideras med hela grundbeloppet. Den som uppbär förtidspension beräknad med antagandepoäng skall, om han har ansetts vara helt arbetsoförmögen, varje år fr. o. m. det år då arbetsförmågan blev nedsatt gottskrivas pensionspoäng motsvarande antagandepoängen. Den som uppbär partiell förtidspension skall för det år då arbetsförmågan blev nedsatt tillgodoräknas antagandepoängen och skall för senare år gottskrivas en mot invaliditeten svarande del av antagandepoängen. Pensionspoäng för den egna pensionsgrundande inkomsten läggs till de poäng som har tillgodoräknats enligt de nämnda bestämmelserna om antagandepoäng. Det samlade poängtalet för året får dock inte överstiga ett tak som har fastställts till 8,33. För det år då förvärvsförmågan blev nedsatt tillgodoräknas pensionspoäng för egna pensionsgrundande inkomster bara i den utsträckning som poängtalet för dessa är högre än antagandepoängen.

Till förtidspension kan utgå make- och barntillägg enligt i huvudsak samma regler som gäller inom ålderspensioneringen.

Till såväl ålderspension som förtidspension utgår s. k. kompensationstillägg. Dessutom utgår s. k. särtillägg, som närmast motsvarar det svenska pensionstillskottet, med viss procent av grundbeloppet till försäkrade som på grund av ålder eller av andra orsaker inte har kunnat intjäna någon avsevärd tilläggspension. Tillägget avräknas krona för krona mot tilläggspension från folketrygden. Kompensationstillägg ges som kompensation för införande av mervärdeskatt och omläggning av skattereglerna i Norge från den 1 januari 1970. Fullt sådant tillägg utgår med 500 Nkr. per år till ensam pensionär och med 375 Nkr. per år till gift pensionär vars maka också uppbär pension. För pensionär som uppbär maketillägg utgör kompensationstillägget 750 Nkr.

Folketrygden finansieras genom avgifter från de försäkrade, arbetsgivaravgifter, statsbidrag och kommunbidrag. De försäkrades avgifter för pensioneringen bestäms till viss procent av den pensionsgrundande inkomsten. Härvid medräknas dock inkomstdel mellan åtta och tolv gånger grundbeloppet fullt ut. Arbetsgivaravgiften utgör visst procenttal av det belopp som arbetsgivaren utger såsom lön eller annan ersättning för arbete eller uppdrag utan någon begränsning uppåt. Inbetalade avgiftsbelopp som inte behöver tas i anspråk för de löpande utbetalningarna reserveras i den s. k. folketrygdsfonden.

Som har nämnts ovan är det norska ersättningssystemet uppbyggt med användning av ett grundbelopp, som har samma funktion som basbeloppet i Sverige. Till skillnad från det system som tillämpas i Sverige följer grundbeloppet emellertid inte ett index. I stället regleras det genom särskilda beslut i stortinget under hösten varje år med verkan fr. o. m. den 1 januari påföljande år. Fastställandet av grundbeloppet sker under hänsynstagande till två olika faktorer. Den ena avser förändringar i den allmänna prisnivån och den andra utgörs av den allmänna välståndsökningen.

Förändringarna i prisnivån mäts med hjälp av "konsumprisindeksen" (som närmast kan jämföras med det svenska konsumentprisindexet). Reglering av grundbeloppet med hänsyn till denna faktor sker i princip automatiskt på grundval av det genomsnittliga indexet för de sista tolv månaderna fram t. o. m. september året före det år då nytt grundbelopp skall gälla. Vid fastställandet av det nya grundbeloppet multipliceras det gällande grundbeloppet med det tal som anger förhållandet mellan det genomsnittliga konsumentprisindexet för de nämnda månaderna och det genomsnittliga indexet för de tolv månaderna närmast före dessa.

Reglering med hänsyn till den andra faktorn, den allmänna välståndsökningen, sker däremot inte automatiskt. Storleken av den höjning av grundbeloppet som kan betingas av denna faktor skall nämligen beslutas av stortinget vartannat år. Höjningen, som avser ett standardtillägg utöver den ökning som följer av prisnivåns förändring, skall genomföras i två steg så att den får slå igenom den 1 januari vart och ett av de två följande åren. Bestämmelserna om reglering vartannat år har inte tillämpats efter år 1971. Reglering har i stället ägt rum varje år med hänvisning till att utredningsarbete med sikte på ändrade bestämmelser pågår. Fram t. o. m. år 1972 beräknades välståndsökningen på grundval av den genomsnittliga ökningen av de förvärvsarbetandes realinkomst (brutto). Underlaget för beräkningarna

utgjordes av nationalräkenskapernas tal för inkomst av arbete per invånare. År 1973 övergavs denna beräkningsgrund. I stället fastställs numera standardtillägget på grundval av den genomsnittliga stigningen av den disponibla realinkomsten för de förvärvsarbetande. Som utgångspunkt tas ökningen av den disponibla realinkomsten under året före det år då nytt grundbelopp fastställs. Utvecklingen av den disponibla realinkomsten beräknas på så sätt att man först räknar fram den disponibla inkomsten för de två åren genom att inkomstskatter och socialförsäkringsavgifter dras från inkomsten samtidigt som man för barnfamiljer lägger till "barnetrygden". Stigningen i disponibel inkomst korrigeras därefter för prisstegringen.

Det fastställda programmet med årliga höjningar av grundbeloppet har inte följts helt. Sålunda höjdes grundbeloppet åren 1971, 1974, 1975 och 1976, förutom den 1 januari också den 1 maj. Höjningarna har betecknats som förskott på den priskompensation som de försäkrade skulle ha fått den 1 januari påföljande år.

Grundbeloppet i Norge reglerar i likhet med det svenska basbeloppet såväl poängintjänandet som utgående förmåner. I ett utredningsförslag från år 1973 har emellertid föreslagits en uppdelning av funktionerna på dels en poängberäkningsfaktor, dels ett grundbelopp för pensionerna. Poängberäkningsfaktorn skulle knytas till utvecklingen av den genomsnittliga bruttoinkomsten för förvärvsarbetande och baseras på lönestatistiken för vuxna industriarbetare. Grundbeloppet för pensionerna skulle bestämmas på grundval av utvecklingen av de förvärvsarbetandes genomsnittliga disponibla inkomst. I sitt betänkande, som lades fram före den år 1973 vidtagna ändringen för beräkningen av standardtillägget, menade utredningen att grundbeloppet har fungerat bra när det gällde beräkningen av intjänade pensionspoäng. Som underlag för beräkning och reglering av löpande pensioner hade det, enligt utredningen, inte visat sig vara lika lämpligt eftersom inkomstökningen för pensionärerna – på grund av de speciella skatte- och avgiftsregler som gäller för denna grupp – hade blivit större än inkomstökningen för de förvärvsarbetande. Utredningsförslaget är föremål för överväganden inom det norska socialdepartementet.

2.5.2 *Danmark*

Den allmänna pensionsförsäkringen i Danmark består av dels social pension (grundpension), dels tilläggspension (ATP). Bestämmelser om grundpension finns i folkpensionslagen, invalidpensionslagen och änkepensionslagen. Tilläggspensioneringen regleras i lagen om arbetsmarknadens tilläggspension.

Grundpensionen är allmän och obligatorisk. Den kan utgå såsom bl. a. ålders- och invalidpension och betalas ut oavsett om den försäkrade tidigare har förvärvsarbetat eller inte. Försäkrade för grundpension är alla danska medborgare som är bosatta i Danmark och som har varit bosatta där minst ett år efter 15 års ålder. Vissa undantag finns dock från kravet på medborgarskap och bosättning. Tilläggspensioneringen omfattar i princip endast i Danmark sysselsatta anställda. Något krav på danskt medborgarskap eller fortsatt bosättning i Danmark finns inte. Utgående pensioner från ATP är enhetliga och oberoende av storleken av tidigare arbetsinkomster. Tilläggspensionens

storlek är i stället avhängig av det antal år varunder avgift har erlagts. För rätt till pension krävs avgiftsbetalning under viss tid. Pensionsförmånerna från tilläggspensioneringen utgörs av ålders- och änkepension men inte av invalidpension.

Pensionsåldern inom folkpensioneringen är normalt 67 år. Ensamstående kvinnor är dock berättigade till inkomstprövad ålderspension från 62 års ålder. Efter särskild prövning kan personer i åldern 60–67 år få ålderspension när sviktande hälsa eller andra särskilda omständigheter talar därför. Även sådan ålderspension är inkomstprövad. Uppskjutet uttag av ålderspension är möjligt under tre år efter 67 års ålder, varvid pensionsbeloppet höjs. Vid uppskjutet uttag ökas pensionen med ett väntetillägg som är 5 % för varje halvår uttaget uppskjuts, dock med högst 30 % av det utbetalda grundbeloppet.

Inkomstprövad invalidpension kan utges till personer i åldern 15–67 år om arbetsförmågan är varaktigt nedsatt med minst hälften på grund av fysisk eller psykisk invaliditet. Invalidpension utgår med tre olika belopp allt efter graden av nedsättningen av arbetsförmågan. "Højeste pension" tillerkänns personer som anses vara oförmögna för varje arbete eller som har endast obetydlig förvärvsförmåga i behåll. "Mellemste pension" utgår till personer vars arbetsförmåga är nedsatt i mindre grad men dock med omkring två tredjedelar. "Laveste pension" tillerkänns personer vars arbetsförmåga är nedsatt i mindre grad men dock med minst hälften.

Invalidpension kan i princip tillerkännas bara personer i åldern 15–60 år; "højeste pension" kan dock beviljas först från 18 års ålder. Personer som har fyllt 60 år kan emellertid tillerkännas "mellemste pension" under förutsättning att deras arbetsförmåga är nedsatt i sådan grad att de, om de hade varit under 60 år, skulle ha varit berättigade till "højeste pension". Tidigare beviljad invalidpension utgår också till personer över 60 år. Pensionen bortfaller vid 67 års ålder då den övergår i ålderspension.

Gemensamt för ålders- och invalidpension är att det utges ett grundbelopp. Detta är högre för ensamstående och för gift pensionär vars maka inte uppbär pension än för gift pensionär vars maka också är berättigad till pension. Fr. o. m. den 1 april 1977 utgör sålunda grundbeloppet 1 405 Dkr. per månad för ensamstående pensionär och 1 158 Dkr. per månad för envar av två gifta pensionärer. Till personer över 67 års ålder utbetalas grundbeloppet utan hänsynstagande till andra inkomster. I övrigt är grundbeloppet alltid inkomstprövat.

Till personer med "højeste invalidpension" utges – förutom inkomstprövat grundbelopp – invaliditetsbelopp och belopp för arbetsoförmåga. Personer med "mellemste invalidpension" är berättigade till grundbeloppet och invaliditetsbelopp. Pension till personer med "laveste invalidpension" består av halvt grundbelopp och halvt invaliditetsbelopp. Invaliditetsbeloppet motsvarar ett halvt grundbelopp och uppgår f. n. (april 1977) till 700 Dkr. per månad för ensamstående pensionär. Beloppet för arbetsoförmåga utgör f. n. 927 Dkr. per månad för ensamstående pensionär. Invaliditetsbeloppet och beloppet för arbetsoförmåga är inte inkomstprövade.

Vid sidan av grundpension kan utgå vissa tilläggsförmåner. Till såväl ålders- som invalidpension kan sålunda utges pensionstillägg, äktenskapstillägg, hustrutillägg, personligt tillägg och – enligt särskild lagstiftning – särskilt

barntillägg. Flertalet av dessa är inkomstprövade. Till invalidpensionär kan dessutom utbetalas biståndstillägg och vårdtillägg. Dessa tillägg till invalidpensionär är inte inkomstprövade. De kvarstår också efter övergång från invalidpension till ålderspension.

Som huvudregel gäller att full folk- eller invalidpension utges endast till personer som har varit bosatta i Danmark i minst 40 år mellan 15 och 67 års ålder. Vid kortare tids bosättning reduceras pensionen med motsvarande antal 40-delar. Från denna regel finns vissa undantag, av vilka det viktigaste innebär att full folkpension kan utgå även i sådana fall då den försäkrade har varit bosatt i Danmark minst tio år mellan 15 och 67 års ålder samt minst fem av dessa tio år omedelbart före fyllda 67 år. För invalidpension gäller att tiden mellan pensionsfallet och 67-årsdagen medräknas som bosättningstid vid tillämpning av 40-årsregeln. För äldre personer finns dessutom särskilda övergångsregler i fråga om bosättningskravet.

Folk- och invalidpensionen samt flertalet tillägg regleras automatiskt två gånger årligen (från den 1 april och från den 1 oktober) efter det för januari resp. juli gällande s. k. reguleringspristalet, vilket grundas på levnadskostnadsindex. För höjning av pensionerna krävs att reguleringspristalet har stigit med tre enheter. Dessutom är det vanligt att pensionerna – efter samråd med "pensionisternas kontaktudvalg" – höjs genom lagstiftning med utgångspunkt i de förbättringar för lågavlönade som har genomförts vid överenskommelser på arbetsmarknaden. Höjning på denna grund sker normalt vartannat år.

Folk- och invalidpensionen finansieras i huvudsak av staten via statsbudgeten. En särskild folkpensionsavgift tas ut på samma sätt som och såsom en integrerad del av de allmänna inkomstskatterna. Som bidrag till täckande av statens utgifter för invalidpensioneringen betalar arbetsgivarna en viss avgift för varje anställd.

Den danska tilläggspensioneringen, som trädde i kraft den 1 april 1965, omfattar alla i Danmark arbetande löntagare i åldern 18–66 år vilka arbetar minst 15 timmar per vecka eller minst 65 timmar per månad hos en arbetsgivare. Pensionsåldern är 67 år. Full pension erhålls efter 40 års intjänandetid. F. n. är maximala ålderspensionen från ATP 4 008 Dkr. per år. Vid avgiftsbetalning under kortare tid än 40 år blir pensionen i motsvarande mån reducerad. För övergångsgenerationen tillämpas – oberoende av arbetstagarens nationalitet – förmånligare intjänanderegler. Uppskjutet uttag av tilläggspension är möjligt, varvid pensionen höjs med 5 % för varje halvt år som pensioneringen uppskjuts, dock högst med 30 %.

Någon automatisk reglering av tilläggspensionerna efter levnadskostnadsindex sker inte. Vissa höjningar kan komma till stånd efter särskilda beslut då försäkringsmatematiska beräkningar visar att pensionsanordningens intäkter överstiger de förväntade utgifterna för pensioner.

Tilläggspensioneringen finansieras genom fasta avgifter, av vilka arbetsgivaren betalar två tredjedelar och arbetstagaren en tredjedel. Såväl avgifter som pensioner är enhetliga och oberoende av arbetsinkomstens storlek.

Fr. o. m. år 1971 erläggs i Danmark avgifter till en social pensionsfond. Avsikten med uppbyggandet av denna fond är att skapa underlag för att kunna utge en tilläggspension till personer som uppbär folk-, invalid- och änkepension. Utbetalning skall börja ske år 1979, och man skall under åren

1977–1978 fatta beslut om pensionernas storlek och om den närmare utformningen i övrigt. Det kan också nämnas att utredning pågår i Danmark om möjligheterna att genomföra en pensionsreform, varigenom bl. a. ett sammanhängande pensionssystem skulle skapas.

2.5.3 *Finland*

Den allmänna pensionsförsäkringen i Finland består av dels grundpension, dels tilläggspension. Grundpension i form av ålderspension och invalidpension utgår enligt folkpensionslagen. Tilläggspensioneringen regleras i huvudsak i lagen om pension för arbetstagare (APL) och lagen om pension för arbetstagare i kortvariga arbetsförhållanden. Företagarnas pensionsskydd regleras i särskilda lagar, nämligen lagen om pension för lantbruksföretagare och lagen om pension för företagare.

Folkpensionen är allmän och obligatorisk och tillkommer alla i Finland bosatta personer oberoende av medborgarskap. Som regel krävs dock minst fem års bosättning i Finland omedelbart före ansökan för att folkpension skall kunna utgå. Försäkrad är den som fyllt 16 år. Arbetspensionslagarna omfattar varje i Finland sysselsatt person oberoende av om han är finsk medborgare eller ej. Varje försäkrad intjänar individuellt sin arbetspension och pensionen utgår i förhållande till den försäkrades tjänstetid och förvärvsinkomster. Såväl folkpension som tilläggspension kan utgå i form av bl. a. ålderspension, invalidpension och arbetslöshetspension.

Folkpension i form av ålderspension utges till person som fyllt 65 år. Möjlighet finns att uppskjuta uttag av folkpension under högst fem år. Pensionens grunddel förhöjs då för varje år med 12,5 % och alltså med sammanlagt högst 62,5 %. Ålderspensionen består av en grunddel, som utgår med ett fast, för alla lika stort belopp, samt en inkomstprövad understödsdel. Folkpensionens understödsdel utgår med olika belopp i tre kommungrupper. Understödsdelen är högre för ensamstående och för gift pensionär, vars make inte åtnjuter folkpension, än för gift pensionär med make som uppbär sådan pension. Till gift pensionärspar utbetalas sålunda en med 60 % förhöjd gemensam understödsdel. Om årsinkomsten överstiger vissa gränsbelopp, utgår understödsdelen med reducerat belopp.

Både grunddelen och understödsdelen är bundna vid det officiella levnadskostnadsindexet. När detta stigit med 3 %, höjs pensionen i motsvarande mån.

Pensionstagare, som är i behov av särskilt ekonomiskt stöd för tryggande av sin eller familjens utkomst eller för bestridande av boendekostnader, kan erhålla understödstillägg och bostadsbidrag. Dessa är inkomstprövade och avsedda speciellt för pensionstagare med små inkomster.

Till folkpension kan därjämte under vissa förutsättningar utbetalas särskilda tillägg, såsom hustrutillägg, barntillägg, hjälptillägg och vårdtillägg.

APL omfattar arbetstagare i privat tjänst som varit anställda minst en månad och vars månadsinkomst uppgår till visst minimibelopp eller vars arbetstid är minst 20 timmar per vecka.

Pensionsåldern inom APL är i regel 65 år. Som förutsättning för att pension skall utgå från 65 års ålder gäller att den försäkrades arbetsförhållanden skall

ha upphört. Pensionsrätt intjänas mellan 23 och 65 års ålder, dvs. under högst 42 år. Pensionen beräknas med hänsyn till antalet tjänstgöringsår, slutlön i varje särskilt arbetsförhållande och den s. k. tillväxtfaktorn.

Enligt APL utgör ålderspensionsbeloppet för varje hel månad av den till pension berättigade tjänstgöringstiden 1/8 % av den pensionsgrundande lönens belopp. Den pensionsgrundande lönen bestäms särskilt för varje arbetsförhållande genom att av de fyra senaste åren under vilka arbetsförhållandet har fortgått väljs de två år, under vilka arbetsförtjänsterna i medeltal per månad har varit de största. Den pensionsgrundande lönen för arbetsförhållandet utgör den genomsnittliga månadsinkomsten under dessa två år. Något tak för den pensionsgrundande lönen, såtillvida att lönedelar över visst belopp inte medräknas, finns inte i Finland till skillnad från i Sverige.

Tillväxtfaktorn är således 1,5 % per år (= 1/8 % per månad). För tjänstgöringstid före den 1 juli 1962 är faktorn dock endast 1 % per år.

Ålderspension enligt APL kan utgå med högst 60 % av den pensionsgrundande lönen. Vid beräknandet av arbetspensionens belopp samordnas denna pension med folkpension och vissa andra lagstadgade pensioner och ersättningar sålunda att det sammanlagda beloppet av dessa inkomster inte får överstiga 60 % av den pensionsgrundande lönen. Det överskjutande beloppet räknas av från arbetspensionen.

För arbetstagare som är född före den 1 mars 1922 gäller särskilda regler om arbetspensionens storlek. Understiger för sådan arbetstagare pensionen, beräknad enligt de tidigare nämnda bestämmelserna, ett visst minimibelopp höjs den till detta minimibelopp. Minimibeloppet utgör 35 % av den pensionsgrundande lönen i de fall då den till pension berättigande tjänstgöringstiden skall räknas från den 1 juli 1962 till dess att arbetstagaren uppnår 65 års ålder. Skall hela nämnda tid inte räknas som tjänstgöring vilken berättigar till pension, reduceras minimibeloppet i motsvarande mån. Minimibeloppet höjs vartannat år fram till år 1982 då det skall utgöra 37 % av den pensionsgrundande lönen. På motsvarande sätt är personer som är födda före den 1 juli 1926 och som pensionerats före den 1 juli 1975 berättigade till en minimipension från APL. Minimibeloppet för dessa pensionärer är f. n. 27 % och stiger successivt t. o. m. år 1982, då det skall utgöra 29 % av den pensionsgrundande lönen.

Uttag av tilläggspension i form av ålderspension kan skjutas upp till efter 65 års ålder. Vid sådant uppskjutet uttag förhöjs pensionens belopp enligt försäkringsmatematiska principer.

Invalidpension enligt folkpensionslagen kan beviljas försäkrad som är under 65 år och som till följd av sjukdom, lyte eller kroppsskada är oförmögen att utföra sitt vanliga arbete eller annat därmed jämförbart arbete, som med beaktande av hans ålder, yrkesskicklighet och övriga omständigheter kan anses vara lämpligt för honom och trygga en skälig utkomst. Den som är blind eller oförmögen att röra sig eller i sådant tillstånd av hjälplöshet att han inte kan komma till rätta utan annans hjälp betraktas såsom arbetsoförmögen även om han förmår utföra förvärvsarbete. Invalidpension utgår med samma belopp och tilläggsförmåner som ålderspension uttagen vid 65 års ålder. Då pensionstagaren fyller 65 år övergår invalidpensionen utan ansökan i ålderspension.

Arbetslöshetspension enligt folkpensionslagen kan beviljas långvarigt arbetslös försäkrad, som har fyllt 60 men inte 65 år och som inte åtnjuter invalidpension. Långvarigt arbetslös anses den vara som visar att han under de senaste 52 veckorna har uppburit arbetslöshetsunderstöd eller arbetslöshetsersättning för sammanlagt minst 200 dagar och som inte kan anvisas sådant arbete som han inte kan vägra att motta utan att förlora sin rätt till arbetslöshetsersättning. Arbetslöshetspensionens storlek bestäms på samma sätt som invalidpensionens.

Invalid- och arbetslöshetspension utgår även inom arbetspensioneringen. Arbetspension i form av invalidpension erhåller sådan arbetstagare som inte har fyllt 65 år och vars arbetsförmåga på grund av sjukdom, lyte eller skada med beaktande av den tid som har förflutit från det sjukdomen inträdde kan uppskattas vara nedsatt med minst två femtedelar under åtminstone ett år utan avbrott. Vid bedömningen av i vad mån arbetsförmågan är nedsatt beaktas arbetstagarens återstående förmåga att bereda sig förvärvsinkomster genom sådant tillgängligt arbete, som rimligen kan förutsättas av honom med hänsyn till hans utbildning, tidigare verksamhet, ålder och bosättningsförhållanden samt därmed jämförbara omständigheter.

Invalidpension enligt APL beviljas antingen som hel pension eller som delpension. Hel invalidpension utges till arbetstagare, vars arbetsförmåga är nedsatt med minst tre femtedelar. I annat fall utgår delpension. Hel invalidpension beräknas enligt samma grunder som ålderspension enligt APL. Om arbetsoförmågan har inträtt under pågående arbetsförhållande eller inom ett år efter arbetsförhållandets upphörande, beaktas dessutom såsom pensionsberättigande tiden från arbetsoförmågans inträde till pensionsålderns uppnående. Delpensionens belopp utgör hälften av hel pension. Till arbetstagare som är född före den 1 januari 1927 utgår dock delpension med belopp som – beroende på den försäkrades födelseår – varierar mellan 52 och 66 % av hel pension.

Arbetslöshetspension enligt APL kan utgå till försäkrad som har fyllt 60 men inte 65 år och som har varit långvarigt arbetslös. Med långvarig arbetslöshet förstås här detsamma som i folkpensionslagen. Arbetslöshetspensionen beviljas i regel för sex månader åt gången. Pensionen är lika stor som den enligt APL utgående invalidpension vilken skulle ha beviljats arbetstagaren om han vid tidpunkten för arbetslöshetens början hade blivit berättigad till hel invalidpension.

Invalidpension enligt APL är i likhet med ålderspension enligt samma lag samordnad med bl. a. folkpensionen. Det sammanlagda beloppet av utgående förmåner får sålunda inte överstiga 60 % av den pensionsgrundande lönen. Överskjutande belopp räknas av från arbetspensionen.

Till ålders-, invalid- och arbetslöshetspension enligt APL kan utgå barntillägg med 20 % för ett barn och med 40 % av pensionens belopp för två eller flera barn.

Folkpensionerna finansieras genom avgifter från de försäkrade och från arbetsgivarna. Staten och kommunerna deltar även i finansieringen. Den försäkring som uppfyller de obligatoriska minimikraven inom arbetspensioneringen finansieras helt av arbetsgivarna. Kostnaderna för frivilliga tilläggsförmåner inom arbetspensioneringen delas mellan arbetsgivarna och de försäkrade.

Folkpensioneringen handhas av den statliga folkpensionsanstalten, medan pensionsskyddet enligt APL ordnas genom privata pensionsförsäkringsbolag, pensionskassor och pensionsstiftelser. Som centralorgan för arbetspensionsanstalterna fungerar pensionsskyddscentralen.

Enligt APL är såväl de intjänade pensionsrättigheterna som de löpande pensionerna bundna vid ett löneindex, som årligen fastställs av social- och hälsovårdsministeriet. Detta löneindex följde tidigare fullt ut förändringarna i den allmänna lönenivån i Finland. Uppräkning ägde rum en gång per kalenderår. Med verkan fr. o. m. år 1977 har emellertid reglerna för indexbindning av APL-pensionerna ändrats. Efter denna ändring gäller att den årliga indexhöjningen skall fastställas till ett medeltal av det allmänna förtjänstnivåindexet och konsumentprisindexet. Vid exempelvis en prisstegring av 8 % och en löneökning av 10 % blir APL-indexet [1/2 x (8 + 10)=] 9 % i stället för enligt tidigare regler 10 %. Som jämförelsegrund vid bestämmande av löneindex för ett år används det föregående årets tredje kvartal. I fortsättningen kommer APL-indexjusteringen att äga rum två gånger om året: vid årets början och vid mitten av året. Fr. o.m. den 1 juli 1977 skall sålunda de utgående pensionerna räknas upp med två femtedelar av den uppskattade indexjusteringen vid nästföljande årsskifte. Höjningen i juli varje år är således att betrakta som ett förskott på den uppräkning som förväntas vid påföljande årsskifte.

2.5.4 *Västtyskland*

I Västtyskland finns tre lagstadgade pensionsanordningar för arbetstagare: tjänstemannapensioneringen (Rentenversicherung der Angestellten), arbetarpensioneringen (Rentenversicherung der Arbeiter) och pensionsordningen för arbetstagare inom gruvindustrin (knappschaftliche Rentenversicherung). Alla dessa omfattar ålders-, förtids- och efterlevandepensioner. Högre statstjänstemän har en särskild pensionsordning och är undantagna från socialförsäkringen.

I Västtyskland finns inte någon motsvarighet till den svenska folkpensioneringen, men sedan oktober 1972 står den lagstadgade pensioneringen öppen även för grupper som inte är arbetstagare, t. ex. egna företagare, utövare av fria yrken och hemmafruar. Alla i Västtyskland bosatta personer, liksom västtyska medborgare bosatta utomlands, har numera möjlighet att fr. o. m. 16 års ålder komma med i pensioneringen. Dessa personer kunde också intill den 31 december 1975 betala avgifter retroaktivt från år 1956 och intjäna pensionsrätt för den tid som avgifterna avsåg. De hade därvid fritt val mellan tjänstemannapensioneringen och arbetarpensioneringen om de inte tidigare hade tillhört den ena av dessa.

För tjänstemanna- och arbetarpensioneringarna gäller i stort sett samma regler, medan gruvarbetstagarpensioneringen (mot högre avgifter) lämnar genomsnittligt högre förmåner. Beträffande tjänstemanna- och arbetarpensioneringen gäller i huvudsak följande.

Pensioneringen omfattar i princip alla arbetstagare i Västtyskland inom det enskilda näringslivet, oavsett nationalitet. Dessa är obligatoriskt anslutna till pensioneringen. Den försäkrade har möjlighet att komplettera de lagstadgade förmånerna genom frivillig påbyggnad.

Pensioneringen finansieras genom avgifter och statsbidrag. För obligatoriskt försäkrade arbetare och tjänstemän delas avgifterna lika mellan den försäkrade och arbetsgivaren. Avgiften utgör f. n. 18 % av den avgiftsgrundande inkomsten, varav 9 % erläggs av den försäkrade och lika mycket av arbetsgivaren. Avgiftsgrundande är lönedelar upp till maximalt två gånger det för avgiftsåret gällande s. k. allgemeine Bemessungsgrundlage, vilket ändras årligen. Detta tak för avgiftsbetalning (Beitragsbemessungsgrenze) sammanfaller med ett motsvarande maximibelopp för pensionsgrundande inkomst (Rentenbemessungsgrundlage). För år 1977 går gränsen vid en inkomst om 40 800 DM per år eller 3 400 DM per månad. För försäkrade arbetstagare med låga inkomster (upp till 10 % av "Beitragsbemessungsgrenze") betalar arbetsgivaren hela avgiften. Frivilligt försäkrade bestämmer i princip själva till vilken nivå de vill försäkra sig och därmed också avgiftens storlek. Dessa erlägger själva hela avgiften för försäkringen.

Pensionsförmåner utgår i form av "pension på grund av yrkesoförmåga", "pension på grund av förvärvsoförmåga" och ålderspension. Till efterlevande utgår änkepension, änklingspension, pension till frånskild make eller maka och barnpension.

En allmän förutsättning för rätt till pension är att den försäkrade har varit ansluten till försäkringen under en viss kvalifikationstid (Wartezeit). Denna kvalifikationstid utgör för pension på grund av yrkesoförmåga eller förvärvsoförmåga och för efterlevandepension 60 månader. För ålderspension är kvalifikationstiden 180 månader. I vissa fall gäller också en kvalifikationstid om 240 månader. I kvalifikationstiden inräknas varje påbörjad månad under vilken avgifter har erlagts. Häri inräknas även tid varunder den försäkrade inte har kunnat betala avgifter på grund av vissa angivna orsaker, t. ex. militärtjänstgöring.

Begreppen "yrkesoförmögen" och "förvärvsoförmögen" är avgörande för rätten till förtidspension. Som yrkesoförmögen anses försäkrad vars förvärvsförmåga på grund av sjukdom är nedsatt med minst hälften. Förvärvsoförmögen anses vara sådan försäkrad som på grund av sjukdom inte kan under överskådlig tid utöva förvärvsarbete eller härigenom kan uppnå bara ringa inkomster. Om kvalifikationstiden är uppfylld, utgår pension på grund av yrkesoförmåga (Berufsunfähigkeit) eller förvärvsoförmåga (Erwerbsunfähigkeit).

Ålderspension utgår till försäkrad som har fyllt 65 år och som uppfyller kvalifikationstiden. Kvinnlig försäkrad kan emellertid erhålla pension redan från 60 års ålder om hon under de senaste 20 åren har tillhört pensionsförsäkringen under minst 121 månader. Försäkrad, som har varit arbetslös i minst ett år, kan också få ålderspension från 60 års ålder. För den som har omfattats av den lagstadgade pensioneringen under minst 35 år finns möjlighet att efter ansökan få ålderspension redan från 63 års ålder (62 års ålder för vissa handikappade) under förutsättning att vederbörandes förvärvsinkomst vid sidan av pensionen inte överstiger 30 % av "Beitragsbemessungsgrenze" (dvs. f. n. högst 1 020 DM per månad) eller om förvärvsinkomsten härrör från arbete under maximalt tre månader eller 75 dagar under ett år.

Uppskjutet uttag av ålderspensionen är möjligt, varvid pensionen höjs med

0,6 % för varje månad, räknat från 65 till 67 års ålder.

Änka efter avliden försäkrad erhåller änkepension utan hänsyn till ålder, förvärvsförmåga, behovsprövning eller äktenskapets varaktighet. Även frånskild maka till avliden försäkrad erhåller änkepension, om den avlidne var underhållsskyldig mot henne vid tidpunkten för dödsfallet eller under sista året före detta frivilligt betalade underhållsbidrag till henne. Också i vissa andra fall kan pension utgå till frånskild maka. Änklingspension utgår till efterlevande make till försäkrad om den avlidna till övervägande delen bekostade familjens underhåll. Barnpension erhåller barn vars fader eller moder eller båda föräldrar har avlidit. Barnpensionen utgår t. o. m. 18 års ålder samt vid skol- eller yrkesutbildning eller vid klenhet (Gebrechlichkeit) t. o. m. 25 års ålder. Också efter denna ålder kan barnpension utgå, om utbildningen har avbrutits eller fördröjts på grund av militärtjänstgöring.

Pensionernas storlek är beroende av fyra olika faktorer, nämligen den försäkrades pensionsgrundande inkomster under hans försäkringstid, antalet försäkringsår, den s. k. Steigerungssatz och "allgemeine Bemessungsgrundlage".

Den försäkrades personliga pensionsunderlag (die persönliche Rentenbemessungsgrundlage) utgör ett procenttal som anger förhållandet mellan den genomsnittliga bruttoinkomst som den försäkrade har haft under sin försäkringstid och den genomsnittliga bruttoarbetsförtjänsten för alla arbetstagare inom försäkringen under samma tid. Som framhållits i det föregående är den pensionsgrundande inkomsten begränsad till två gånger "allgemeine Bemessungsgrundlage" (dvs. till 3 400 DM per månad f. n.).

Försäkringstiden är den tid för vilken avgifter har erlagts. Häri inräknas också tid under vilken den försäkrade har varit förhindrad att utföra arbete på grund av bl. a. viss skol- och universitetsutbildning, arbetslöshet, sjukdom samt havandeskap. Som försäkringstid medräknas under vissa förutsättningar även tid mellan inträdet av yrkes- eller förvärvsoförmåga och 55 års ålder (s. k. Zurechnungszeit).

För varje försäkringsår gottskrivs den försäkrade en pension som uppgår till en viss procent av den pensionsgrundande inkomsten. Denna procentsats (Steigerungssatz) utgör för ålderspension och pension på grund av förvärvsoförmåga 1,5 % samt för pension på grund av yrkesoförmåga 1 %.

För att erhålla standardföljsamhet i förhållande till löneutvecklingen anknyts den pensiongrundande inkomsten till "allgemeine Bemessungsgrundlage". Detta, som närmast motsvarar det svenska basbeloppet, beräknas på grundval av genomsnittet av bruttoårslönen för de arbetstagare som tillhör arbetarpensioneringen och tjänstemannapensioneringen. Härvid beaktas inte löner till lärlingar och praktikanter. Då "allgemeine Bemessungsgrundlage" fastställs tas hänsyn till den genomsnittliga bruttoårsinkomsten i medeltal för de tre år som föregår det år som ligger närmast det under vilket pensionsfallet inträffar. Sålunda beräknas t. ex. det "allgemeine Bemessungsgrundlage" om 14 870 DM vilket låg till grund för pensionsfall under år 1974 på den genomsnittliga bruttoinkomsten om 13 343 DM för år 1970, om 14 931 DM för år 1971 och om 16 335 DM för år 1972.

Pensionsberäkningen med hänsynstagande till de fyra nämnda faktorerna kan uttryckas genom följande formel.

$$\text{Årlig pension} = \frac{\text{antal försäkringsår} \times \text{"Steigerungssatz"}}{100} \times \frac{\text{procentsats för "persönliche Bemessungsgrundlage"} \times \text{"allgemeine Bemessungsgrundlage"}}{100}$$

Följande exempel kan illustrera det anförda. En försäkrad som gick i ålderspension år 1974 har under 40 års försäkringstid haft en genomsnittlig årsinkomst uppgående till 160 % av genomsnittsinkomsten för samtliga försäkrade. "Allgemeine Bemessungsgrundlage" för år 1974 utgör 14 870 DM. Den försäkrades "persönliche Bemessungsgrundlage" uppgår då till ($\frac{160}{100}$ x 14 870=) 23 792 DM. Ålderspensionen blir (40 x $\frac{1,5}{100}$ x 23 792=) 14 275 DM per år.

Till pensionerna kan utges barntillägg som utgår med 10 % av "allgemeine Bemessungsgrundlage". Barntillägg utgår för varje barn under 18 eller 25 års ålder enligt samma regler som gäller för barnpension.

Änke- och änklingspension till efterlevande under 45 år utgör 60 % av den pension som den försäkrade skulle ha varit berättigad till om vederbörande hade varit yrkesoförmögen. Om pensionstagaren har uppnått 45 års ålder eller har vårdnaden om barn utgör pensionen 60 % av den avlidnes pension på grund av förvärvsoförmåga. För de första tre månaderna efter dödsfallet utgår pensionen dock med 100 % i stället för med 60 %.

Barnpension utgör 10 % av den avlidnes pension på grund av förvärvsoförmåga eller, om båda föräldrarna har avlidit, 20 % av denna.

Utgående pensioner uppräknas genom lagstiftning – från den 1 juli varje år – med samma procenttal som den stigning som har ägt rum i "allgemeine Bemessungsgrundlage". Den årliga höjningen av de utgående pensionerna har härigenom varit 9,5 %, 11,35 %, 11,2 %, 11,1 % och 11,0 % fr. o. m. den 1 juli 1972, 1973, 1974, 1975 resp. 1976. Sedan införandet av löneanpassade pensioner år 1957 och fram t. o. m. år 1976 har de utgående pensionerna ökat med ca 325 %, dvs. en pension om 100 DM år 1957 har stigit till ca 425 DM år 1976. Höjningen av pensionerna har under hela denna period varit större än den allmänna prisstegringen och har tidvis även överstigit den genomsnittliga ökningen av de förvärvsarbetandes löner.

Förutom genom denna automatiska förhöjning av utgående pensioner uppräknas dessa ytterligare vid vissa tillfällen genom särskild lagstiftning.

Under de senaste åren har pensionsförsäkringen i Västtyskland visat ett stigande underskott. Minskad sysselsättning kombinerad med ökat antal pensionärer och automatiska, kraftiga höjningar av pensionsnivån har gjort att pensionsavgifterna inte motsvarar utbetalningarna av pensioner. Förslag har nyligen framlagts om att införa ett nytt beräkningssystem för de automatiska höjningarna av pensionerna. Bl. a. har därvid ifrågasatts att i framtiden låta pensionerna följa nettoinkomstökningen efter skatt i stället för bruttoinkomstökningen. Som exempel på vad detta skulle innebära kan nämnas att medan den genomsnittliga bruttolöneökningen mellan åren 1975 och 1976 utgjorde 7,5 % var nettolöneökningen under samma tid 4,4 %. Den allmänna prisstegringen under perioden utgjorde 4,5 %. I avsikt att hålla nere kostnaderna för pensionerna har också övervägts att på vissa punkter ändra reglerna om barntillägg och barnpension.

2.6 Utlandssvenskars och utlänningars rätt till pension

2.6.1 *Den svenska lagstiftningen*

Det svenska pensionssystemet består, som har nämnts i det föregående, av folkpensioneringen och försäkringen för tilläggspension (ATP). Folkpensionen fyller en dubbel funktion. Dels utgör den ett socialt grundskydd som träder in vid ålderdom, annan nedsättning av försörjningsförmågan eller, för efterlevande, då försörjaren har avlidit. Dels utgör den grunden för ATP-pension. Folkpension utges oberoende av tidigare avgiftsbetalning eller förvärvsverksamhet. Rätten till ATP är däremot baserad på förvärvsinkomster över det vid årets ingång gällande basbeloppet. Pensionsskyddet för inkomstdelar under basbeloppet ges genom folkpensioneringen, medan tilläggspensioneringen svarar för skyddet för den överskjutande delen av inkomsten.

Berättigade till *folkpension* är enligt AFL endast svenska medborgare. Svensk medborgare som är bosatt i Sverige har alltid rätt till folkpension oavsett bosättnings- eller försäkringstidens längd och oberoende av om han har förvärvsarbetat eller inte. Kommunalt bostadstillägg kan dock utgå bara till den som dessutom är mantalsskriven inom svensk kommun.

För rätt att uppbära folkpension vid bosättning utomlands krävs att den försäkrade har varit mantalsskriven i Sverige för det år varunder han fyllt 62 år och för de fem åren närmast dessförinnan (5 kap. 1 § AFL). Härutöver finns vissa dispensregler som kan åberopas av den som inte uppfyller nämnda villkor och som har flyttat utomlands sedan han har beviljats pension i Sverige. Reglerna innebär att pensionen kan få behållas efter prövning i det enskilda fallet, om den försäkrade vistas utanför Sverige för vård av hälsan eller för behandling för sjukdom och det finns skälig anledning att anta att vården eller behandlingen har avsevärd betydelse för honom. Också i andra fall, då det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå som oskäligt att dra in pensionen, kan beslutas att försäkrad som har flyttat utomlands skall få behålla pensionen (5 kap. 2 § AFL och kungörelsen 1962:516 med föreskrifter rörande rätt till folkpension utom riket i vissa fall).

Från folkpension som tillkommer försäkrad som inte är bosatt i Sverige skall, om särskilda skäl inte föranleder annat, avdragas motsvarande förmån vartill den försäkrade är berättigad enligt utländsk lagstiftning (17 kap. 5 § AFL och kungörelsen 1967:209 om avdrag från folkpension i vissa fall).

Utländska medborgares rätt till folkpension regleras genom konventioner med andra länder. En översikt över innehållet i de olika konventionerna lämnas i avsnitt 2.6.2.

Tilläggspension utgår i förhållande till de pensionsgrundande inkomsternas storlek och i förhållande till antalet år för vilka pensionsgrundande inkomst har förvärvats eller annars tillgodoräknats. Beräkningen av pensionsgrundande inkomst grundas i princip på taxeringen till svensk statlig inkomstskatt. För rätt till ATP krävs i regel att pensionsgrundande inkomst har tillgodoräknats för minst tre år. Full ATP utgår när antalet år med pensionsgrundande inkomst uppgår till 30 eller flera. Vid mindre antal pensionsgrundande år utges ATP med motsvarande antal 30-delar av full pension. Enligt särskilda övergångsbestämmelser, som gäller svenska

medborgare födda under åren 1896–1923, kan full ATP utgå vid ett lägre antal pensionsgrundande år. För dem som är födda senast år 1914 fordras sålunda 20 år och för dem som är födda åren 1915–1923 gäller en successiv upptrappning till den allmänna 30-årsregeln. För utländska medborgare krävs alltid minst 30 poängår för full pension. Undantag från denna bestämmelse regleras genom konventioner.

I övrigt är i Sverige bosatta utlänningar likställda med svenska medborgare i fråga om såväl pensionsrättens intjänande som beräkningen av ATP. Intjänad rätt till ATP kvarstår var den försäkrade än bosätter sig. Pensionen utbetalas också utan inskränkningar vid bosättning utomlands.

Om den pensionsberättigade – svensk eller utländsk medborgare – inte är bosatt i Sverige kan med hans samtycke tilläggspensionen utbytas mot ett engångsbelopp som motsvarar lägst 40 procent av kapitalvärdet av pensionen. Genom sådant utbyte upphör rätten till vidare ersättning på grundval av pensionspoäng som dessförinnan har tillgodoräknats den försäkrade (15 kap. 3 § AFL).

2.6.2 *Konventioner på pensionsförsäkringsområdet*

2.6.2.1 Inledning

Sverige har träffat en rad internationella överenskommelser om social trygghet som bl. a. modifierar den svenska pensionslagstiftningen till förmån för invandrare. I det följande lämnas en redogörelse för det väsentligaste innehållet i de konventioner som Sverige har ingått. Därefter behandlas kortfattat pensionsbestämmelserna i två multilaterala konventioner som Sverige inte har biträtt.

Av utlänningarna i Sverige omfattades vid årsskiftet 1976/77 ca 75 % av konventioner mellan Sverige och vederbörandes hemland. Ytterligare ca 12 % omfattades enbart av en multilateral överenskommelse som Sverige har biträtt. Av återstående ca 13 % (drygt 52 000 personer) omfattades de flesta inte av någon internationell överenskommelse som har biträtts av Sverige och var därför bl. a. helt uteslutna från rätt till folkpension. I denna sistnämnda grupp ingår emellertid, till ett okänt antal, personer som bl. a. på grund av status som politiska flyktingar var konventionsskyddade. Antalet personer som ingår i de olika grupperna och deras hemland anges i uppställningen på följande sida.

2.6.2.2 Provisoriska europeiska överenskommelsen om social trygghet

Inom Europarådets ram har utarbetats en den 11 december 1953 undertecknad provisorisk överenskommelse jämte tilläggsprotokoll avseende social trygghet vid ålderdom och nedsatt arbetsförmåga samt för efterlevande (SFS 1955:563). Till denna överenskommelse, som för Sveriges del avser endast folkpension, har – förutom Sverige – anslutit sig Belgien, Cypern, Frankrike, Grekland, Irland, Luxemburg, Nederländerna, Turkiet och Västtyskland. Därjämte har överenskommelsen godtagits av Danmark, Island, Italien, Norge och Storbritannien. Medborgare i dessa sistnämnda

Vid årsskiftet 1976/77 konventionsskyddade och ej konventionsskyddade utlänningar.

Status i konventionsavseende Medborgarskapsland	Antal 31.12.1976	
Omfattas av konventioner med annat land		
Finland	187 528	
Jugoslavien	40 513	
Danmark	36 622	
Norge	27 708	
Storbritannien	7 663	
Italien	6 014	
Österrike	3 939	
Schweiz	2 278	
Island	2 272	314 537
Omfattas av den provisoriska europeiska överenskommelsen		
Grekland	18 094	
Västtyskland	16 816	
Turkiet	10 240	
Nederländerna	2 565	
Frankrike	2 352	
Cypern	253	
Belgien	250	
Irland	243	50 813
Övriga		
Polen	7 562	
USA	5 967	
Ungern	3 804	
Spanien	3 777	
Tjeckoslovakien	2 599	
Chile	2 411	
Portugal	1 863	
Indien	1 188	
Marocko	1 158	
Iran	1 097	
Övriga länder	18 248	
Statslösa	2 992	52 666
Summa		418 016

Källa: Tabell från SCB.

länder är emellertid genom särskilda konventioner (jfr nedan) tillförsäkrade rätt till folkpension i Sverige på fördelaktigare villkor än enligt den europeiska överenskommelsen. Enligt tilläggsprotokollet skall flyktingar erhålla folkpension på samma villkor som är föreskrivna i huvudöverenskommelsen.

Medborgare i land som är anslutet till överenskommelsen är berättigad till folkpension i Sverige i samma omfattning som svenska medborgare under förutsättning, att han efter fyllda 20 år har uppehållit sig i Sverige i sammanlagt minst 15 år, att han omedelbart före ansökan om pension har varit stadigvarande bosatt i Sverige under minst fem år i oavbruten följd och att han därefter fortsätter att vara stadigvarande bosatt i Sverige. För rätt till förtidspension krävs därjämte att vederbörande stadigvarande bosatt sig i Sverige innan den sjukdom som förorsakat hans arbetsoförmåga eller nedsatta arbetsförmåga första gången medicinskt konstaterades.

Enligt avgöranden av försäkringsdomstolen har överenskommelsen ansetts tillämplig dels på barnpension, varvid ovannämnda vistelsevillkor skulle avse den avlidne, dels på sådant vårdbidrag som i form av invaliditetsersättning t. o. m. år 1973 utgick till vissa svårt handikappade barn.

2.6.2.3 Nordiska trygghetskonventionen

Mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge träffades den 15 september 1955 en konvention om social trygghet (SFS 1956:491). Konventionen har senare reviderats vid flera tillfällen (SFS 1962:226, 1966:562, 1967:113, 1969:797, 1974:49 och 1975:478).

Bestämmelserna i den nordiska konventionen bygger på den gemensamma struktur som folkpensionssystemen i Norden traditionellt har haft. Utmärkande för dessa system har varit att grundpension har utgått som garanti för viss minimistandard oberoende av avgiftsbetalning, förvärvsverksamhet eller bosättningstid i landet. Grundprincipen för konventionen är att en nordbo som är bosatt i ett annat nordiskt land än sitt eget skall ha rätt till grundpensionsförmåner från bosättningslandet enligt de regler som gäller för landets egna medborgare.

Den nuvarande konventionsregleringen innebär sålunda att medborgare i ett nordiskt land kan efter viss väntetid – karenstid – få *folkpension* i det nordiska land där han är bosatt i enlighet med bestämmelserna i bosättningslandets lagstiftning. För rätt till ålderspension fordras i princip minst tre års oavbruten bosättningstid omedelbart före ansökan om pension. För rätt till änkepension eller barnpension i Sverige krävs antingen att den efterlevande har vistats här minst tre år eller också att den efterlevande vid dödsfallet var bosatt här i landet och den avlidne vid sin död uppbar svensk förtidspension eller annan för invalid avsedd folkpensionsförmån eller hade vistats i Sverige i tre år. Förtidspension kan utgå antingen efter tre år eller också efter minst ett års oavbruten bosättningstid om vederbörande under denna tid har varit i stånd att utöva normal förvärvsverksamhet under minst ett år. Den som redan vid flyttningen uppbär pension behåller sin pension till dess han är berättigad till pension enligt bosättningslandets lagstiftning. Om en nordisk medborgare är bosatt i ett land där pensionens storlek beräknas på grundval av försäkringstid i landet, medräknas vistelsetid i annat nordiskt land som försäkringstid vid beräkning av pension från sådant land.

På samma sätt som svenska medborgare kan medborgare i annat nordiskt land, som har varit mantalsskriven i Sverige för de år under vilka han fyllt 57–62 år, få behålla folkpensionen efter flyttning från Sverige. Flyttar han till sitt hemland, förlorar han dock rätten till pension från utflyttningslandet senast då han uppnår pensionsåldern i hemlandet.

ATP som har intjänats i Sverige av medborgare i annat nordiskt land beräknas helt enligt reglerna för svenska medborgare. Sålunda gäller – enligt avgörande av försäkringsdomstolen – att andra nordiska medborgare jämställs med svenska medborgare också vid tillämpning av de övergångsbestämmelser som avser försäkrade födda under åren 1896–1923. Denna förmånliga behandling gäller inte bara under den tid de är bosatta i Sverige utan också om de bosätter sig utomlands, i nordiskt eller annat land. Konventionen innehåller även vissa specialbestämmelser om ATP för s. k. gränsgångare och andra som har arbete i ett land men är bosatta i ett annat land.

Norge – och på senare år – Danmark och Island har övergett enhetspensionssystemet. I stället beräknas i dessa länder grundpensionens storlek i förhållande till det antal år i vuxen ålder som den försäkrade har varit bosatt i landet. För oavkortad pension krävs 40 bosättningsår. Med anledning av denna omläggning av pensionssystemet pågår arbete med revision av den nordiska trygghetskonventionen. Nordiska socialkonventionsutskottet har lagt fram ett förslag (Nordisk utredningsserie, NU, 1975:22) till konventionsändringar som i huvudsak innebär följande. Principen att rätten till pension, förmånsformer etc. skall bestämmas enligt bosättningslandets lagstiftning bibehålls. Har den försäkrade under vuxen ålder varit bosatt inom Norden i 40 år eller mera utgår alltid oavkortad pension oavsett vilket land som är bosättningsland då pensionsfallet inträffar. Om den försäkrade inte uppfyller villkoren för oavkortad pension, blir det totala antalet bosättningsår inom Norden avgörande för pensionens storlek. Den försäkrade garanteras härmed en pension som står i relation till den tid han har varit bosatt i de nordiska länderna. Oavkortad pension utgår i Sverige även i de fall då försäkrade uppfyller karensvillkoren enligt den provisoriska europeiska överenskommelsen om social trygghet (jfr ovan). Detta innebär att medborgare i annat nordiskt land erhåller oavkortad svensk folkpension om han har varit bosatt i Sverige minst 15 år efter fyllda 20 år, varav minst fem år omedelbart före ansökan om pension. Utskottet har också föreslagit vissa förbättringar av pensionsskyddet i samband med flyttning mellan nordiska länder och en sänkning av karenstiden för familjepension.

2.6.2.4 Konventioner med Schweiz, Storbritannien, Jugoslavien och Italien

Sverige har ingått bilaterala överenskommelser om bl. a. pensionering, den 17 december 1954 med Schweiz (SFS 1955:522), den 9 juni 1956 med Förenade Konungariket Storbritannien och Nordirland (SFS 1957:154), den 25 maj 1955 med Italien (SFS 1957:458, ändrad 1973:750) och den 5 juli 1968 med Jugoslavien (SFS 1969:375).

Grundprincipen i de nämnda konventionerna är att medborgare i Schweiz, Storbritannien, Italien och Jugoslavien likställs med svenska medborgare när

det gäller rätt till socialförsäkringsförmåner. För att medborgare i dessa länder skall bli berättigade till *folkpension* krävs dock att de, förutom att de uppfyller de för svenska medborgare gällande förutsättningarna, har varit bosatta i Sverige viss kvalifikationstid. Kravet på bosättningstidens längd varierar i de olika konventionerna.

I fråga om rätt till folkpension vid fortsatt bosättning i Sverige gäller följande.

För rätt till *ålderspension* krävs minst fem års oavbruten bosättning i Sverige omedelbart före ansökan om pension. För italienska och jugoslaviska medborgare fordras dessutom bosättning i Sverige under en sammanlagd tid av minst 15 år efter fyllda 18 år, däri inräknad femårstiden omedelbart före ansökan. För italiensk medborgare förstås med bosättningstid tid för bosättning *och* mantalsskrivning. Jugoslavisk medborgare, som har varit mantalsskriven i Sverige för de år under vilka han har fyllt 57–62 år, är oberoende av om nämnda bosättningsvillkor är uppfyllda berättigad till viss ålderspension. Pensionen utgår härvid med oavkortat belopp om han har varit mantalsskriven i Sverige för 30 år eller mer mellan 18 och 67 års ålder. I annat fall utgår så många 30-delar av oavkortad pension som svarar mot antalet mantalsskrivningsår.

För rätt till *förtidspension* krävs för italiensk medborgare att han har varit bosatt i Sverige sammanlagt minst fem år och att han efter sista ankomsten till Sverige har varit normalt arbetsför under minst ett år. För medborgare i övriga här behandlade konventionsländer krävs minst ett års oavbruten bosättning i Sverige omedelbart före ansökan om pension samt att vederbörande under denna tid minst ett år har varit normalt arbetsför. Schweizisk medborgare, som inte uppfyller dessa krav, kan erhålla förtidspension efter samma tids bosättning omedelbart före ansökan som krävs för rätt till ålderspension. För jugoslavisk medborgare, som har varit mantalsskriven i Sverige för de år under vilka han har fyllt 57–62 år, gäller dessutom i fråga om förtidspension samma regel som beträffande ålderspension.

För att *änkepension* skall kunna utgå till änka med schweiziskt eller brittiskt medborgarskap eller till änka efter italiensk eller jugoslavisk medborgare uppställs i konventionerna samma krav på i Sverige fullgjord bosättningstid som gäller för rätt till ålderspension. Bosättningskravet kan ha fullgjorts antingen av den avlidne vid dödsfallet om också änkan då var bosatt i Sverige eller av änkan vid ansökningstillfället. För änka med schweiziskt eller brittiskt medborgarskap, som vid dödsfallet var bosatt i Sverige, gäller att hon, om den avlidne vid dödsfallet var berättigad till förtidspension, erhåller änkepension vid fortsatt bosättning i Sverige oberoende av om övriga bosättningsvillkor är uppfyllda. Änka med jugoslaviskt medborgarskap, som har varit mantalsskriven i Sverige för de år under vilka hon har fyllt 57–62 år, är oberoende av om ovannämnda bosättningsvillkor är uppfyllda berättigad till viss änkepension enligt samma regler som gäller för ålderspension.

För att *barnpension* skall kunna utgå till barn till avliden italiensk eller jugoslavisk medborgare krävs antingen – under förutsättning att barnet vid dödsfallet var bosatt i Sverige – att den avlidne vid dödsfallet hade fullgjort den bosättningstid som krävs för rätt till ålderspension eller att barnet självt omedelbart före ansökan om barnpension har varit oavbrutet bosatt i Sverige minst fem år. Till barn med schweiziskt medborgarskap utges barnpension

om antingen barnet självt har varit bosatt i Sverige oavbrutet minst fem år eller efterlevande fader eller moder uppbär folkpension. I fråga om rätt till barnpension för brittisk medborgare finns inga särskilda villkor om viss tids vistelse i Sverige eller liknande uppställda i konventionen med Storbritannien.

De här behandlade konventionerna ger i vissa fall rätt till folkpension även efter flyttning från Sverige.

Vid tillämpning av *konventionen med Storbritannien* har – enligt avgörande av försäkringsdomstolen – brittisk medborgare, som har varit mantalsskriven i Sverige för de år under vilka han fyllt 57–62 år och som har beviljats svensk folkpension under vistelse i Sverige, ansetts berättigad att uppbära pensionen även efter flyttning till sitt hemland.

Enligt *konventionen med Jugoslavien* är jugoslavisk medborgare, som har varit mantalsskriven i Sverige för de år under vilka han fyllt 57–62 år, berättigad till viss folkpension i form av ålders-, förtids- eller änkepension enligt ovan nämnda regler, vare sig han är bosatt i Sverige eller har flyttat härifrån. Mantalsskrivningsår då pension har utgått medräknas inte vid tillämpningen av 30-årsregeln. Inkomstprövade förmåner betalas inte ut utanför Sverige.

Genom ändringar i *konventionen med Italien*, vilka trädde i kraft den 1 november 1973, har införts möjlighet för italienska medborgare att vid flyttning från Sverige under vissa förutsättningar och i viss utsträckning föra med sig redan utgående folkpension i form av ålders-, förtids- eller änkepension och att även erhålla sådan folkpension vid efter flyttningen inträffat pensionsfall. Förutsättningarna härför är följande.

a) Vederbörande skall ha varit mantalsskriven i Sverige för de år under vilka han fyllt 57–62 år.
b) Alla karensvillkor för pensionsrätt under bosättning i Sverige skall vara uppfyllda. När pensionsfallet har inträffat efter flyttningen bortses dock från villkoret att minst fem års bosättning och mantalsskrivning skall ha fullgjorts omedelbart före ansökan om pension.
c) Vederbörande (den avlidne när det är fråga om änkepension) skall ha förvärvat rätt till ATP genom att pensionsgrundande inkomst har tillgodoräknats för minst tre år. För tiden före år 1960, då lagstiftningen om ATP trädde i kraft, likställs med år då pensionsgrundande inkomst har tillgodoräknats övergångsvis sådant inkomstår för vilket har beräknats till statlig inkomstskatt taxerad inkomst.

Under dessa förutsättningar utgår efter flyttning från Sverige pension i förhållande till sammanlagda antalet kvalifikationsår (år för vilka pensionsgrundande inkomst har tillgodoräknats och inkomstår före år 1960 för vilka har beräknats till statlig inkomstskatt taxerad inkomst). Uppgår sammanlagda antalet kvalifikationsår till 30 eller flera, utgår folkpensionen med oavkortat belopp. I annat fall utges så stor andel av pensionens oavkortade belopp som svarar mot förhållandet mellan antalet kvalifikationsår och talet 30. Dock utges efter flyttning från Sverige inte några inkomstprövade förmåner.

Enligt ett avgörande av försäkringsdomstolen ansågs konventionen vara tillämplig på sådant vårdbidrag i form av invaliditetsersättning som t. o. m. år

1973 utgick till vissa svårt handikappade barn.

Konventionerna med Jugoslavien och Italien innehåller också bestämmelser om *ATP*. Reglerna härom skiljer sig dock inte från vad som gäller för utländska medborgare överhuvudtaget enligt den svenska lagstiftningen.

Enligt de här behandlade konventionerna – liksom enligt den nordiska konventionen och de nedan berörda överenskommelserna med Österrike och Västtyskland – gäller att i Sverige utgående folkpension i form av förtids- eller änkepension skall omräknas till ålderspension på samma sätt som för svenska medborgare när den berättigade uppnår den allmänna pensionsåldern. Detta sker även om pensionstagaren då inte uppfyller de i konventionerna angivna tidsvillkoren för ålderspension.

Vidare gäller enligt flertalet av konventionerna att vid tillämpning av villkor om viss tids oavbruten vistelse eller bosättning i Sverige skall bortses från tillfällig frånvaro från Sverige. Såvitt gäller kravet på tre resp. fem års eller längre vistelse (bosättning) anses en bortovaro, som varje gång inte sträcker sig över fyra månader, som tillfällig. Vad angår kravet på ett års vistelse (bosättning) anses i regel en bortovaro, som varje gång inte varar mer än en månad, som tillfällig. När särskilda skäl talar för det, kan i båda fallen också längre bortovaro betraktas som tillfällig. Då tas bl. a. hänsyn till den sammanlagda vistelsen i Sverige och anledningen till bortovaron härifrån.

2.6.2.5 Konventioner med Österrike och Västtyskland

Sverige ingick den 11 november 1975 en *överenskommelse med Österrike* om social trygghet (SFS 1976:722). Denna konvention avviker principiellt från de i det föregående nämnda på flera punkter. I den av riksdagen godtagna propositionen 1975/76:51 framhålls att behovet av att utveckla socialförsäkringsförbindelserna med andra länder har under senare år blivit allt större i och med att invandringen har fått ökad omfattning. Samtidigt, sägs det i propositionen, har det stått klart att man numera måste söka delvis nya lösningar på de problem på den sociala trygghetens område som kan uppstå för utländska medborgare i Sverige liksom för svenskar i utlandet. Det anförs att konventionen mellan Sverige och Österrike utgör det första exemplet på strävandena att tillskapa tidsmässiga och ändamålsenliga socialförsäkringskonventioner. Avsikten är att de principer som ligger till grund för konventionen skall så långt det är möjligt och befogat tillämpas i framtida överenskommelser som Sverige sluter.

Enligt konventionen med Österrike är österrikisk medborgare, så länge han är bosatt i Sverige, likställd med svensk medborgare i fråga om rätten till *folkpensionsförmåner* i form av

ålderspension om han efter fyllda 16 år har varit bosatt i Sverige under sammanlagt minst tio år, därav minst fem år omedelbart före pensionsansökningen,

förtidspension och *handikappersättning* om han antingen har varit bosatt i Sverige sedan minst fem år före ansökan om pension eller, om bosättningstiden är kortare, har varit normalt arbetsför oavbrutet minst ett år under den tid han har varit bosatt här,

änkepension och *barnpension* om antingen den avlidne omedelbart före sin död har varit bosatt i Sverige minst fem år och den efterlevande vid dödsfallet

var bosatt här eller den efterlevande är bosatt i Sverige sedan minst fem år och den efterlevande eller den avlidne vid dödsfallet var bosatt här.

Rätt till *vårdbidrag* för handikappat barn föreligger om barnets fader eller moder sedan minst ett år är bosatt i Sverige.

Konventionen innehåller också regler om rätt till svensk folkpension för österrikisk medborgare som inte uppfyller de angivna kraven för rätt till folkpension men som har förvärvsarbetat i Sverige och tjänat in en tilläggspension. Folkpension enligt dessa till ATP-systemet anknutna regler utgår oavsett bosättningsland och utan särskilda karenstider.

Förutsättningen för att folkpension skall kunna utgå enligt dessa regler är att ATP-pension utges. Storleken av folkpensionen är beroende av storleken av ATP-pensionen. Således utgår full folkpension till den som uppbär ATP som är baserad på 30 eller fler poängår. Utgår ATP grundad på mindre än 30 poängår utges 1/30 av full folkpension för varje år med ATP-poäng. I fråga om förtidspension tas hänsyn inte bara till faktiska poängår utan även till år, för vilka s. k. antagandepoäng har tillgodoräknats inom ATP. När det gäller familjepension anknyts pensionsberäkningen till den avlidnes ATP-år. Även här kan år med antagandepoäng ha betydelse.

Enligt vissa övergångsbestämmelser likställs år för vilka före år 1960 har beräknats till statlig inkomstskatt taxerad inkomst med år med pensionsgrundande inkomst.

Handikappersättning som inte utgår som tillägg till folkpension samt vårdbidrag för handikappat barn, pensionstillskott och inkomstprövade förmåner utges endast för tid då den till förmånen berättigade är bosatt i Sverige.

I konventionen föreskrivs i fråga om svensk *ATP* att en person, som inte uppfyller den svenska lagstiftningens krav på minst tre år med ATP-poäng för rätt till sådan pension, har rätt att lägga samman sina österrikiska försäkringsår med sitt eller sina svenska ATP-år för att uppfylla treårskravet. Den svenska ATP-pensionens storlek beräknas däremot enbart på grundval av de år pension har intjänats i Sverige och registrerade ATP-poäng. Sammanläggningsregeln tillämpas på alla personer oavsett nationalitet.

Den förmånligare beräkning inom ATP som gäller för svenska medborgare födda före år 1924 tillämpas inte på österrikiska medborgare.

Sverige har vidare den 27 februari 1976 undertecknat en *konvention med Västtyskland* om social trygghet. I denna har bestämmelserna om folkpension och ATP för västtyska medborgare utformats på samma sätt som de vilka gäller för österrikiska medborgare. För ikraftträdande av konventionen återstår endast godkännande av det västtyska parlamentet.

2.6.2.6 Vissa multilaterala konventioner som Sverige inte har biträtt

Internationella arbetsorganisationen (ILO) antog år 1962 en *konvention* (nr 118) *om utlänningars likställande med ett lands egna medborgare i fråga om social trygghet* (SFS 1964:57). Genom att ratificera denna konvention förbinder sig ett land att – i den omfattning konventionen föreskriver beträffande olika grenar av social trygghet – med landets egna medborgare likställa flyktingar, statslösa och medborgare i de andra länder som har ratificerat konventionen.

Ratifikationen behöver inte avse samtliga grenar av social trygghet utan kan begränsas till att gälla en eller flera sådana grenar. Sveriges ratifikation av konventionen avser inte pensionsförmåner.

Konventionen föreskriver vad angår förmåner att lika behandling skall garanteras utan villkor med avseende på bosättning. Vissa undantag från denna regel ges dock. Sålunda gäller bl. a. att som villkor för att utge pension till utländska medborgare och likställda får uppställas krav på att vederbörande skall ha uppehållit sig i landet eller, när det är fråga om efterlevande, att den avlidne hade uppehållit sig i landet under en tid som inte får överstiga

när det gäller *ålderspension,* tio år efter fyllda 18 år, därav fem år i oavbruten följd omedelbart före ansökan om pension,

när fråga är om *förtidspension* eller *efterlevandepension,* fem år i oavbruten följd omedelbart före ansökan om pension resp. före dödsfallet.

Inom Europarådet har år 1972 utarbetats en *europeisk konvention om social trygghet.* Denna har inte ratificerats av Sverige.

Bestämmelserna i konventionen om pensioner av den typ som den svenska folkpensionen utgör innebär bl. a. följande.

Som villkor för att utge pension till utlänningar får uppställas krav på att vederbörande skall ha uppehållit sig i landet eller, när det är fråga om efterlevande, att den avlidne hade uppehållit sig i landet under en tid som inte får överstiga

när det är fråga om *ålderspension,* tio år mellan fyllda 16 år och pensionsåldern, därav fem år i oavbruten följd omedelbart före ansökan om pension,

när det gäller *förtidspension* eller *efterlevandepension,* fem år i oavbruten följd omedelbart före ansökan om pension resp. före dödsfallet.

Därjämte föreskrivs att utlänning, som inte uppfyller bosättningsvillkoren för rätt till full pension men som har varit omfattad av landets lagstiftning åtminstone ett år, skall erhålla partiell pension i förhållande till intjänandetid i form av bosättning. Sådan intjänad partiell pension – eller full pension – skall utges även efter vederbörandes flyttning från landet. Från export får dock undantas bl. a. pensionsförmåner motsvarande det svenska vårdbidraget och inkomstprövade förmåner.

3 Uppgifter om antalet pensionärer och deras sociala situation. Samhällsekonomisk bakgrund

3.1 Antalet pensionärer

Antalet folkpensionärer framgår av tabell 1.

Tabell 1 Antalet försäkrade med folkpension

I början av år	Ålders-pension	Förtids-pension	Hustru-tillägg	Änke-pension	Barn-pension	Summa[a]	Kbt
1960	738 800	143 100	33 700	55 000	27 000	997 600	538 000
1965	827 200	150 600	41 700	84 400	35 900	1 139 800	580 700
1970	946 600	187 900	53 700	100 700	34 300	1 323 200	657 900
1975	1 061 700	288 900	68 000	105 800	44 600	1 569 000	739 000
1977[b]	1 283 000	250 000	51 000	88 300	43 500	1 715 800	820 000
1980[b]	1 351 000	260 000	54 000	89 000	44 000	1 798 000	900 000
1985[b]	1 429 000	272 000	56 000	92 000	44 000	1 893 000	1 000 000

[a] *Härtill* kommer personer med handikappersättning.
[b] *Beräknat.* Utvecklingen efter år 1975 påverkas till stor del av sänkningen av pensionsåldern till 65 år den 1 juli 1976.

I juli 1977 uppgår folkpensionens årsbelopp – inklusive pensionstillskott men exklusive kommunalt bostadstillägg – till 14 260 kr. för en ensam ålderspensionär och till 24 495 kr. för pensionärspar. Årsbeloppet till en ensam förtidspensionär uppgår vid samma tidpunkt till 17 595 kr.

I januari år 1977 utbetalades förmåner från folkpensioneringen till det antal som framgår av följande uppställning.

Huvudförmån

Hel ålderspension	1 285 250
därav förtida uttag	75 090
därav uppskjutna uttag	5 097
Halv ålderspension	463
därav förtida uttag	145
därav uppskjutna uttag	32
Hel förtidspension	185 954
2/3 förtidspension	9 429
1/2 förtidspension	9 458

Helt sjukbidrag	31 735
2/3 sjukbidrag	2 526
1/2 sjukbidrag	5 721
Hustrutillägg	51 775
Änkepension, huvudfall	79 885
Änkepension, övergångsfall	5 828
Hel handikappersättning[a]	3 381
3/4 handikappersättning	671
1/2 handikappersättning	4 292
Helt vårdbidrag	9 022
1/2 vårdbidrag	2 425
Barnpension	42 313
Summa	1 730 128
Tilläggsförmån	
Kommunalt bostadstillägg	769 380
Hel handikappersättning	7 521
3/4 handikappersättning	4 314
1/2 handikappersättning	12 580
Barntillägg (antal barn)[b]	23 108

[a] *Handikappersättning* som utgår jämsides med annan huvudförmån redovisas som tilläggsförmån.
[b] *Motsvarande* antal försörjare 15 766.

Utbetalningen av ATP-pensioner får för varje år allt större betydelse. Av de 1 283 000 ålderspensionärer och 250 000 förtidspensionärer som i början av år 1977 uppbar folkpension fick 622 000 resp. 158 000 också pension från ATP. Totalt uppbar 990 000 personer pension från ATP. Såväl antalet ATP-pensionärer som genomsnittsbeloppen för utgående pensioner ökar kraftigt varje år.

Antalet ATP-pensionärer framgår av tabell 2.

Tabell 2 Antalet försäkrade med tilläggspension

I början av år	Ålders-pension	Förtids-pension	Änke-pension	Barn-pension	Summa
1963	2 500	4 500	6 400	4 200	17 600
1965	51 300	17 600	19 600	12 700	101 200
1970	224 600	70 300	68 100	30 000	393 000
1975	419 900	173 700	136 400	40 000	770 000
1977[a]	622 000	158 000	168 000	42 000	990 000
1980[a]	769 000	178 000	231 000	48 000	1 226 000
1985[a]	1 000 000	200 000	346 000	52 000	1 598 000

[a] *Beräknat.* Utvecklingen efter år 1975 påverkas till stor del av sänkningen av pensionsåldern till 65 år den 1 juli 1976.

I tabell 3 redovisas det beräknade antalet folkpensionärer med resp. utan ATP åren 1978–1985. Prognosen omfattar ålderspensioner, förtidspensioner (sjukbidrag), hustrutillägg och änkepensioner.

Tabell 3 Antalet folkpensionärer med resp. utan ATP

I början av år	Med ATP	Utan ATP	Summa
1978	1 004 000	702 000	1 706 000
1979	1 073 000	657 000	1 730 000
1980	1 140 000	614 000	1 754 000
1981	1 206 000	567 000	1 773 000
1982	1 270 000	524 000	1 794 000
1983	1 329 000	484 000	1 813 000
1984	1 388 000	444 000	1 832 000
1985	1 446 000	403 000	1 849 000

I tabell 4 har gjorts ett försök att dela upp ATP-pensionerna efter storleken av tilläggspension. Summan av antalet tilläggspensioner är här större än vad som angivits ovan i tabell 3 beroende därpå att änkepensionärer med såväl änkepension som egen ATP redovisats både bland änkepensionerna och bland ålders- eller förtidspensionerna.

Tabell 4 ATP-pensionernas utveckling

ATP-pensionens storlek, % av basbeloppet/år	Ålders-pension	Förtids-pension	Änke-pension	Summa
Januari 1978				
under 15 %	87 000	16 000	45 000	148 000
15–30 %	85 000	10 000	35 000	130 000
30–45 %	81 000	10 000	26 000	117 000
45–60 %	74 000	10 000	20 000	104 000
60–75 %	64 000	10 000	17 000	91 000
75–90 %	53 000	9 000	16 000	78 000
90–105 %	45 000	9 000	10 000	64 000
över 105 %	183 000	94 000	21 000	298 000
Summa	672 000	168 000	190 000	1 030 000
Januari 1979				
under 15 %	85 000	15 000	50 000	150 000
15–30 %	83 000	10 000	38 000	131 000
30–45 %	79 000	10 000	29 000	118 000
45–60 %	75 000	9 000	22 000	106 000
60–75 %	64 000	9 000	19 000	92 000
75–90 %	54 000	9 000	17 000	80 000
90–105 %	46 000	9 000	12 000	67 000
Över 105 %	235 000	102 000	24 000	361 000
Summa	721 000	173 000	211 000	1 105 000

ATP-pensionens storlek, % av basbeloppet/år	Ålders-pension	Förtids-pension	Änke-pension	Summa
Januari 1980				
under 15 %	79 000	15 000	54 000	148 000
15–30 %	78 000	9 000	41 000	128 000
30–45 %	75 000	9 000	32 000	116 000
45–60 %	68 000	9 000	24 000	101 000
60–75 %	63 000	9 000	21 000	93 000
75–90 %	53 000	9 000	19 000	81 000
90–105 %	47 000	9 000	13 000	69 000
över 105 %	306 000	109 000	27 000	442 000
Summa	769 000	178 000	231 000	1 178 000
Januari 1981				
under 15 %	74 000	15 000	58 000	147 000
15–30 %	75 000	9 000	45 000	129 000
30–45 %	74 000	9 000	35 000	118 000
45–60 %	71 000	8 000	27 000	106 000
60–75 %	61 000	8 000	23 000	92 000
75–90 %	53 000	8 000	21 000	82 000
90–105 %	47 000	8 000	14 000	69 000
över 105 %	362 000	117 000	30 000	509 000
Summa	817 000	182 000	253 000	1 252 000
Januari 1982				
under 15 %	67 000	14 000	63 000	144 000
15–30 %	70 000	8 000	48 000	126 000
30–45 %	70 000	8 000	37 000	115 000
45–60 %	67 000	8 000	29 000	104 000
60–75 %	59 000	8 000	26 000	93 000
75–90 %	48 000	8 000	24 000	80 000
90–105 %	45 000	8 000	16 000	69 000
över 105 %	437 000	125 000	33 000	595 000
Summa	863 000	187 000	276 000	1 326 000
Januari 1983				
under 15 %	65 000	14 000	67 000	146 000
15–30 %	68 000	8 000	52 000	128 000
30–45 %	68 000	8 000	40 000	116 000
45–60 %	64 000	8 000	31 000	103 000
60–75 %	55 000	7 000	28 000	90 000
75–90 %	45 000	7 000	26 000	78 000
90–105 %	41 000	7 000	17 000	65 000
över 105 %	503 000	132 000	36 000	671 000
Summa	909 000	191 000	297 000	1 397 000
Januari 1984				
under 15 %	63 000	14 000	72 000	149 000
15–30 %	66 000	7 000	56 000	129 000
30–45 %	66 000	7 000	43 000	116 000
45–60 %	62 000	7 000	34 000	103 000
60–75 %	52 000	7 000	30 000	89 000
75–90 %	43 000	7 000	28 000	78 000
90–105 %	38 000	6 000	19 000	63 000
över 105 %	564 000	140 000	40 000	744 000
Summa	954 000	195 000	322 000	1 471 000

ATP-pensionens storlek, % av basbeloppet/år	Ålders-pension	Förtids-pension	Änke-pension	Summa
Januari 1985				
under 15 %	61 000	13 000	76 000	150 000
15–30 %	64 000	7 000	59 000	130 000
30–45 %	65 000	7 000	46 000	118 000
45–60 %	60 000	7 000	36 000	103 000
60–75 %	49 000	7 000	33 000	89 000
75–90 %	41 000	6 000	31 000	78 000
90–105 %	36 000	6 000	21 000	63 000
över 105 %	624 000	147 000	44 000	815 000
Summa	1 000 000	200 000	346 000	1 546 000

I januari år 1977 uppbars förmåner från tilläggspensioneringen av följande antal pensionärer.

Egenpension	
Hel ålderspension	620 727
därav förtida uttag	47 320
därav uppskjutna uttag	4 519
Halv ålderspension	430
därav förtida uttag	121
därav uppskjutna uttag	31
Hel förtidspension	112 540
2/3 förtidspension	4 604
1/2 förtidspension	7 751
Helt sjukbidrag	22 682
2/3 sjukbidrag	1 473
1/2 sjukbidrag	4 862
Familjepension	
Änkepension	165 580
Barnpension	40 540
Summa	981 189

Anm. Inom tilläggspensioneringen kan samma person uppbära förmåner av flera slag. Inom folkpensioneringen kan endast handikappersättning och vårdbidrag för barn utgå samtidigt med annan huvudförmån.

3.2 Kostnaderna för den allmänna pensioneringen

Kostnadsutvecklingen för folkpensioneringen framgår av tabell 5.

Tabell 5 Folkpensionskostnaderna i milj. kr.

År	Ålders-pension	Förtids-pension	Änkepension Barnpension	Övrigt	Summa	Kbt
1960	2 001	378	115	84	2 578	275
1965	3 146	577	345	131	4 199	449
1970	5 180	1 040	590	244	7 054	849
1975	9 945	2 660	1 020	629	14 254	1 663
1977[a]	15 200	3 200	1 050	850	20 300	2 200
1980[a]	16 500	3 500	1 000	900	21 900	2 500
1985[a]	17 400	3 800	1 000	1 000	23 200	3 000

[a] *Beräknat.* För tiden fr. o. m. juli 1977 har räknats med ett basbelopp om 11 500 kr.

Kostnadsutvecklingen beror främst på standardhöjningar av pensionerna och anpassningen av pensionsbeloppen till förändringar i penningvärdet. Kostnadsökningen beror också på den fortlöpande förändringen av befolkningsstrukturen med ett ökande antal åldringar. Härtill kommer den kostnadsökning som föranletts av sänkningen av pensionsåldern från 67 till 65 år fr. o. m. den 1 juli 1976. Sänkningen av pensionsåldern innebar en kraftig ökning av antalet ålderspensionärer, samtidigt som antalet personer med förtids- eller änkepension eller hustrutillägg minskade genom bortfall av de två äldsta åldersgrupperna. Slutligen bör också nämnas den kostnadsökning som orsakas av de från den 1 juli 1975 förbättrade handikappersättningarna.

Utbetalningen av ATP-pensioner får, som framgått ovan (tabellerna 2 och 4), allt större betydelse för varje år. Såväl antalet pensionärer som genomsnittsbeloppet för utgående pensioner ökar kraftigt.

Kostnadsutvecklingen för ATP-utbetalningarna framgår av tabell 6.

Tabell 6 ATP-kostnaderna i milj. kr.

År	Ålders-pension	Förtids-pension	Änke-pension	Barn-pension	Summa
1963	7	9	14	5	35
1965	57	47	48	16	168
1970	560	359	195	52	1 166
1975	2 450	1 830	610	116	5 006
1977[a]	5 960	2 370	1 010	160	9 500
1980[a]	9 000	3 100	1 350	200	13 650
1985[a]	15 000	3 900	2 300	200	21 400

[a] *Beräknat.* För tiden fr. o. m. juli 1977 har räknats med ett basbelopp om 11 500 kr.

3.3 De sociala insatserna för pensionärer

3.3.1 *Befolkningsutvecklingen åren 1960–2000*

3.3.1.1 Utvecklingen 1960–1975

Den totala folkmängden i riket ökade från 7,5 miljoner till 8,2 miljoner eller med 9,5 % mellan åren 1960 och 1975. Antalet personer i åldrar under 18 år var i stort sett oförändrat, åldersgruppen 18–64 år ökade med drygt 8 % medan gruppen över 65 år ökade med 41 %.

Folkmängden den 31 december 1960, 1970 och 1975 i nämnda åldersgrupper redovisas i tabell 7.

Tabell 7 Folkmängdens utveckling 1960–1975 (1 000-tal)

År	I åldern 0–17	18–64	65–w	Hela folkmängden
1960	2 046	4 564	888	7 498
1970	2 007	4 961	1 113	8 081
1975	2 013	4 945	1 251	8 208

Sammanlagda antalet personer i åldrar över 65 år ökade under den aktuella perioden från 12 till 15 % av befolkningen, antalet personer som var 75 år och äldre ökade med nära 115 000 eller 50 % och grupper över 80 år ökade med 84 000 eller med 59 %. Utvecklingen visar också att en tyngdpunktsförskjutning relativt sett ägde rum mot högre åldrar. År 1960 utgjorde åldersgruppen 65–74 år 64,5 % av gruppen 65 år och äldre för att år 1975 uppgå till 62,4 %. Omvänt ökade åldersklasserna 75 år och äldre med nära 2 %. Det är framför allt i de äldsta åldersgrupperna som ökningen är störst.

3.3.1.2 Vissa avgränsningsproblem

Vid en bedömning av de framtida befolkningsförändringarna föreligger vissa avgränsningsproblem när gruppen ålderspensionärer skall fastställas. Från den 1 juli 1976 sänktes den allmänna pensionsåldern till 65 år samtidigt som nya regler om rörlig pensionsålder trädde i kraft. De nya reglerna ger den enskilde olika möjligheter att förlägga pensioneringen mellan 60 och 70 års ålder. Det är således numera inte möjligt att avgränsa ålderspensionärerna till en befolkningsgrupp som uppnått en viss ålder. Av praktiska skäl, bl. a. för beräkningen av relationstal, måste emellertid gruppen äldre och ålderspensionärer avgränsas. I den följande framställningen räknas därför generellt åldersgruppen 65 år och äldre som ålderspensionärer.

3.3.1.3 Utvecklingen 1975–2000

Befolkningssituationen i framtiden kommer enligt prognoser att kännetecknas av en stagnation i befolkningsökningen och en åldrande befolkning. Enligt statistiska centralbyråns befolkningsprognos för åren 1976–2000 antas

Tabell 8 Folkmängdens utveckling 1975–2000 (1 000-tal)

År	I åldern 0–17	18–64	65–w	Hela folkmängden
1975	2 013	4 945	1 251	8 208
1980	1 986	4 954	1 359	8 298
1985	1 891	5 045	1 433	8 368
1990	1 852	5 094	1 471	8 417
1995	1 853	5 161	1 435	8 449
2000	1 852	5 237	1 368	8 457

fruktsamheten komma att ligga på en låg nivå i framtiden. Vidare förutses att dödligheten kommer att ligga kvar på 1975 års nivå. När det gäller in- och utvandring räknar man med en nettoimmigration om 10 000 personer.

Under perioden 1975–2000 beräknas den totala folkmängden öka med ca 250 000 personer (3,0 %) varav drygt 100 000 (7,9 %) kan hänföras till pensionärsgruppen och återstoden (3,0 %) till åldersgruppen 18–64 år. Barn- och ungdomsgruppens numerär beräknas däremot minska med ca 160 000 personer (7,9 %).

Folkmängden år 1975 samt beräknad folkmängd åren 1980, 1985, 1990, 1995 och 2000 i vissa åldersgrupper framgår av tabell 8.

Antalet personer i åldrarna över 65 år beräknas öka fram till år 1990 varefter en minskning skulle ske. Under de närmaste 15 åren med år 1975 som utgångspunkt beräknas antalet personer i åldrarna över 65 år komma att öka med nästan 15 000 per år för att år 1990 utgöra drygt 220 000 fler än år 1975. I tabell 9 redovisas i femårsintervaller den väntade ökningen av befolkningen och antalet personer över 65 år samt de äldres andel av hela befolkningen.

Av tabell 9 framgår att de äldre under de närmaste 15 åren väntas öka mer i absoluta tal än den totala befolkningen. En viss reduktion i ökningen av antalet äldre sker dock i slutet av perioden. Relativt sett kommer andelen personer i åldrarna 65 år och äldre att vara störst år 1990 då de närmare 1,5 miljoner pensionärerna skulle utgöra 17,5 % av befolkningen.

Samtidigt som antalet personer i åldern 65 år och äldre beräknas öka i absoluta tal och utgöra en allt större del av befolkningen inträder också en förskjutning mot högre åldrar inom gruppen. Den tidigare omnämnda

Tabell 9 Beräknad folkmängdsökning 1975–2000 (1 000-tal)

	År					
	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Ökning av hela befolkningen	–	90	160	209	241	249
Ökning av personer 65–w år	–	108	182	220	185	118
Andelen personer 65–w år av hela befolkningen (%)	15,2	16,4	17,1	17,5	17,0	16,2

Tabell 10 Utvecklingen av antalet personer i åldrarna 65–w år under perioden 1975–2000 (1 000-tal)

Ålder	År											
	1975		1980		1985		1990		1995		2000	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
65–69	439	35,2	442	32,5	440	30,7	436	29,6	385	26,8	359	26,3
70–74	345	27,2	381	28,0	385	26,8	384	26,0	379	26,4	336	24,5
75–79	242	19,3	272	20,0	301	21,0	304	20,6	305	21,2	300	21,9
80–84	141	11,2	163	12,0	185	12,9	206	14,0	208	14,5	209	15,3
85–89	62	5,0	75	5,4	88	6,1	101	6,8	112	7,8	113	8,4
90–w	21	1,7	26	1,9	33	2,3	40	2,7	46	3,2	51	3,8
Summa	1 250	100	1 359	100	1 432	100	1 471	100	1 435	100	1 368	100

trenden under 1960-talet och 1970-talets första hälft skulle således fortsätta även under de kommande decennierna. År 1975 utgjorde åldersgruppen 65–74 år 62,4 % av gruppen 65 år och äldre medan den år 2000 beräknas successivt ha minskat till 50,8 % av gruppen 65 år och äldre. I absoluta tal kommer med utgångspunkt från år 1975 gruppen 65–74 år under de närmaste 15 åren att öka med mellan 35 000–40 000 personer för att därefter fram till år 2000 minska med ca 90 000 personer.

Betraktar man däremot den beräknade utvecklingen av antalet personer som är 75 år och äldre är trenden den omvända. År 1975 utgjorde åldersgruppen 75–w år 37,2 % av gruppen 65 år och äldre medan den fram till år 2000 beräknas öka successivt till 49,4 %. År 2000 beräknas det finnas drygt 200 000 fler personer i åldern 75-w år än år 1975. Utvecklingen väntas också föra med sig att de allra äldsta ökar mest i antal. Sålunda beräknas antalet personer i åldrarna 75–84 år öka fram till år 1990 med över 30 % för att ligga kvar på denna nivå fram till år 2000. Antalet personer i åldrarna över 85 år väntas successivt öka med 97 % fram till år 2000. Ser man till den äldsta åldersklassen (90-w år) kommer den att vara mer än fördubblad år 2000. Utvecklingen av antalet personer i åldrarna 65-w år under åren 1975–2000 framgår av tabell 10.

Den beräknade, mycket kraftiga ökningen av antalet personer i de allra äldsta åldrarna skall sättas i relation till att antalet personer i förvärvsarbetsåldrarna väntas öka måttligt framöver. Det finns grundad anledning anta att den stora ökningen av antalet förvärvsarbetande vilken ägde rum under perioden 1960–1975 inte kommer att fortgå någon längre tid.

3.3.2 *Allmänna riktlinjer för äldreomsorgen*

3.3.2.1 1957 års riktlinjer

Samlade riktlinjer beträffande omsorgen om de äldre fastställdes av statsmakterna år 1957[1] på grundval av 1952 års åldringsvårdsutrednings betänkande (SOU 1956:1) Åldringsvård. 1957 års riktlinjer är i stora drag fortfarande grundläggande för utformningen av äldreomsorgen. Riktlinjerna kan sammanfattas på följande sätt.

[1] Prop. 1957:38, SU 170, rskr 383.

Samhällets äldreomsorg bör sikta till att tillgodose den efterfrågan som grundas på åldersbetingade behov i fråga om bostäder, omvårdnad och service. Efterfrågan bör tillgodoses inom ramen för ett så långt möjligt fritt konsumtionsval. Samhällets åtgärder får dock inte bindas till vissa bestämda och en gång för alla fastställda handlingsmönster.

Full sysselsättning är ett mål inte endast i fråga om de fullt arbetsföra utan även beträffande de endast delvis arbetsföra i olika åldrar, som kan och vill arbeta.

Allt bör göras för att så många äldre som möjligt skall kunna få leva kvar i sina invanda miljöer. Det är en väsentlig uppgift för kommunerna att utveckla hemtjänsten i de former den har fått. Frivilliga organisationer som verkar på området är värda samhällets uppmuntran och stöd. Värdet av den verksamheten för att bereda de äldre förströelse understryks.

Sjukvården bör byggas ut så att det blir möjligt att ge alla sjuka äldre en vård som så långt kunskaperna räcker skall återföra dem till hälsa eller relativ hälsa. Även i fråga om sjukvården bör olika former av öppen vård stödjas. En kvalificerad öppen vård kräver väl utbildad personal.

Ålderdomshemmen är inte avsedda för akuta eller långvarigt sjuka personer. Ansvaret för sjukvården är inte en primärkommunal angelägenhet. Men man måste räkna med att ålderdomshemmen i stigande grad beläggs med äldre som präglas av bl. a. ålderssvaghet. Man måste därför kunna bereda en viss sjukvård på hemmen. Ålderdomshemmen skall inte behöva lämna en aktiv sjukvård men väl sådan sjukvård som kan betecknas som god hemsjukvård.

3.3.2.2 1964 års program

Med socialpolitiska kommitténs kartläggning och förslag som grund framlade regeringen[2] ett av riksdagen sedermera antaget program för utbyggnaden av äldreomsorgen. Departementschefen konstaterade i propositionen att samhällets insatser syftar till att åt de gamla bereda ekonomisk självständighet, en god bostad och vid behov personlig vård och omvårdnad. Programmet innehöll följande allmänna utgångspunkter.

Den allmänna försäkringen – främst pensioneringen – har gjort det möjligt för de äldre att i ekonomiskt hänseende nå större oberoende och större valfrihet. I framtiden förändras förhållandena genom utbyggnaden av den allmänna tilläggspensioneringen. En fortsatt successiv standardhöjning av folkpensionerna är av grundläggande betydelse för att de äldre skall få del av välståndsutvecklingen.

Bostäder för de äldre utgör en del av den allmänna bostadsförsörjning för vilken kommunerna bär ansvaret. De äldres bostadsbehov skall därför beaktas vid den kommunala planeringen av bostadsbyggandet.

I programmet underströks vidare att de stora olikheterna mellan kommunerna beträffande äldreomsorgen framstår som mindre tillfredsställande. I fråga om sjukhemmen framhölls som väsentligt att främja byggandet av sjukhem med en miljö som har så litet sjukhusprägel som möjligt.

Det av statsmakterna beslutade åtgärdsprogrammet kan sammanfattas i följande punkter.

[2] Prop. 1964:85, SU 106, rskr 245.

- Åtgärder för att skapa bättre bostadsförhållanden. Med detta avsågs bl. a. en inventering av de äldres bostäder, en intensifierad bostadsförbättringsverksamhet och i samband därmed anordnande av temporära bostäder.
- Statsbidrag till kommunernas kostnader för hemhjälp för att underlätta en sådan utbyggnad av verksamheten att den över hela landet bättre svarade mot det verkliga behovet.
- Ett tidsbegränsat statligt lånestöd till byggandet av sjukhem för långtidssjukvården. Lånen var ränte- och amorteringsfria under fem år.

Programmet syftade således till dels en kraftig satsning på bättre bostäder och en utbyggnad av särskilda serviceinsatser för att därmed göra det möjligt för de äldre att så länge som det går bo kvar i sin invanda miljö, dels en snabb utbyggnad av långtidssjukvården.

3.3.3 *De sociala insatserna för pensionärer*

3.3.3.1 Inledning

Socialpolitiken syftar allmänt till att ge den enskilde trygghet i olika situationer och därvid tillgodose såväl materiella behov som behov av personlig vård och omvårdnad. Den ekonomiska tryggheten för den enskilde pensionären garanteras genom lagstiftning. Det allmännas insatser för vård och omvårdnad har byggts upp och utvecklats på två från varandra av tradition skilda områden, nämligen dels inom socialvården, dels inom hälso- och sjukvården. Det direkta ansvaret för socialvården åvilar primärkommunerna. För sjukvården svarar landstingen och de landstingsfria kommunerna. Genom lagstiftning och med statsbidrag påverkar statsmakterna socialvårdens och sjukvårdens inriktning och finansiering.

3.3.3.2 Boende

De bostadspolitiska åtgärderna är fördelade mellan staten och kommunerna. Staten svarar huvudsakligen för de ekonomiska insatserna i form av lån och bidrag medan kommunerna har ansvaret för bl. a. planering och organisatoriskt genomförande av bostadsbyggandet. Bostäder för äldre och handikappade utgör en del av den allmänna bostadsförsörjningen för vilken kommunerna bär ansvaret enligt bostadsförsörjningslagen (1947:523). Genom bostadssaneringslagen (1973:531) har kommunerna ett instrument att verka för förändringar i det saneringsmogna bostadsbeståndet. Här bör även nämnas ändrade föreskrifter i byggnadsstadgan (1959:612) vilka trätt i kraft den 1 juli 1977 och syftar till att nyproducerade bostäder skall göras handikappanpassade. Även vid ombyggnad skärps kraven på handikappanpassning. Inom bostadspolitiken finns speciella statliga och kommunala riktade stödformer och lån till pensionärer och handikappade.

Bostadstillägg

Det mest betydelsefulla stödet till pensionärerna för att de skall kunna bo i ändamålsenliga bostäder utgörs av de inkomstprövade kommunala bostadstilläggen till folkpension (kbt). Under år 1975 utgick kbt till 739 000

pensionärer med tillsammans 1 663 milj. kr. Antalet pensionärer som har blivit berättigade till kbt har under en följd av år ökat. På grund av det ökande antalet ATP-pensionärer och pensionärer med tjänstepension har dock bostadstilläggen relativt sett minskat i betydelse. År 1960 uppbar drygt 61 % av pensionärerna kbt. Detta relativtal minskade successivt under 1960- och 1970-talen och uppgick år 1975 till drygt 48 %. I detta sammanhang bör också nämnas att en del kommuner lämnar ett inkomstprövat kommunalt bostadstillägg till handikappade.

Den 1 januari 1978 öppnas även möjligheter för folkpensionärer utan barn att få statskommunalt bostadsbidrag när reglerna för detta ger gynnsammare utfall än reglerna för kbt. För dem som har rätt också till kbt kommer det statskommunala bostadsbidraget att utgå som ett utfyllnadsbidrag. Enligt beräkningar gjorda inom bostadsdepartementet kommer drygt 100 000 pensionärer att beröras av reformen. Helårskostnaden har beräknats till 110 milj. kr., varav 79 milj. kr. beräknas falla på staten och 31 milj. kr. på kommunerna. Fördelningen av kostnaderna kommer att ske enligt samma grunder som gäller för statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer och hushåll utan barn. Det innebär att staten kommer att svara för 72 % av kostnaderna och kommunen för 28 %.

Bostadsförbättringsåtgärder

Förbättringslån utgår enligt bestämmelserna i kungörelsen (1962:538) om förbättringslån. Lån beviljas för förbättring och i vissa fall för uppförande av bostad för åldringar, handikappade m. fl. Lånet får vara räntefritt och stående intill ett belopp av 17 000 kr. per lägenhet när det avser personer över 60 år, handikappade m. fl. i en- och tvåfamiljshus och intill ett belopp av 12 000 kr. i övriga fall. Vidare kan förbättringslån beviljas kommun eller allmännyttigt företag för nybyggnad av permanenta bostäder av enkel beskaffenhet i de fyra nordligaste länen samt för s. k. temporära bostäder för äldre.

Under 1960-talets första år ökade antalet beviljade ansökningar från ca 6 000 till drygt 18 000 budgetåret 1965/66. Därefter har antalet åtgärdade lägenheter med stöd av förbättringslångivningen successivt minskat och uppgick budgetåret 1975/76 till drygt 6 000 lägenheter med en lånesumma om 107,1 milj. kr. varav 59,5 milj. kr. utgjorde räntefria lån eller lånedelar. Under perioden 1966–1975 har ca 6 000 temporära pensionärsbostäder uppförts i landet.

Bostadsanpassningsbidrag (tidigare invalidbostadsbidrag) kan beviljas för åtgärd inom och i anslutning till bostadslägenhet för att göra det möjligt för handikappad att utnyttja lägenheten på ändamålsenligt sätt. Bidraget, som kan utgå både för småhus och flerfamiljshus, beviljas efter prövning i varje enskilt fall. Det utgår med högst 15 000 kr., men kan beviljas med högre belopp om det föreligger särskilda skäl.

Bostadsanpassningsbidraget har fått ökad betydelse. Under det första budgetåret som bidraget utgick, 1959/60, beviljades bidrag till 51 lägenheter med en total bidragskostnad om 209 000 kr. Därefter har antalet bidrag ökat successivt. Det omfattade budgetåret 1970/71 knappt 2 400 lägenheter

för att budgetåret 1975/76 omfatta närmare 5 600 lägenheter med ett bidragsbelopp om totalt 42,0 milj. kr.

Pensionärshem och servicehus

För byggande av pensionärshem och hus med s. k. insprängda pensionärslägenheter utgår statliga bostadslån på samma sätt som för andra bostäder. En bidragsform som numera har upphört utgjordes av ett årligt pensionärsbostadsbidrag för att minska hyran i dessa bostäder.

Enligt en av socialpolitiska kommittén under år 1962 utförd undersökning fanns 32 400 lägenheter i nära 1 900 kommunalt drivna pensionärshem. Vidare fanns ca 11 400 insprängda lägenheter. Sammanlagt bodde nära 50 000 ålderspensionärer i bostäder av detta slag. Dessa boendeformer har därefter ökat i volym räknat. Enligt en av pensionärsundersökningen ännu ej publicerad undersökning fanns år 1975 nära 41 400 lägenheter i drygt 2 400 pensionärshem, varav drygt 2 300 var kommunalt drivna. Antalet insprängda pensionärslägenheter har ökat och uppgick år 1975 till nära 22 000. I pensionärshem och i insprängda lägenheter bodde då uppskattningsvis drygt 55 000 pensionärer. Skillnaden mellan 63 400 lägenheter i pensionärshem resp. insprängda lägenheter och 55 000 boende pensionärer sammanhänger med att dessa lägenheter inte var uthyrda till pensionärer bl. a. på grund av att vissa lägenheter numera inte kan betraktas som ändamålsenliga pensionärsbostäder. Flertalet pensionärshem är byggda före år 1960 och under 1960- och 1970-talen har endast ett mindre antal nya pensionärshem uppförts. Enligt kommunernas planer kommer endast 37 nya hem med tillsammans nära 400 lägenheter att byggas fram till år 1980. Under samma period planeras närmare 600 insprängda pensionärslägenheter.

Under framför allt 1970-talet har kommunerna i ökad utsträckning börjat bygga s. k. servicehus där äldre m. fl. erbjuds ett självständigt boende i lägenhet med normal standard i förening med tillgång till kollektiva utrymmen, kollektiv service att utnyttjas efter eget val och möjlighet till individuell service i form av social hemhjälp och hemsjukvård. Bostäder i servicehus finansieras liksom övriga bostäder genom statliga bostadslån. Enligt den ovan nämnda undersökningen utförd av pensionärsundersökningen fanns år 1975 103 sådana serviceanläggningar med sammanlagt närmare 6 500 lägenheter i 61 kommuner. I lägenheterna bodde närmare 6 900 personer. Enligt uppgifter från kommunerna finns planer på att under åren 1975–1985 bygga ytterligare ca 200 serviceanläggningar av denna typ med tillsammans ca 9 400 lägenheter.

3.3.3.3 Öppen vård

Social hemhjälp

Den 1 juli 1964 infördes statsbidrag med 35 % av kommunernas nettokostnader för social hemhjälp till åldringar, handikappade och barnfamiljer i deras bostäder. Det ökade antalet äldre i befolkningen har gjort det angeläget med en fortsatt utbyggnad av denna verksamhet. För att underlätta utbyggnaden infördes fr. o. m. den 1 januari 1975 nya statsbidragsregler för

Tabell 11 Vissa former av social hemhjälp åren 1965 och 1976

År	Verksamhet/antal kommuner						
	Hår-vård	Fot-vård	Mat-distri-bution	Mat-serve-ring	Snö-röj-ning	Gymna-stik	Syssel-sätt-ning
1965	–	257	90	24	–	237	354
1976	73	269	106	246	121	259	244

social hemhjälp. De nya reglerna innebär att statsbidrag utgår med 35 % av kommunernas bruttokostnader för hemhjälpsverksamheten. Bidragsunderlaget utvidgades till att gälla även kostnader för hår- och fotvård, badservice, matdistribution, snöröjning och hemhjälpsledare. Bidrag utgår också när serviceinsatser erbjuds äldre och handikappade i servicehus. För erhållen hjälp uttas en avgift, fastställd med hänsyn till inkomst och familjeförhållanden. Pensionärer med enbart folkpension erhåller som regel hemhjälp utan avgift.

Under 1960- och 1970-talen har den sociala hemhjälpsverksamheten byggts ut i snabb takt och förekommer sedan flera år i samtliga kommuner. Under år 1960 fick 79 000 handikappade och ålderspensionärer hemhjälp. Antalet hjälpta år 1970 var 252 000 personer och ökade fram till år 1975 för att då uppgå till 328 500 personer, vilka tillsammans erhöll 46,2 miljoner hjälptimmar med i genomsnitt 141 hjälptimmar per person under året. Ser man enbart till gruppen ålderspensionärer fick 285 000 pensionärer eller 222 av 1 000 social hemhjälp under år 1975. Kommunernas bruttokostnader för social hemhjälp inklusive kostnader för hår- och fotvård, badservice m. m. och hjälp till barnfamiljer år 1975 var 1 430 milj. kr. Av detta belopp beräknas 1 279 milj. kr. hänföra sig till kostnader för social hemhjälp inklusive hår- och fotvård m. m. till pensionärer och handikappade.

Utöver hjälp i hemmen har många kommuner i ökad utsträckning påbörjat olika former av verksamhet för handikappade och pensionärer i den öppna vården. Av tabell 11 framgår hur många kommuner som år 1965 resp. 1976 (januari) bedrev vissa verksamheter i den öppna vården. I sammanhanget bör det observeras att antalet kommuner år 1965 var 995 medan antalet år 1976 hade minskat till 278 genom förändrad kommunindelning.

Färdtjänst

Med färdtjänst avses primär- eller landstingskommunal transportservice för yngre och äldre handikappade, som har svårt att anlita allmänna kommunikationer eller förflytta sig på egen hand. Från den 1 januari 1975 utgår statsbidrag med 35 % av kommunernas bruttokostnader för färdtjänsten. Syftet med det införda statsbidraget är att underlätta för kommunerna att bygga upp en bra färdtjänst. För resa med färdtjänst uttas en avgift av den resande. Avgiften motsvarar vanligen avgift för färd med allmänna kollektiva kommunikationer.

Framför allt under 1970-talet har färdtjänsten byggt ut kraftigt och finns

numera i nästan alla kommuner. Under år 1975 hade 159 000 personer tillstånd att anlita färdtjänst. Dessa personer företog 6,19 miljoner enkelresor. Av de färdtjänstberättigade var närmare 116 000 eller 73 % av samtliga i åldern 67 år och äldre. Detta innebär att 118 personer av 1 000 i åldern 67 år och äldre hade tillstånd att använda färdtjänst. Kommunernas bruttokostnader för färdtjänsten under år 1975 var 179 milj. kr.

Hemsjukvård

Hemsjukvård utgör en del av sjukvårdsinsatserna för bl. a. långtidssjuka pensionärer. Samtliga landsting lämnar bidrag till kostnaderna för vård i hemmen av långvarigt sjuka. Hemsjukvård ges dels i form av s. k. anhörigbidrag, dvs. en anhörig vårdar den sjuke, dels i form av ersättning till av primärkommun anlitad hemsamarit, vilken vårdar den sjuke, och dels i form av att landstinget anställer vårdbiträden m. fl. för vård av sjuk i hemmet. I varierande utsträckning förekommer även andra vårdinsatser såsom sjukgymnastik, behandling av läkare och distriktssköterska, ADL-träning m. m.

På grund av bl. a. bristande platsresurser inom den somatiska långtidssjukvården har hemsjukvården byggts ut under 1960- och 1970-talen. Enligt en av 1961 års sjukförsäkringsutredning gjord undersökning uppgick antalet personer med hemsjukvårdsbidrag år 1965 till ca 20 400. År 1975 hade antalet stigit till närmare 36 600 enligt en redovisning i undersökningen avseende landstingens planer 1975–1981 (LKELP 76). Antalet bidragstagare (vårdade) beräknas enligt redovisningen öka med drygt 5 000 mellan åren 1975 och 1980. Enligt en av pensionärsundersökningen genomförd men ännu ej publicerad undersökning var år 1975 62 % av bidragstagarna 65 år och äldre. Landstingens kostnader för anhörigbidrag och för hemsamariter var under år 1975 289 milj. kr. I beloppet ingår inte kostnader för läkarbehandling m. m.

Tekniska hjälpmedel

Verksamheten med tillhandahållande av hjälpmedel åt handikappade har stor betydelse för deras möjligheter att leva normalt och oberoende. Syftet är att den handikappade skall få de hjälpmedel som han behöver med hänsyn till det individuella handikappet. Hjälpmedlen är kostnadsfria för den enskilde och de tillhandahålls av landstingen utan inkomstprövning oavsett hjälpmedlets kostnad. Även reparation och underhåll av hjälpmedel sker utan kostnader för den handikappade.

Hjälpmedelsverksamheten har i synnerhet under 1960- och 1970-talen utvecklats i snabb takt dels genom ett utökat hjälpmedelssortiment, dels genom att hela hjälpmedelskostnaden under 1960-talet blev bidragsberättigad. Mellan budgetåren 1960/61 och 1970/71 ökade statsbidragsutgifterna från 8 milj. kr. till 116 milj. kr. Den 1 januari 1976 ändrades bidragsbestämmelserna från styckevis ersättning till ett schablonbidrag baserat på landstingens invånarantal. Den numera från sjukförsäkringen utgående hjälpmedelsersättningen uppgår till 22 kr. per invånare och år, vilket för år 1976 innebär en utgift om 181 milj. kr. Enligt en nyligen träffad över-

enskommelse mellan företrädare för socialdepartementet och Landstingsförbundet höjs hjälpmedelsersättningen till 39 kr. per invånare och år fr. o. m. den 1 januari 1978.

En begränsad undersökning, utförd av utrustningsnämnden för universitet och högskolor för budgetåren 1973/74 och 1974/75, visar att hjälpmedelsbehovet ökar med stigande ålder och särskilt markant i åldrarna över 70 år. Av de i undersökningen redovisade hjälpmedlen kan 48 % beräknas ha tillhandahållits personer över 65 års ålder. Totalt omfattar undersökningen drygt 62 600 personer varav drygt 30 000 skulle vara 65 år eller äldre.

Handikappades behov av förbrukningsartiklar tillgodoses genom apoteken och betalas av sjukförsäkringen. Även dessa hjälpmedel tillhandahålls kostnadsfritt för den enskilde. Under år 1976 utlämnades förbrukningsartiklar för totalt 81,7 milj. kr. Den totala hjälpmedelskostnaden för samtliga typer av hjälpmedel uppgick år 1976 därmed till 262,7 milj. kr.

3.3.3.4 Institutionsvård

Ålderdomshem

Enligt socialhjälpslagen (1956:2) åligger det kommun att driva ålderdomshem. Under åren 1953–1965 utgick statsbidrag till kommunerna för anordnande av ålderdomshem. Från år 1966 avlöstes emellertid detta bidrag av det allmänna skatteutjämningsbidraget till kommunerna.

Antalet platser i ålderdomshem uppgick till drygt 50 500 i början av år 1967. Därefter har utbyggnaden fortsatt. Enligt en ännu ej publicerad undersökning av pensionärsundersökningen fanns år 1975 i hela landet 1 215 ålderdomshem med totalt drygt 60 600 platser. Därav var 61 hem enskilda ålderdomshem med nära 1 800 platser. Under 1950- och 1960-talen var produktionstakten av nya ålderdomshemsplatser relativt hög för att kulminera under senare delen av 1960-talet. Under åren 1971–1975 har antalet nytillkomna platser minskat för varje år. Vad gäller framtida byggande av ålderdomshem planerar kommunerna en relativt begränsad nyproduktion. Under perioden 1975–1985 beräknas 3 300 platser byggas vid 95 hem. Kommunernas kostnader för driften av egentliga ålderdomshem var 2 188 milj. kr. år 1975. Kostnaden per vårdplats uppgick därmed till 37 151 kr. under året. Härtill kom driftkostnader för närmare 1 800 platser vid enskilda ålderdomshem. Med utgångspunkt i vårdplatskostnader för de kommunala ålderdomshemmen kan den totala driftkostnaden för kommunala och enskilda ålderdomshem under år 1975 beräknas till 2 254 milj. kr.

Långtidssjukvård

Under de senaste decennierna har en betydande utbyggnad skett av hälso- och sjukvården både kvantitativt och kvalitativt. Tyngdpunkten har i ökad utsträckning lagts på den öppna distriktsvården och långtidssjukvården. Sluten vård av långvarigt kroppssjuka kan ges i olika organisatoriska former beroende på behovet i det enskilda fallet. I huvudsak är det vård vid lång-

vårdsklinik, annan lasarettsanknuten enhet och sjukhem som kommer i fråga.

Antalet vårdplatser vid sjukhem i offentlig och enskild regi för långvarigt kroppssjuka uppgick vid slutet av år 1966 till drygt 17 400 vartill kom 7 300 långvårdsplatser vid kliniker och andra avdelningar vid lasarett. Vid sjukhem för lättskötta psykiskt sjuka fanns närmare 6 900 vårdplatser. Det sammanlagda antalet vårdplatser för långtidssjukvård uppgick alltså till 31 600.

År 1975 var antalet vårdplatser inom den somatiska långtidssjukvården 38 500 (lasarettskliniker och andra avdelningar samt sjukhem) enligt en redovisning i Landstingens planer 1976. Härtill skall läggas 3 300 långvårdsplatser vid sjukhem i primärkommunal och enskild regi. Totalt disponerades således 41 800 platser inom somatisk långtidssjukvård år 1975. I förhållande till år 1966 innebär det en ökning med 17 100 platser. Vid sjukhem/vårdhem för lättskötta psykiskt sjuka beräknas antalet vårdplatser till 9 000 år 1975. Totalt uppgick således vårdplatsantalet för långtidssjukvård till 50 800. Fram till år 1981 planeras en fortsatt utbyggnad med 12 600 platser. Förverkligas planerna innebär detta att 54 400 platser skulle bli disponibla år 1981.

När det gäller frågan om patienternas ålder inom somatisk långtidssjukvård visar flera undersökningar ett tydligt samband mellan stigande ålder och långtidsvård. I en undersökning från år 1962 redovisad i betänkandet (SOU 1962:47) Åldringsvårdens läge var 80 % av samtliga patienter 65 år eller äldre. Härutöver kan tilläggas att Landstingsförbundet under åren 1973 och 1974 genomförde en undersökning av konsumtionen av sluten vård. I undersökningen sökte man påvisa skillnaderna i vårdkonsumtionen år 1970 mellan olika åldrar, kön, gles- och tätortsbefolkning, ensamstående och sammanboende. Av undersökningen framgår bl. a. att konsumtionen av sjukvård varierade såväl med ålder som med kön. Särskilt markant var den successiva ökningen av vårdkonsumtionen som sker med stigande ålder.

Åldersgruppen 70 år och äldre, som omfattade 9 % av befolkningen, tog i anspråk mer än 40 % av de totala vårdresurserna. För långtidssjukvården var denna åldersgrupps andel av konsumtionen ännu högre, mer än 75 %, och för akutvård och psykiatrisk vård 25–30 %. Åldersgruppen 80 år och äldre tog i anspråk drygt 20 % av all sluten vård trots att den endast omfattade drygt 2 % av befolkningen. Undersökningen avser som tidigare har nämnts år 1970. De angivna åldersgruppernas andel av befolkningen och därmed av sjukvårdskonsumtionen har under åren därefter ökat ytterligare.

I en ännu ej publicerad undersökning utförd av socialstyrelsen avseende förhållandena inom den psykiatriska vården i början av år 1976 redovisas 6 200 vårdplatser i sjukhem/vårdhem för psykiskt sjuka och 2 800 platser i enskilda vårdhem, totalt 9 000 platser. Av det preliminära materialet framgår vidare att 95 % av de vårdade var ålderspensionärer.

Statistik över driftkostnader för år 1975 fördelade på olika vårdgrenar saknas. Landstingsförbundet har med utgångspunkt från en undersökning som gjordes år 1972 beräknat vårddagkostnaden vid lasarett år 1975 för somatisk långtidssjukvård till 250 kr. och för vård vid sjukhem till 200 kr. Antalet vårddagar år 1975 uppgick till 5,5 resp. 7,3 miljoner. Härtill kommer vårdkostnader för 3 300 långvårdsplatser vid primärkommunala och enskilda sjukhem. Vårddagkostnaden vid sjukhem för psykiskt lättskötta har för år 1975 beräknats till 110 kr. Med ledning av här nämnda

siffror kan de totala driftkostnaderna för år 1975 fördelade på olika vårdgrenar beräknas enligt följande:

Lasarett och sjukhem (landstings, primärkommunala och enskilda) för långvarigt kroppssjuka	3 091 milj. kr.
Landstings och enskilda hem för psykiskt sjuka	343 milj. kr.

3.3.4 *Utvecklingstrender åren 1975–1985*

3.3.4.1 Kommunalekonomiska utredningen

I betänkandet (SOU 1976:40) Kommunal utveckling redovisar kommunalekonomiska utredningen primär- och landstingskommunernas kostnader åren 1974–1985 vid oförändrad ambitionsnivå. Med oförändrad ambitionsnivå avser utredningen oförändrad standard på det nuvarande kommunala tjänsteutbudet i förhållande till en viss ålders- eller efterfrågegrupp. Begreppet oförändrad ambitionsnivå innefattar inte de framtida konsekvenserna av redan fattade beslut och gjorda åtaganden och inte heller en successiv standardhöjning av det offentliga tjänsteutbudet.

Kommunalekonomiska utredningens beräkningar av resurskraven vid oförändrad ambitionsnivå baseras på förändringar i befolkningens storlek och åldersfördelning. Kostnader för verksamhet inom t. ex. åldringsvård har satts i relation till antalet invånare som är 67 år och äldre. Genom att summera resurskraven för samtliga verksamhetsområden får man ett basalternativ för den framtida tjänsteutvecklingen i hela den kommunala sektorn.

Primärkommunernas bruttokostnadsutveckling för vissa verksamhetsgrenar till år 1985

Framskrivningen av primärkommunernas kostnader bygger på 1974 års faktiska kostnadsnivåer. Utvecklingstakten för perioden 1974–1985 utgår däremot från 1972 års servicenivå, som har kommunalekonomiska utredningens kommunenkät som grund. Bytet av utgångsår innebär emellertid att pris- och volymutvecklingen har fångats in i kalkylerna.

Resultaten av framskrivningarna redovisas i tabell 12 som årliga procentuella förändringar av bruttokostnaderna för de verksamheter som i detta sammanhang är aktuella. Utredningen redovisar dock inte separat alla de verksamhetsformer inom den primärkommunala sektorn som utgör delar av äldreomsorgen. Så har t. ex. färdtjänst förts in under rubriken Individ- och familjeservice tillsammans med nykterhetsvård, socialhjälp, dagcentralverksamhet och arbetslöshetsåtgärder, varför denna och andra verksamheter inte kan tas med i tabellen.

Social hemhjälp och ålderdomshemsvård beräknas öka mycket snabbt under i synnerhet den första delen av perioden, vilket sammanhänger med den stora ökningen av antalet kommuninvånare i pensionsåldrarna. Som jämförelse kan nämnas att bruttokostnadsökningen för hela den kommunala sektorn beräknas bli 0,4 % för hela perioden. Den beräknade, relativt måttliga kostnadsökningen för kommunala bostadstillägg till pensionärer förklaras av

Tabell 12 Primärkommunernas bruttokostnader vid oförändrad ambitionsnivå för vissa verksamheter inom äldreomsorgen
(Årlig procentuell förändring i fasta priser)

Verksamhet	Åren		
	1974–80	1980–85	1974–85
Social hemhjälp (hjälp till pensionärer, handikappade och barnfamiljer)	2,0	1,0	1,6
Ålderdomshemsvård	2,1	1,1	1,7
Kommunala bostadstillägg	0,2	0,2	0,2
Socialvård och socialförsäkring; all verksamhet	0,9	0,4	0,7

att kommuner med stor ökning av de äldsta åldersgrupperna har jämförelsevis låga bostadstillägg. Oförändrade bostadstillägg i dessa kommuner medför därför en förhållandevis måttlig ökning av de totala bruttokostnaderna för denna verksamhet.

Landstingskommunernas bruttokostnadsutveckling för vissa verksamhetsformer till år 1985

På samma sätt som i den primärkommunala studien utgår utredningen från att servicenivån skall vara oförändrad för de landstingskommunala verksamheterna. När folkmängden ökar måste verksamhetsvolymen räknas upp i samma takt. Förskjutningen inom befolkningen mot äldre åldersgrupper får stor betydelse för landstingens verksamhet och påverkar vissa områden med särskild tyngd. Beräkningarna baseras på uppgifter om vårdkonsumtion i olika åldersgrupper vad gäller sluten vård. Bedömningar av de olika åldersgruppernas vårdbehov grundas på en studie som Landstingsförbundet har gjort.

Även konsumtionen av öppen vård är beroende av befolkningens åldersstruktur. Äldre personer har ett betydligt större vårdbehov än yngre. Någon motsvarande studie för den öppna läkarvården finns inte. Utvecklingen bedöms emellertid av utredningen ske långsammare än för den slutna vården men snabbare än vad som motsvaras av enbart befolkningsökningen. Beräkningstekniskt har utredningen tagit medelvärdet av den slutna vårdens ökning och totalbefolkningens ökning som grund för en framskrivning av den öppna läkarvårdens kostnader.

Med utgångspunkt från förändringarna i befolkningens volym och framtida beräknade ålderssammansättning har kostnaderna för de olika vårdgrupperna skrivits fram. Av tabell 13 framgår att den somatiska långtidssjukvården måste byggas ut med 2,0 % i volym per år under den närmaste tioårsperioden. Motsvarande siffra för all sluten vård är 1,2 % för att oförändrad ambitionsnivå skall bibehållas. Utbyggnadsbehovet för den öppna läkarvården ger en genomsnittlig ökning om 0,8 % per år 1974–1985.

Tabell 13 Sluten vård och öppen läkarvård per vårdgrensgrupp 1974–1985 vid oförändrad ambitionsnivå
(Årlig procentuell förändring i fasta priser)

Verksamhet	Åren		
	1974–80	1980–85	1974–85
Akutvård	0,8	0,6	0,7
Långtidssjukvård	2,2	1,9	2,0
Psykiatrisk vård	1,0	0,8	0,9
Samtlig sluten vård	1,3	1,1	1,2
Öppen läkarvård	0,8	0,8	0,8

3.3.4.2 Framskrivning av utvecklingen till år 1985

I det följande görs med utgångspunkt från i huvudsak 1975 års siffror för antalet platser inom olika verksamhetsgrenar, kostnader m. m. en framskrivning av utvecklingen för befolkningsgruppen 65 år och äldre fram till år 1985. Framskrivningen förutsätter i likhet med kommunalekonomiska utredningens beräkningar oförändrad ambitionsnivå inom olika verksamhetsformer. Hänsyn tas dock till trendmässiga förändringar under förfluten tid. Vissa approximationer från dessa förändringar görs emellertid.

En framskrivning av nu skisserat slag blir med nödvändighet statisk och får endast ses som ett basalternativ. Flera av de verksamhetsformer som redovisas är personalintensiva. Den väntade ökningen av lönekostnaderna kan inte beaktas vid framskrivningen. Ytterligare en faktor som torde komma att påverka utvecklingen är att vissa verksamheter som f. n. arbetar med knappa personalresurser måste byggas ut med mera personal för att vårdens eller omsorgernas kvalitet skall kunna förbättras. Framskrivningen måste i dessa avseenden således betraktas som ett minimialternativ.

Vad gäller samhällets kostnader för lämnad hjälp och vård beaktas inte influtna avgifter av olika slag. Kostnadsframskrivningen bygger på 1975 års kostnadsnivå.

Utvecklingstrenderna åren 1975–1985 sammanfattas nedan i tabell 15.

Under en följd av år har antalet personer som uppbär *kommunalt bostadstillägg* ökat men ökningen har varit långsammare än pensionärskollektivets utveckling. Trenden såvitt gäller bostadstilläggen kan med hänsyn till ATP-pensionernas och tjänstepensionernas ökade betydelse antas fortsätta under prognosperioden. Vid oförändrad ambitionsnivå beräknas drygt 43 % av pensionstagarna år 1985 uppbära kbt. I 1975 års prisnivå skulle kostnaderna för kbt då uppgå till 1 802 milj. kr. Härtill skall läggas beräknade 110 milj. kr. för statskommunala bostadsbidrag. Den totala kostnaden för bostadsbidrag till pensionärer kan därför år 1985 beräknas till totalt 1 912 milj. kr. Kommunalekonomiska utredningen har beräknat att kommunernas kostnader för kbt kommer att öka med 0,2 % årligen under perioden 1974–1985. Med utgångspunkt i 1975 års kostnader för kbt och den beräknade årliga ökningen skulle kostnaderna för kbt år 1985 stanna vid 1 696 milj. kr. i 1975 års prisnivå.

Antalet lägenheter upprustade med stöd av *förbättringslån* har successivt

minskat från mitten av 1960-talet. Minskningen har i genomsnitt uppgått till ca 10 % per år. Mot bakgrund av den kraftigt förbättrade bostadsstandarden under 1960- och 1970-talen finns det anledning anta att långivningen även i framtiden kommer att minska i betydelse. I slutet av prognosperioden beräknas 3 000 lägenheter/år upprustas med förbättringslån. Kostnaden per år kan då beräknas till närmare 54 milj. kr., varav ca 38 milj. kr. beräknas utgöra räntefria stående lån eller lånedelar.

Antalet beviljade *bostadsanpassningsbidrag* har ökat successivt sedan bidragets tillkomst. Ökningen kan antas fortsätta i framtiden men samtidigt dämpas på något längre sikt bl. a. på grund av de ändrade föreskrifterna i byggnadsstadgan om handikappanpassning av nyproducerade lägenheter. Under prognosperioden torde emellertid det ökande antalet äldre med handikapp och tillkommande yngre handikappade, ökade insatser för öppen vård m. m. komma att påverka bidragsgivningen. Fram till budgetåret 1985/86 antas bidragsgivningen bli mer än fördubblad för att då uppgå till 12 500 bidrag med en kostnad om 94 milj. kr. i 1975 års prisnivå.

Under år 1975 fanns i landet totalt 63 400 bostäder i *pensionärshem* och *insprängda pensionärslägenheter*. I dessa bostäder bodde 43 promille av befolkningen över 65 år. Enligt kommunernas planer kommer produktionen av bostäder av detta slag att bli blygsam under den närmaste femårsperioden. Om oförändrad ambitionsnivå skall behållas krävs att kommunerna fram till år 1985 producerar ytterligare 7 500 bostäder av detta slag. Sistnämnda år skulle det då finnas sammanlagt 70 900 bostäder i pensionärshem och insprängda pensionärslägenheter.

År 1975 bodde 6 900 pensionärer eller 5 promille av befolkningen över 65 år i *servicehus*. Enligt kommunernas planer skall under perioden 1975–1985 tillkomma ytterligare ca 9 400 lägenheter i servicehus. Med oförändrad ambitionsnivå och med ledning av befolkningsutvecklingen för personer över 65 år skulle endast 1 000 nya lägenheter behöva byggas fram till år 1985.

Social hemhjälp i olika former har under åren fått en allt större betydelse för handikappade och äldre. Med hänsyn till den väntade befolkningsutvecklingen och en oförändrad ambitionsnivå beräknas drygt 326 000 pensionärer omfattas av social hemhjälp år 1985. Kommunernas bruttokostnader för social hemhjälp för pensionärer och handikappade inkl. insatser i öppen vård av olika slag kan då beräknas ha ökat till 1 463 milj. kr. Kommunalekonomiska utredningen har för perioden 1974–1985 beräknat att kommunernas bruttokostnader för social hemhjälp vid oförändrad ambitionsnivå skulle öka med 1,6 % årligen. Med denna beräkningsgrund skulle kostnaderna för social hemhjälp i 1975 års prisnivå uppgå till 1 484 milj. kr. år 1985.

Kommunernas bruttokostnader för *färdtjänst* år 1975 var 179 milj. kr., varav 134 milj. kr. bedöms utgöra kostnader för ålderspensionärer. Vid oförändrad ambitionsnivå beräknas 137 000 ålderspensionärer ha tillstånd att anlita färdtjänst år 1985 och kostnaden för dessa skulle då uppgå till 153 milj. kr. i 1975 års prisnivå.

Under åren 1975–1981 beräknar sjukvårdshuvudmännen att det totala antalet personer (vårdade) med *hemsjukvårdsbidrag* kommer att öka med 5 000 till totalt 41 600 personer, därav ca 25 800 över 65 år. År 1985 kan antalet hemsjukvårdspatienter över 65 år vid oförändrad ambitionsnivå beräknas ha

Tabell 14 Långtidssjukvård 1975–1985

År	Platsbehov inom långtidsvård			Driftkostnader i 1975 år priser		
	Somatisk vård	Sjukhem för psykiskt lättskötta	Totalt	Somatisk vård	Sjukhem för psykiskt lättskötta	Totalt
1975	41 800	9 000	50 800	3 091	343	3 434
1980	45 400	10 100	55 500	3 357	385	3 742
1985	47 800	10 700	58 500	3 535	408	3 943

stigit till 26 200. Kostnaden för dessa skulle då uppgå till 204 milj. kr. för bidrag till anhöriga m. fl. I beloppet ingår inte kostnader för läkarbehandling m. m.

Hjälpmedelsverksamheten har under en följd av år ökat väsentligt. Även om nya, tekniskt avancerade och kostsamma hjälpmedel kommer att introduceras på marknaden under det närmaste decenniet antas ökningstakten reduceras i framtiden. Om man antar att hjälpmedelskostnaden per invånare år 1985 utgör 39 kr. och att kostnaden för förbrukningsartiklar ökar med i genomsnitt 5 % per år kan den totala hjälpmedelskostnaden år 1985 beräknas till 449 milj. kr. Av detta belopp beräknas 224 milj. kr. falla på ålderspensionärer.

Under perioden 1975–1985 planerar kommunerna att bygga 3 300 nya platser i *ålderdomshem*, dvs. en årlig ökning med 330 platser. Under år 1975 bodde 48 promille av antalet personer över 65 år i ålderdomshem. Med den väntade befolkningsutvecklingen och vid oförändrad ambitionsnivå i fråga om platsantal erfordras fram till år 1985 ytterligare 8 200 platser. Driftkostnaderna kan bedömas uppgå till 2 558 milj. kr. år 1985. Kommunalekonomiska utredningen räknar med en genomsnittlig ökning om 1,7 % per år för driftkostnader vid ålderdomshem under perioden 1974–1985. Med detta procenttal som grund skall driftkostnaderna år 1985 beräknas till 2 637 milj. kr. i fasta priser.

Fram till år 1981 planeras en utbyggnad inom den somatiska *långtidssjukvården* med 12 600 platser medan antalet platser i sjukhem för psykiskt sjuka beräknas vara i stort sett oförändrat. År 1975 vårdades drygt 33 promille av befolkningen över 65 år inom somatisk långtidssjukvård och 7 promille vid sjukhem för psykiskt lättskötta. Nämnda siffror leder vid oförändrad ambitionsnivå och med hänsyn till befolkningsutvecklingen fram till den utveckling som framgår av tabell 14. I sammanhanget bör framhållas att platstillgången inom somatisk långtidssjukvård f. n. är otillräcklig. En framskrivning baserad på dagens ambitionsnivå leder därför fram till en för låg platsberäkning.

Under perioden 1974–1985 räknar kommunalekonomiska utredningen med att den somatiska långtidssjukvården måste byggas ut med 2,0 % i fasta priser per år och den slutna psykiatriska vården byggas ut med 0,9 % per år för att oförändrad ambitionsnivå skall bibehållas.

Utvecklingstrenderna i fråga om de olika sociala insatserna för pensionärerna åren 1975–1985 sammanfattas i tabell 15.

Tabell 15 Utvecklingstrender åren 1975–1985 vid oförändrad ambitionsnivå
(antal pensionärer, lägenheter, platser m. m. i 1 000-tal och kostnader i milj. kr. i 1975 års priser)

Sektor	År 1975			År 1980			År 1985		
	Antal pensionärer	Antal platser, lägenheter, bidrag, lån	Kostnader	Antal pensionärer	Antal platser, lägenheter, bidrag, lån	Kostnader	Antal pensionärer	Antal platser, lägenheter, bidrag, lån	Kostnader
Kommunala bostadstillägg och statskommunala bostadsbidrag	739	–	1 663	856	–	2 036	851	–	1 912
Bostadsförbättringslån	–	6	107	–	4	71	–	3	54
Bostadsanpassningsbidrag	–	6	42	–	10	75	–	13	94
Pensionärshem och insprängda lägenheter	55	63	–	58	67	–	62	71	–
Servicehus	7	6	–	8	7	–	8	7	–
Social hemhjälp	285	–	1 279	309	–	1 386	326	–	1 463
Färdtjänst	120	–	134	129	–	144	137	–	153
Hemsjukvård	23	–	179	25	–	194	26	–	204
Tekniska hjälpmedel	–	–	131	–	–	172	–	–	224
Ålderdomshem	–	61	2 254	–	65	2 425	–	69	2 558
Långtidssjukvård	–	51	3 434	–	56	3 742	–	59	3 943
Summa	..	193	9 223	..	209	10 245	..	222	10 605
Förändring från 1975	–	–	–	–	+16	+1 022	–	+29	+1 382

Av tabell 15 framgår bl. a. att samhällets totala kostnader för sociala insatser för pensionärer vid oförändrad ambitionsnivå beräknas öka mellan åren 1975–1980 med 1 022 milj. kr. i fast penningvärde. Detta motsvarar en ökning med 11,1 %. Den genomsnittliga årliga ökningen under samma period blir 2,2 %. Mellan åren 1975–1985 beräknas ökningen uppgå till totalt 1 382 milj. kr., vilket motsvarar 15,0 % eller 1,5 % i genomsnitt per år. Att ökningstakten blir långsammare 1975–1985 sammanhänger med att antalet pensionärer med kbt och statskommunala bostadsbidrag liksom antalet förbättringslåntagare beräknas minska mellan åren 1980–1985.

Vid studium av framräkningen bör det observeras att den inte omfattar allt offentligt tjänsteutbud som berör pensionärerna. Sålunda beaktas inte kostnader för t. ex. öppen sjukvård, sluten akutvård, viss fritidsverksamhet och rabatter vid färd med kollektiva transportmedel. Dessa kostnader torde i betydande grad kunna hänföras till pensionärerna. Det bör också anmärkas att beräkningarna inte heller upptar några investerings- och utrustningskostnader för olika slag av institutioner.

Eftersom beräkningarna endast bygger på framtida förändringar av befolkningen över 65 år och oförändrad ambitionsnivå (oförändrad standard- eller servicenivå) har hänsyn inte heller tagits till olika slag av kvalitetsförbättrande åtgärder såsom ökad personaltäthet och utglesning av platsresurser vid institutioner. Vidare har inte eventuella framtida reala löneförbättringar för personalgrupperna inom berörda sektorer beaktats. De sålunda framräknade kostnaderna får ses som ett basalternativ eller om man så vill ett minimialternativ. Det är emellertid högst osannolikt att man i framtidsplaneringen skulle slå sig till ro med vad ett sådant alternativ innebär. Man kan med relativt stor förvissning utgå ifrån att av de framtida resurserna en förhållandevis stor del måste satsas just på sådana åtgärder som ovan nämnts. Här bör också pekas på den f. n. otillräckliga platstillgången inom långtidssjukvården. Enighet råder om att det med hänsyn till bristsituationen är nödvändigt att kraftigt bygga ut såväl den institutionella långtidssjukvården som hemsjukvården. Kostnaderna härför kommer inte till synes i tabell 15. De nu anförda omständigheterna innebär sammantaget att man sålunda måste räkna med betydligt större kostnadsökningar i fasta priser under prognosperioden än de som framkommit vid den ovan gjorda framskrivningen.

3.4 Livräntor på grund av yrkesskada m. m.

Det totala livräntebeståndet uppgick i januari 1977 till ca 84 000 livräntor, varav drygt 15 % utgjorde efterlevandelivräntor. Något mer än 40 % av samtliga livräntor hade beviljats enligt författningar som är äldre än YFL. Livräntornas sammanlagda årsbelopp uppgick till ca 355 milj. kr. brutto.

Under år 1976 beviljades ca 5 400 nya livräntor och upphörde ca 1 500 livräntor. Beståndet ökade således under år 1976 med omkring 4 000 livräntor.

Enligt riksförsäkringsverket fördelar sig livräntorna på olika invaliditetsgrader på följande sätt. I mer än 1/3 av fallen är invaliditetsgraden under

15 %, i drygt hälften under 20 %, i 2/3 under 25 % och i 9/10 under 50 %.

I januari 1977 utgick ca 96 % av livräntorna med lägre belopp än 16 000 kr., knappt 90 % med lägre belopp än 10 000 kr., ca 72 % med lägre belopp än 5 000 kr. och omkring 21 % med lägre belopp än 1 000 kr. Ca 31 000–32 000 livräntor utgick till personer som fyllt 65 år.

Åtskilliga livräntor utgår som tidigare har nämnts enligt författningar som är äldre än YFL. De viktigaste äldre lagarna är 1901 års olycksfallsersättningslag, 1916 års olycksfallsförsäkringslag och 1929 års yrkessjukdomsförsäkringslag. Avgörande för livräntornas storlek är den försäkrades årliga arbetsförtjänst vid skadetillfället. För att utjämna skillnaden i ersättningsnivån från olika tider inom olycksfallsförsäkringslagstiftningen har utgående livräntor höjts vid skilda tillfällen. De senaste och viktigaste höjningarna ägde rum genom lagstiftning åren 1955, 1962 och 1967.

Efter införandet av YFL den 1 januari 1955 företogs en omreglering av livräntor enligt 1916 års olycksfallsförsäkringslag m. fl. lagar. 1955 års omreglering innebar att arbetsförtjänsten, om den motsvarande en viss medelarbetsförtjänst för det år då skadan inträffade, räknades upp till 6 600 kr. oberoende av när under åren 1918–1954 skadan hade inträffat. Avvek arbetsförtjänsten från medelarbetsförtjänsten proportionerades uppräkningen. Arbetsförtjänsten räknades dock högst upp till 7 920 kr. Full uppräkning skedde endast om invaliditeten uppgick till minst 30 %.

Efter omregleringen år 1955 har yrkesskadelivräntor räknats upp vid två tillfällen, 1962 och 1967. Vid båda tillfällena har utgående livräntebelopp räknats upp med vissa procenttal.

1962 års uppräkning innebar att livräntorna den 1 januari 1963 höjdes med 30, 20 resp. 10 % beroende på när skadan hade inträffat. Uppräkningen avsåg skadade under 67 års ålder med minst 20 % invaliditet, skadade fyllda 67 år med minst 30 % invaliditet samt efterlevande. Förhöjningen fick inte leda till att livräntan översteg det belopp som den enligt YFL skulle ha uppgått till om arbetsförtjänsten beräknades till 15 000 kr. (dåvarande taket i YFL).

1967 års uppräkning innebar att livräntorna den 1 januari 1968 höjdes med 25, 20 resp. 10 % beroende på när skadan hade inträffat. Uppräkningen gällde även livräntor som grundades på låga invaliditetsgrader. Efter uppräkning värdesäkrades livräntorna genom att de anknöts till basbeloppet.

De livräntor som sålunda har höjts och värdesäkrats är beviljade enligt YFL och 1954 års lag om krigsförsäkring för sjömän m. fl. och enligt dessa lagars föregångare, dvs. 1916 års olycksfallsförsäkringslag, 1929 års yrkessjukdomsförsäkringslag och 1937 års lag om krigsförsäkring för ombord å fartyg tjänstgörande personer.

Vid sidan om dessa lagar finns flera författningar om ersättning av statsmedel. Även inom detta område har uppräkning och värdesäkring av livräntorna ägt rum. Detsamma gäller beträffande livräntor enligt olika militärersättningsförordningar.

Livräntor enligt 1901 års olycksfallsersättningslag har räknats upp år 1921, 1938, 1952, 1955, 1962 liksom år 1967 då de värdesäkrades.

Riksdagen har nyligen beslutat om uppräkning den 1 juli 1977 av dels livräntor på grund av obligatorisk yrkesskadeförsäkring dels livräntor som utgår av statsmedel. Uppräkningen avser egenlivräntor som grundas på en

invaliditetsgrad som uppgår till minst 25 % samt efterlevandelivräntor. Uppräkningen innebär att livräntan räknas upp med 30 % om skadan har inträffat år 1954 eller tidigare, med 20 % om skadan har inträffat något av åren 1955–1967 och med 10 % om skadan har inträffat senare. Uppräkning skall dock alltid ske med lägst 500 kr.

3.5 Samhällsekonomisk bakgrund

3.5.1 *Inledning*

Utgifterna för folkpensionerna steg under perioden 1960–1975 med i genomsnitt 5,3 % per år, räknat i fasta priser. Samtliga pensionsförmåner i form av folkpension, ATP och kommunalt bostadstillägg ökade med i genomsnitt 7,2 % per år. Dessa siffror kan jämföras med en ökning av hela den privata konsumtionen under samma period med i genomsnitt 3,2 % per år. Tas emellertid hänsyn till att antalet pensionärer under perioden ökade med 3,1 % per år medan den totala folkmängden ökade med endast 0,6 % utfaller jämförelsen något annorlunda. Pensionsförmånerna per pensionär ökade i perioden med 4,1 % per år, vilket kan jämföras med ökningen av reallönen per sysselsatt som uppgick till i genomsnitt 4,3 % per år under samma period.

Under de gångna åren har pensionsförmånerna förbättrats i snabb takt. Detta har skett samtidigt som den ekonomiska utvecklingen varit gynnsam i många avseenden. Under perioden 1960–1975 ökade bruttonationalprodukten med i medeltal 4 % per år. Denna snabba tillväxt har gett utrymme både för ökad konsumtion och ökad kapitalbildning. Frågan är nu vilken produktionstillväxt och vilka förbättringar i de enskilda konsumenternas ekonomi som kan förutses åren framöver.

De långsiktiga utvecklingstendenserna i Sveriges ekonomi kartläggs och analyseras i de regelbundet återkommande långtidsutredningarna. Den senaste i raden av sådana utredningar, 1975 års långtidsutredning (LU 75), publicerades i november 1975 (SOU 1975:89).

Långtidsutredningarnas centrala uppgift är att med utgångspunkt i de övergripande ekonomisk-politiska målsättningarna analysera hur olika anspråk på produktionsresultatet kan tillgodoses inom den ram som sätts av de tillgängliga produktionsresurserna. Summan av alla de resursanspråk som man kan registrera från ekonomins olika delar ligger i allmänhet långt över vad som kan tillgodoses inom denna ram. Inom utredningen diskuteras därför hur långt man i olika avseenden kan möta dessa anspråk och på vilka områden som spänningar mellan resurser och behov kan uppstå under den aktuella analysperioden.

En första utgångspunkt för kalkylerna i LU 75 är att balansen i utrikesbetalningarna skall återställas. Utredningen förutsätter att detta skall ske till år 1980. För att detta mål skall kunna uppnås krävs inte endast att det nuvarande underskottet i handelsbalansen elimineras utan även att varuexporten förmår kompensera för den fortgående försvagningen av vår tjänste- och transfereringsbalans. Sjöfartsintäkterna kommer sannolikt under de närmaste åren att uppvisa en svag utveckling samtidigt som vi får räkna med

Tabell 16 Försörjningsbalansens utveckling 1970–1980
Årlig procentuell volymförändring

	1970–1975	1975–1980	
		Alt. I	Alt. II
Bruttonationalprodukt	2,9	3,2	2,9
Import	5,7	6,4	5,3
Privat konsumtion	2,3	3,0	2,0
Offentlig konsumtion	3,3	1,5	2,9
Investeringar	1,0	2,6	2,7
Export	8,2	7,7	6,7

ökande underskott på turist- och resebalansen. Genom u-landsbiståndet men först och främst genom räntebetalningar för den utländska upplåningen tilltar underskottet på transfereringsbalansen.

En återställd strukturell jämvikt i våra affärer med utlandet fram till år 1980 kräver enligt utredningen en årlig ökning av exporten av varor och tjänster på mellan 7 och 8 % per år räknat som genomsnitt över hela femårsperioden. Det svenska näringslivets kostnadsutveckling och den internationella konjunkturutvecklingen blir avgörande för om bytesbalansmålet kan uppnås fram till år 1980.

En ytterligare förutsättning för att exportindustrin och de importkonkurrerande hemmamarknadsindustrierna skall kunna medverka till att återställa balansen i utrikeshandeln är att industriinvesteringarna fortsätter att öka. Utredningen beräknar den nödvändiga genomsnittliga ökningstakten till mellan 5 och 6 % om året, dvs. något snabbare än under perioden 1960–1975.

Exporten och industriinvesteringarna intecknar sålunda en stor del av det framtida resursutrymmet. Ytterligare utrymme måste dessutom avsättas för investeringar i bostäder och offentlig sektor. Det därefter tillgängliga utrymmet står till förfogande för att öka konsumtionsstandarden. I två alternativ som bägge utgår från en resurstillväxt runt 3 % per år har utredningen ställt valet mellan en prioritering av privat eller offentlig konsumtion. Dessa bägge alternativ, som redovisas i tabell 16 ovan, har också utförligt diskuterats av remissinstanserna.[1]

Utredningen redovisar också två alternativ där resurstillväxten delvis utnyttjas till att sänka veckoarbetstiden med 2,5 timmar från 40 till 37,5 timmar. Detta innebär att tillväxten i det totala konsumtionsutrymmet minskar till mellan 1,8 och 1,6 % per år beroende på om tyngdpunkten läggs på privat konsumtion eller offentlig. Bägge dessa alternativ har emellertid av remissinstanserna bedömts som orealistiska som grund för utformningen av den långsiktiga ekonomiska politiken.

3.5.2 *Resursernas tillväxt 1975–1980*

3.5.2.1 Inledning

Utrymmet för framtida resursanvändning bestäms av produktionskapacitetens utveckling. För att kunna bedöma i vilken takt olika individuella och

[1] Remissinstansernas syn på de långsiktiga avvägningsproblemen har redovisats i kompletteringspropositionen våren 1976 (prop. 1975/76:150)

kollektiva behov kan tillgodoses måste man ha en uppfattning om hur denna kapacitet kommer att utvecklas i framtiden.

Produktionskapaciteten bestäms av de olika produktionsfaktorernas volymmässiga utveckling och av deras produktivitet. I detta avsnitt kommer först en redogörelse att lämnas för befolkningens och arbetskraftens utveckling fram till år 1980. Därefter diskuteras investeringarna och realkapitalets tillväxt varefter den förväntade produktivitetsutvecklingen analyseras.

3.5.2.2 Befolkning och arbetskraft

Enligt den befolkningsprognos som statistiska centralbyrån genomförde i samband med LU 75 beräknas Sveriges folkmängd öka med knappt 100 000 personer under åren 1975–1980. Denna ökning är klart lägre än vad man tidigare har observerat under åren efter andra världskriget. Under denna period ökade folkmängden med i genomsnitt 50 000 personer per år.

Vid utarbetandet av befolkningsprognosen har en viss nedgång i fruktsamheten förutsatts medan dödligheten antas ligga kvar på ungefär samma nivå som under åren 1971–1974. Bakgrunden till antagandet om minskad fruktsamhet är kvinnornas ökade deltagande i arbetslivet. Vidare har antagits att den utrikes nettomigrationen 1976–1980 kommer att vara noll.

I tabell 17 redovisas befolkningsutvecklingen 1960–1980 med fördelning på olika åldersgrupper. Av denna tabell framgår att nettoökningen i huvudsak kommer att utgöras av personer i åldrarna över 65 år. Däremot beräknas den förvärvsarbetande gruppen, dvs. främst åldersgruppen 16–64 år, minska sin andel.

Innebörden i långtidsutredningens befolkningskalkyl är att man inte kan räkna med att få några tillskott i arbetskraften genom ett ökat antal personer i arbetsför ålder. En ökning måste i stället komma till stånd genom en ökning av frekvensen förvärvsarbetande bland personer i arbetsför ålder. I långtidsutredningen har förutsatts att den ökning i den kvinnliga förvärvsfrekvensen som kommit till uttryck under senare år kommer att fortsätta. Trots den snabba ökningen under perioden 1965–1975 ligger fortfarande de kvinnliga arbetskraftstalen klart under männens och man har anledning att räkna med att utvecklingen mot en fortsatt utjämning på arbetsmarknaden mellan

Tabell 17 Folkmängdens utveckling 1960–1980

	1960	1965	1970	1975	1980
0–6 år	731 600	762 100	823 400	772 600	765 000
7–15	1 073 600	973 700	959 500	1 029 300	1 035 100
16–24	904 600	1 103 400	1 108 200	995 600	985 900
25–34	914 000	916 300	1 095 500	1 267 400	1 218 700
35–44	1 072 300	1 017 500	921 600	917 700	1 068 400
45–54	1 055 300	1 046 500	1 049 600	994 300	891 700
55–64	849 600	934 000	985 500	978 300	977 700
65–74	571 000	630 000	702 200	778 000	820 400
75–	308 400	350 400	397 200	459 700	524 500
Totalt	7 480 400	7 733 900	8 042 800	8 193 000	8 287 500

Tabell 18 Antal personer i arbetskraften 1970–1980
(1 000-tal personer)

	1970	1975	1980	Proc. förändr. per år	
				1970–1975	1975–1980
Totalt	3 916	4 129	4 260	1,1	0,6
– Män	2 368	2 371	2 343	0	–0,2
– Kvinnor	1 548	1 758	1 917	2,6	1,8

Tabell 19 Antalet personer i arbetskraften per pensionär

1960	1965	1970	1975	1980
3,6	3,3	3,0	2,6	2,3

könen kommer att fortgå. Detta ställer dock betydande resurskrav för att barntillsynsfrågan skall kunna lösas.

Långtidsutredningens arbetskraftskalkyl sammanfattas i tabell 18. Som framgår av tabellen kan man räkna med att antalet personer i arbetskraften ökar med 130 000 personer mellan 1975 och 1980. Detta är mindre än under den närmast föregående femårsperioden.

För en omräkning av arbetskraftskalkylen från personer till timmar krävs bl. a. en uppskattning av antalet arbetsveckor per år i framtiden. I LU 75 har antagits att 5 veckors semester kommer att införas före år 1980. Beräkningarna över arbetskraftstillgångarna mätta i timmar visar på en minskning med ca 0,2 % per år 1975–1980 i alternativen I och II. En förkortning av arbetsveckan från 40 till 37,5 timmar skulle innebära att minskningen uppgår till ca 1 % per år.

I tabell 19 ovan redovisas utvecklingen av relationen mellan antalet personer i arbetskraften och antalet pensionärer. Från år 1960 till år 1980 beräknas denna kvot minska med ca en tredjedel från 3,6 personer i arbetskraften per pensionär år 1960 till 2,3 aktiva per pensionär år 1980.

3.5.2.3 Investeringar och realkapitalbildning

Investeringskvoten har stigit successivt under hela efterkrigstiden ända fram till slutet av 1960-talet då den uppnådde det högsta värde som hittills registrerats. Nästan en fjärdedel av totalproduktionen i landet gick då till investeringar. Under åren 1970–1975 har emellertid investeringskvoten minskat. Detta trendbrott förklaras främst av ett minskat bostadsbyggande och den därmed sammanhängande nedgången i kommunernas investeringar. När man skall bedöma produktionskapacitetens och produktivitetens utveckling är det emellertid inte i första hand investeringarna som är den utslagsgivande faktorn, utan det avgörande är insatserna av hela stocken av produktivt kapital. Tabell 20 illustrerar sambandet mellan investeringarnas tillväxt, investeringskvoten och kapitalstockens tillväxt.

Trots att nästan en tredubbling av investeringstillväxten förutsätts mellan perioderna 1970–1975 och 1975–1980 sker endast en obetydlig uppbromsning

Tabell 20 Investeringar och realkapitalbildning 1960–1980

	1960	1965	1970	1975	1980
Investeringskvot	21,4	23,3	23,1	21,0	20,5
Årlig procentuell förändring:					
– Investeringar		6,9	3,7	1,0	2,7
– Kapitalstock		4,1	4,2	3,5	2,9

i den nedgång i kapitalstockstillväxten som inleddes under perioden 1965–1970. Kapitalstockstillväxten under perioden 1975–1980 beräknas uppgå till 2,9 % i genomsnitt per år. Denna tillväxt ligger ca en tredjedel under den kapitalstockstillväxt som rådde under 1960-talet.

3.5.2.4 Produktivitetsutvecklingen

Under 1960-talet präglades den svenska ekonomin av en i såväl historisk som internationell belysning mycket snabb produktivitetsökning. Den genomsnittliga årliga ökningen av produktionen per arbetstimme (arbetsproduktiviteten) 1960–1970 för ekonomin som helhet var ca 4,8 %. För perioden 1970–1975 kan motsvarande tal bedömas ha uppgått till ca 4 % per år.

Förklaringen till nedgången i arbetsproduktivitetens ökningstakt får i huvudsak sökas i en förskjutning i produktionsstrukturen från de varuproducerande sektorerna, som har en jämförelsevis hög produktivitetsökning, till tjänstesektorerna där produktivitetsökningen är relativt sett lägre. Dessutom torde avmattningen i den regionala och branschmässiga strukturomvandlingen ha bidragit.

I tabell 21 sammanfattas långtidsutredningens kalkyl för produktivitets- och produktionsutvecklingen. I både alternativ I och II förutsätts produktiviteten tillväxa långsammare än under perioden 1960–1975. Denna nedjustering skall bl. a. ses mot bakgrund av att kapitalinsatsen per arbetstimme under perioden 1975–1980 tillväxer med endast ca 3 % per år jämfört med ca 4,5 % per år under perioden 1970–1975. Skillnaden i produktivitetstillväxt mellan de bägge alternativen sammanhänger med produktionsstrukturens utveckling. I alternativ I prioriteras den privata konsumtionen vilket leder till att näringslivssektorernas produktivitetsutveckling får ett starkare genomslag än i alternativ II där den offentliga konsumtionen prioriteras.

Tabell 21 Produktivitetsutvecklingen 1960–1980
Årlig procentuell tillväxt

	Bruttonationalprod.	Kapitalstock	Sysselsättning	Produktivitet
1960–1975	4,0	3,9	– 0,4	4,4
1975–1980				
Alt I	3,2	2,9	– 0,2	3,4
Alt II	2,9	2,9	– 0,2	3,1

3.5.3 *Privat och offentlig konsumtion 1975–1980*

3.5.3.1 Inledning

Den offentliga konsumtionens ökning under prognosperioden kan tänkas bestå av två delar: en som framstår som näst intill nödvändig med hänsyn till samhällsutvecklingen och tidigare politiska beslut och en som kan varieras och påverkas av nya politiska ställningstaganden under perioden. I en s. k. baskalkyl har långtidsutredningen sökt beräkna den "nödvändiga" delen av denna ökning. Baskalkylen skall således tjäna till att ange en lägsta möjliga tillväxt för den offentliga konsumtionen.

Den offentliga konsumtionens volymökning enligt baskalkylen har beräknats till 1,8 % per år. Den statliga konsumtionen skulle öka med 1 % per år och den kommunala med 2,3 %. Skillnaden förklaras dels av att försvaret, som ökar mycket långsamt, är ett rent statligt verksamhetsområde, dels av att den relativt kraftiga barnstugeutbyggnad, som förutsatts, i sin helhet faller på den kommunala sektorn. För övriga ändamålskategorier ger baskalkylen ganska likartade ökningstal för stat och kommun.

Konsumtionsutrymmets fördelning i långtidsutredningens alternativ I och II redovisas i tabell 22 nedan tillsammans med baskalkylen. Dessutom redovisas ett alternativ I/II som utgör en medelväg mellan de bägge alternativen.

Av värde när man bedömer de alternativa inriktningarna av konsumtionsutrymmets fördelning är naturligtvis en kunskap om redan gjorda inteckningar i konsumtionsutrymmet. I nästa avsnitt tas det privata konsumtionsutrymmets fördelning mellan pensionärer och övriga grupper upp. När det gäller offentlig konsumtion har utredningen enligt baskalkylen beräknat resursbehovet för att upprätthålla oförändrad ambitionsnivå till 1,8 % per år, dvs. högre än det tillgängliga resursutrymmet enligt alternativ I. Detta alternativ skulle således kräva en viss begränsning av redan gjorda åtaganden. En utveckling enligt alternativ II – som f. ö. baseras på kommunernas och landstingens långsiktsplaner – skulle, som framgår av nästa avsnitt, innebära en mycket blygsam standardstegring för den aktiva befolkningen. Vid sin behandling av långtidsutredningen förordade därför finansutskottet en medelväg mellan de bägge alternativen. Denna medelväg redovisas ovan som alternativ I/II.

Tabell 22 Konsumtionsutrymmets fördelning 1975–1980
Årlig procentuell förändring

	Baskalkyl	Alt. I	Alt. II	Alt. I/II
Privat konsumtion		3,0	2,0	2,4
Offentlig konsumtion	1,8	1,5	2,9	2,4
– Därav kommunerna	2,3	1,9	3,4	–
– Därav staten	1,0	0,8	2,0	–

3.5.3.2 Pensionärernas privata konsumtion 1975–1980

Någon genomarbetad kalkyl för konsumtionens fördelning mellan olika grupper i samhället presenteras inte i långtidsutredningen. I detta avsnitt görs trots betydande osäkerhet ett försök att bedöma den del av det privata konsumtionsutrymmets tillväxt som intecknas av pensionärsgrupperna vid nu gällande lagstiftning. Hänsyn tas därvid till såväl ålderspensionärer som förtidspensionärer. Osäkerheten i beräkningarna betingas främst av bristande kunskap om effekterna av reformen om rörlig pensionsålder samt utvecklingen av antalet förtidspensionärer.

Utvecklingen av antalet pensionärer 1960–1980 i relation till utvecklingen av totalbefolkningen redovisas i tabell 23. Såväl i perioden 1960–1975 som under resten av 70-talet ökar antalet pensionärer markant snabbare än den totala befolkningen. Från 1960 till 1980 beräknas andelen pensionärer av befolkningen öka från 13 % till 22 %. Genom uppbromsningen av totalbefolkningens tillväxt under den sista hälften av 70-talet kommer t. o. m. den övriga befolkningen att minska med ca 1/2 procentenhet per år.

I tabell 24 görs en uppskattning av pensionärernas inkomstutveckling fram till 1980. Enligt hushållsbudgetundersökningen utgörs dessa till 80 % av pensioner och kommunalt bostadstillägg. Denna schablon har utnyttjats för att bestämma nivån för posten "övriga inkomster". Dessa inkomster har sedan förutsatts öka i samma takt som inkomsterna totalt, dvs. andelen 80 % har behållits oförändrad. Mot bakgrund av den sänkta och rörliga pensionsåldern är denna siffra förmodligen i överkant för prognosperioden. Genom detta antagande sker därför möjligen en viss underskattning av pensionärernas inkomstutveckling under perioden. Uppgifterna för utvecklingen av folkpensionerna har erhållits från riksförsäkringsverkets anslagsframställning för budgetåret 1977/78. Även uppgifterna för utvecklingen av ATP har erhållits från beräkningar utförda av riksförsäkringsverket.

Kalkylen tyder på en inte obetydligt snabbare ökning av pensionärernas inkomst under sista hälften av 70-talet än under perioden 1960–1975. Totalt

Tabell 23 Utvecklingen av antalet pensionärer som andel av totalbefolkningen 1960–1980

	1960	1975	1980	Årl. proc. förändr.	
				1960–1975	1975–1980
Pensionärer	997 600	1 581 800	1 849 500	3,1	3,1
därav: med ATP	0	770 000	1 160 000	–	8,2
Övrig befolkning	6 482 800	6 611 200	6 438 000	0,1	–0,5
Total befolkning	7 480 400	8 193 000	8 287 500	0,6	0,2
Andel pensionärer (%)	13	19	22	2,5	2,9

Källa: Riksförsäkringsverket

Tabell 24 Pensionärernas inkomster 1960–1980
Milj. kr. 1975 års priser

	1960	1975	1980	Årl. proc. förändr.	
				1960–1975	1975–1980
Folkpensioner	6 400	14 300	20 500	5,4	7,2
ATP	0	5 000	10 000	–	13,9
Bostadstillägg	700	1 700	2 300[1]	5,9	5,9
Övriga inkomster[2]	1 775	5 250	8 200	7,2	8,9
Totalt	8 875	26 250	41 000	7,2	8,9

[1] Uppräknad med trenden 1960–1975.

[2] Schablonuppskattning.

Källor: Pensionärsundersökningen samt riksförsäkringsverket.

ligger ökningstakten på 8,9 % per år för perioden 1975–1980 och 7,2 % per år för perioden 1960–1975. Räknat per pensionär är motsvarande tal 5,8 % resp. 4,1 %.

I tabell 25 har inkomsten per pensionär beräknats med utgångspunkt i tabellerna 23 och 24. Den totala inkomsten enligt tabell 24 har därvid delats upp på hela kollektivet folkpensionärer. Skatten för år 1980 har beräknats enligt den för taxeringsåret 1977 gällande skattetabellen. Sparkvoten har år 1975 förutsatts vara 8 % vilket överensstämmer med genomsnittet för hushållssparandet. Det är en allmän uppfattning att pensionärernas sparkvot ligger över genomsnittet för hushållssparandet. Några preciserade uppgifter som styrker detta har dock inte kunnat erhållas. Möjligen leder det gjorda sparkvotsantagandet till en överskattning av pensionärernas konsumtionsandel. Detta skall dock ses i relation till den tänkbara underskattningen av pensionärernas "övriginkomster" som nämnts ovan. Mot bakgrund av den snabba inkomstökningen för pensionärerna under perioden, ca 6 % per pensionär, har sparkvoten år 1980 antagits stiga till 10 %. Sammantagna leder dessa antaganden fram till en konsumtionsökning per pensionär på 4,5 % per år. Mot bakgrund av att antalet pensionärer under perioden ökar med ca 3 %

Tabell 25 Pensionärernas privata konsumtion 1975–1980
1975 års priser

	1975	1980	Årl. proc. volymförändring
Inkomst per pensionär	16 600	22 200	5,8
– Skatt	1 900	3 200	10,4
– Sparande	1 300	2 200	10,5
Konsumtion per pensionär	13 400	16 800	4,5
Konsumtion, samtliga pensionärer, milj. kr	21 200	31 000	7,6

Tabell 26 Den privata konsumtionens fördelning 1975–1980
Årlig procentuell förändring

	Alt. I	Alt. II	Alt. I/II
Total privat konsumtion	3,0	2,0	2,4
Total per capita	2,8	1,8	2,2
Pensionärer totalt	7,6	7,6	7,6
Pensionärer per capita	4,5	4,5	4,5
Övriga grupper totalt	2,1	0,9	1,4
Övriga grupper per capita	2,6	1,4	1,9

erhålls en ökning av samtliga pensionärers privata konsumtion med ca 7,5 % per år.

Enligt nationalräkenskaperna uppgick den totala privata konsumtionen år 1975 till ca 150 000 milj. kr. i löpande priser. Pensionärernas andel härav blir enligt kalkylen ovan ca 14 %. Denna siffra kan jämföras med att pensionärernas andel av totalbefolkningen samtidigt uppgick till ca 20 %.

I tabell 26 belyses den privata konsumtionens fördelning mellan pensionärer och övriga grupper i samhället under perioden 1975–1980. I alternativet I/II finns ett utrymme för övriga grupper att öka sin privata konsumtion med i genomsnitt 1,4 % per år. Eftersom denna grupp antalsmässigt antas minska med 1/2 procentenhet per år betyder detta att den kan öka sin konsumtion per person med 1,9 % per år.

3.5.3.3 Utvecklingen mot bakgrund av den reviderade nationalbudgeten

Mer än ett år har nu förflutit av den analysperiod som täcks av 1975 års långtidsutredning. Det ekonomiska bokslutet för år 1976 för den svenska ekonomin har presenterats i den reviderade finansplanen (prop. 1976/77:150) där också en bedömning görs av utvecklingen fram till år 1979.

Som en följd av att den internationella konjunkturuppgången saktade av betydligt under loppet av år 1976 har den utländska efterfrågan ännu inte visat den expansionskraft som ett förverkligande av långtidsutredningens kalkyler kräver. Exportökningen under år 1976 blev endast 5,8 % vilket är

Tabell 27 Ekonomins utveckling 1975–1979
Årlig procentuell volymförändring

	1975–1976	1976–1977	1977–1978	1978–1979
Bruttonationalprodukt	1,5	0,9	2,5	4,5
Import	7,2	2,7	4,0	5,0
Bruttoinvesteringar[1]	–2,9	–8,4	–3,5	7,7
– Industri exkl. lager	1,4	–6,4	4,0	6,0
Konsumtion	3,7	2,1	1,3	1,7
– Privat	4,1	1,7	1,0	1,5
– Offentlig	2,9	3,2	2,0	2,0
Export	5,8	6,9	12,5	10,5

[1] Inklusive lager.

mellan en och två procentenheter *lägre* än vad som krävs i medeltal för hela femårsperioden. Importens ökningstakt låg mellan en och två procentenheter *över* LU:s ram. Samtidigt har investeringsutvecklingen varit svag till följd av lågt kapacitetsutnyttjande och försämrade vinster i näringslivet men också genom ett minskat bostadsbyggande. Den ökning på 1,5 % i det samlade produktionsresultatet som ändå kom till stånd under år 1976 bars framför allt upp av en snabb konsumtionstillväxt. Denna låg nästan 1,5 % över det långsiktiga tillväxtutrymme på 2,4 % som anges i LU 75.

Den ekonomiska politiken i Sverige har sedan oljekrisen 1973–1974 och den därpå följande internationella lågkonjunkturen varit inriktad på att tillåta en hög inhemsk efterfrågan för att upprätthålla sysselsättningen. Detta har skett till priset av betydande underskott i balansen gentemot utlandet. För år 1977 räknas i den reviderade finansplanen med en bytesbalansbrist på ca 12,5 miljarder kr. Vid slutet av detta år skulle vår internationella upplåning därmed ha överskridit 30-miljarderstrecket.

Både den förra och den nuvarande regeringen har emellertid fastslagit att det andra steget i denna ekonomisk-politiska strategi innebär att den inhemska efterfrågan – och då främst konsumtionen – måste begränsas då möjligheterna till en snabbare exportökning ter sig ljusare. Även om några säkra slutsatser ännu inte kan dras, tyder likväl allt fler tecken på en mera markerad uppgång inom världsekonomin. Tillväxten inom OECD beräknas för år 1977 till mellan 4 % och 4,5 % och möjligen ännu snabbare år 1978. Regeringens åtgärdspaket i april 1977 skall ses som ett led i en strategi som avser att hålla tillbaka konsumtions- och importtillväxten genom en höjning av mervärdeskatten och därigenom bereda utrymme för en snabbare exporttillväxt och en förbättring av bytesbalansen. Den genomförda växelkursjusteringen avser att begränsa importtillväxten samt via en sänkning av våra relativa exportpriser förbättra konkurrensläget för svensk export. När lagerstödet samtidigt upphör finns det anledning att räkna med att ett ökat utbudstryck bidrar till att en relativ prissänkning på exporten kommer till stånd. Härtill medverkar också begränsningen av industrins avsättningsmöjligheter på hemmamarknaden genom åtstramningen av den privata konsumtionen och den betydande överkapacitet som råder.

För hela perioden 1975–1979 räknas med att den offentliga konsumtionen ökar med ca 2,5 % per år i genomsnitt. Detta överensstämmer med det utrymme som anges i alternativ I/II i LU 75. Detta betyder att den privata konsumtionsökningen begränsas till 1,7 % under år 1977, till 1 % under år 1978 samt till 1,5 % under år 1979.

I tabell 28 nedan har den privata konsumtionens fördelning mellan pensionärer och övriga grupper räknats fram. Eftersom pensionärerna kommer att kompenseras för de prisstegringar som utlöses av regeringens

Tabell 28 Konsumtionsutveckling 1975–1979
Årlig procentuell volymförändring.

	1975–1976	1976–1977	1977–1978	1978–1979
Total konsumtion	4,1	1,7	1,0	1,5
– Pensionärer	7,6	7,6	7,6	7,6
– Övriga	3,4	0,6	–0,3	0,2

åtgärdspaket har man räknat med att pensionärernas privata konsumtion förblir opåverkad. Under år 1977 finns då ett utrymme för övriga grupper att öka sin privata konsumtion med ca 1/2 procentenhet. Under år 1978, när den internationella konjunkturen och en stärkt svensk konkurrenskraft beräknas leda till en snabb exportökning, krävs att övriggruppen *minskar* sin privata konsumtion med 0,3 %. Under år 1979 kan denna förlust i stort sett tas igen och sett över tvåårsperioden 1978–1979 är konsumtionsutrymmet för övriggruppen nästan oförändrat. Räknat per person kan dock även övriggruppen öka sin privata konsumtion under år 1978. Per person blir utrymmet ca 1 % år 1977, 0,2 % år 1978 samt 0,7 % år 1979.

3.5.4 *Sammanfattning*

När man diskuterar den framtida utvecklingen av pensionärernas ekonomiska villkor är det viktigt att sambanden med övriga delar av samhällsekonomin beaktas. Möjligheterna till framtida förbättringar av pensionärernas ekonomiska förhållanden bestäms av den allmänna framstegstakten och resurstillgången samtidigt som resurstilldelningen till pensionärerna påverkar utrymmet för andra användningar av produktionsresultatet.

1975 års långtidsutredning räknar med att den svenska ekonomins samlade produktionsresultat kan växa med ca 3 % per år i genomsnitt under perioden 1975–1980. Ett återställande av jämvikten i affärerna med utlandet kräver att en stor del av de växande resurserna avsätts för export samt för investeringar inom industrin. Vid en jämn fördelning av konsumtionsutrymmet mellan privat och offentlig sektor återstår ett utrymme för den totala privata konsumtionen motsvarande en tillväxttakt på 2,4 % per år i genomsnitt för hela femårsperioden.

Enligt kalkylen i avsnitt 3.5.3.2 ovan intecknar pensionärsgrupperna redan vid nu gällande lagstiftning en betydande del av detta utrymme. Man kan räkna med att pensionärernas snabba antalsmässiga ökning tillsammans med bl. a. snabbt växande ATP-utbetalningar leder till en privat konsumtionsökning för pensionärskollektivet som helhet på ca 7,5 % per år. Räknat per pensionär är motsvarande siffra 4,5 % per år (se tabell 25). Vid en jämn fördelning av konsumtionsutrymmet mellan privat och offentlig konsumtion (alt. I/II) finns ett utrymme för övriga grupper att öka sin privata konsumtion med ca 1,5 % per år i genomsnitt för hela femårsperioden. Räknat per person betyder detta ca 2 % per år (se tabell 26).

I den reviderade finansplanen för år 1977 har stabiliseringspolitiken infogats i en strategi för hur Sverige skall kunna uppnå jämvikt i bytesbalansen. Detta betyder att konsumtionens tillväxt måste begränsas avsevärt under perioden 1977–1979 för att bereda utrymme för exportefterfrågan. Vid oförändrad ökningstakt för pensionärernas konsumtion är utrymmet för övriga grupper att öka sin privata konsumtion endast ca 1/2 procentenhet sett över treårsperioden som helhet. Med hänsyn till pensionärernas standardökning och det stigande antalet pensionärer får de aktiva grupperna därför i stort sett räkna med oförändrad standard de närmaste åren. Det är dock viktigt att erinra om att införandet av den femte semesterveckan innebär en standardökning som översatt i kosumtionstal kan uppskattas motsvara mellan 2 och 3 % för berörda kategorier.

4 Kommitténs allmänna överväganden

Den allmänna pensioneringen har alltsedan sin tillkomst successivt utvecklats och förbättrats. Efter genomförandet av ATP syftar den allmänna pensioneringen till att bereda var och en ett ekonomiskt skydd vid ålderdom, invaliditet eller familjeförsörjarens frånfälle som står i rimlig proportion till standarden under den verksamma delen av livet.

ATP-systemet har ännu inte nått fullfunktionsstadiet. Redan nu uppbär emellertid närmare en miljon personer tilläggspension. Såväl antalet ATP-pensionärer som genomsnittsbeloppen för utgående pensioner ökar kraftigt varje år. Större delen av den förvärvsarbetande befolkningen har i dag ett fortlöpande skydd genom tilläggspensioneringen.

Inom folkpensioneringen har förmånerna successivt förbättrats under den senaste tioårsperioden. Pensionerna har genom anknytningen till basbeloppet gjorts automatiskt värdebeständiga. Grundförmånen från folkpensioneringen höjdes den 1 juli 1968 till 90 % av basbeloppet för ogift pensionär och till 70 % av basbeloppet för gift pensionär. Den 1 januari 1975 höjdes grundförmånen ytterligare till 95 resp. 77,5 % av basbeloppet. Genom de år 1969 införda pensionstillskotten får de folkpensionärer som saknar ATP eller har låg ATP sina pensioner höjda årligen utöver vad som motiveras av prisutvecklingen. Pensionstillskotten har byggts ut fr. o. m. den 1 juli 1976. Förtidspensionärerna får fr. o. m. samma tidpunkt dubbla pensionstillskott.

Under den gångna tioårsperioden har också de kommunala bostadstilläggen förbättrats. Bostadstilläggen finansieras helt av vederbörande kommun. År 1967 uppgick kostnaderna för tilläggen till närmare 600 milj. kr. Motsvarande siffra för år 1977 kan beräknas till 2 200 milj. kr. Utvecklingen har i fråga om bostadstilläggen gått i riktning mot att deras storlek anknutits till pensionärens faktiska bostadskostnad. I betydande utsträckning får pensionärerna numera sina bostadskostnader täckta genom dessa tillägg. Bostadstilläggens maximala grundbelopp varierar dock kommunerna emellan. Nämnas bör även att generösare inkomstprövningsregler för bostadstilläggen har införts från den 1 januari 1975.

En rad pensionsreformer utöver de redan nämnda har genomförts under den aktuella tidsperioden. Möjligheterna till förtidspension har vidgats i betydande mån genom reformer åren 1970 och 1972. Den allmänna pensionsåldern har sänkts från 67 till 65 år fr. o. m. den 1 juli 1976. Samtidigt

med pensionsålderssänkningen har införts ökade och förbättrade möjligheter till rörlig pensionsålder mellan 60 och 70 års ålder. Sistnämnda reform innefattar även delpensioneringen som ger möjlighet för anställda att stegvis trappa ned arbetsinsatsen mellan 60 och 65 års ålder och därigenom få en mjuk övergång från arbete till ålderspension.

Även utanför pensioneringens område har samhällets insatser för pensionärerna ökat under den senaste tioårsperioden. En allt större andel av pensionärerna berörs av de samhälleliga åtgärderna inom åldringsvården. En redogörelse för dessa åtgärder har lämnats i avsnitt 3.3. Den visar att kraftigt ökade resurser har satts in på bl. a. en utbyggnad av den sociala hemhjälpen och färdtjänsten. Upprustningen av de äldres bostäder har utgjort ett viktigt led i den öppna åldringsvårdens utbyggnad. Genom framför allt de statliga förbättringslånen har många pensionärer fått tillgång till ändamålsenliga bostäder. En upprustning har också ägt rum i fråga om tekniska hjälpmedel. Satsningar har även skett på olika aktivitetsbefrämjande åtgärder. I bl. a. dagcentraler och servicehus bereds äldre och handikappade möjligheter till gemenskap och aktiv verksamhet. Antalet dagcentraler har ökat kraftigt under senare år. En framträdande plats i sammanhanget intar långtidssjukvården. Genom en prioritering av denna har den utbyggnad av sjukvården som ägt rum kommit pensionärerna till del i betydande utsträckning.

Den gångna tioårsperioden har sålunda inneburit stora förbättringar för pensionärerna såväl vad gäller det ekonomiska stödet som den sociala omvårdnaden. Ytterligare förbättringar kommer att ske under avsevärd tid framåt inom ramen för redan fattade beslut. Tilläggspensioneringen kommer att omfatta en ökande andel av befolkningen. Såväl antalet ATP-pensionärer som genomsnittsbeloppen för utgående tilläggspensioner ökar kraftigt varje år. De fr. o. m. den 1 juli 1976 förbättrade pensionstillskotten till folkpensionärer som saknar eller har en ringa ATP växer enligt nuvarande plan fram till år 1981. Pensionstillskott till ålders- och änkepension stiger sålunda årligen med fyra procent av basbeloppet. Pensionstillskott till förtidspension stiger för varje år med åtta procent av basbeloppet. Den 1 januari 1978 öppnas även möjlighet för folkpensionärer utan barn att få statskommunalt bostadsbidrag när reglerna för sådant bidrag ger gynnsammare utfall än bestämmelserna om kommunalt bostadstillägg.

För de kommande åren gäller vidare att antalet pensionärer kommer att öka procentuellt i förhållande till antalet yrkesverksamma personer. Som framgår av avsnitt 3.3 beräknas 17,1 procent av befolkningen år 1985 vara över 65 år. Motsvarande andel var 15,2 procent år 1975. Denna befolkningsutveckling kommer att ställa ökade krav på bl. a. åldringsvården, i synnerhet långtidssjukvården och hemsjukvården. Även om åldringsvården byggts ut kraftigt under den gångna tioårsperioden är behoven på vissa områden ännu inte täckta. Dessa förhållanden medför att en större andel av samhällets totala resurser kommer att gå till pensionärerna. Samtidigt kan man konstatera att det ekonomiska utrymmet för att under de närmaste åren öka den privata konsumtionen är starkt begränsat. Som har framhållits i avsnitt 3.5 kommer pensionärsgrupperna redan som en följd av tidigare beslutade åtaganden i fråga om det ekonomiska stödet att ta en betydande del av detta utrymme i anspråk.

Mot bakgrund av de nu anförda omständigheterna anser kommittén att det

är rimligt att tillgängliga resurser i rådande ekonomiska läge koncentreras till de områden där behoven är mest framträdande. Enighet råder om att det är nödvändigt att sjukvården för äldre byggs ut kraftigt och att långtidssjukvården och hemsjukvården därvid prioriteras. Denna prioritering kommer i betydande utsträckning pensionärerna till del. Med hänsyn härtill och med beaktande av den pågående utbyggnaden av pensionstillskotten liksom tilläggspensioneringens successiva genomförande förordar kommittén att de resurser som under de närmaste åren kan komma att vara tillgängliga för förbättringar för pensionärerna tas i anspråk i första hand för en utbyggnad av bl. a. långtidssjukvården. Att härutöver företa ytterligare åtgärder i standardhöjande syfte med avseende på pensionsförmånerna finner kommittén inte vara möjligt f. n. Kommittén vill betona att dess ställningstagande skall ses mot bakgrund av den rådande samhällsekonomiska situationen. När denna väsentligt förbättrats kan en omprövning bli aktuell. Kommittén vill i detta sammanhang erinra om att dess arbete fortsätter på familjepensioneringens område. De ändringar i pensionssystemet som kan bli en följd därav kan inte nu överblickas. Kommittén avser inte att med sina ställningstaganden nu binda sig i de delar som berörs av det fortsatta utredningsarbetet.

Kommittén har enligt sina direktiv att undersöka behovet av och möjligheterna till en standardsäkring av förmånerna från den allmänna pensioneringen. En standardsäkring skulle enligt kommitténs uppfattning innebära att förmånerna, genom att de anknyts till någon form av index, mer eller mindre automatiskt följer den allmänna standardutvecklingen i samhället.

Vid bedömningen av standardutvecklingen på längre sikt av det ekonomiska stödet åt pensionärerna måste sambanden med andra delar av samhällsekonomin beaktas. Pensionärernas behov av förbättringar får vägas mot de förvärvsarbetandes möjligheter att bekosta dessa. Hänsyn måste också tas till stödbehovet hos andra grupper i samhället, t. ex. barnfamiljer, arbetslösa och låginkomsttagare. Vid en jämförelse mellan olika grupper får man givetvis inte endast se till kontanta förmåner av olika slag utan även till den sociala service som samhället tillhandahåller. Samhällets allmänna åtgärder för service och omvårdnad är av stor betydelse för pensionärerna. Dessa nyttigheter kommer även framdeles att utgöra en viktig del av pensionärernas materiella standard.

Att inom ramen för ett automatiskt verkande standardsäkringssystem genomföra en anpassning av pensionärernas ekonomiska förmåner som tar hänsyn till de sålunda redovisade faktorerna är enligt kommitténs mening inte möjligt. En generell automatisk standardsäkring av pensionssystemet skulle vidare medföra kostnadsbindningar av sådan omfattning att samhällets möjligheter att genomföra reformer på andra angelägna områden väsentligt inskränks. En sådan låsning av samhällsekonomin anser kommittén böra undvikas. Kommittén avstyrker därför nu införandet av en generell standardsäkring inom den allmänna pensioneringen. Enligt kommitténs uppfattning bör pensionernas standardutveckling liksom hittills bestämmas genom gång efter annan återkommande politiska beslut med beaktande av olika pensionärskategoriers och övriga samhällsgruppers anspråk samt de ekonomiska resurser som står till buds vid varje tidpunkt.

Kommittén är medveten om att behovet av en anknytning till den allmänna standardutvecklingen i samhället kan vara mer eller mindre uttalat för olika förmåner och för olika grupper av pensionärer. Önskvärdheten av en sådan anknytning torde sålunda vara större ju längre tid en förmån uppbärs och ju tidigare i livet förmånen börjar utgå. Sett mot bakgrund härav är naturligtvis behovet av standarduppräkning särskilt framträdande för dem som invalidiserats i unga år. En fördubbling av pensionstillskotten till förtidspensionärerna genomfördes så sent som den 1 juli 1976 på förslag av kommittén. För tiden därefter och fram t. o. m. den 1 juli 1981 stiger pensionstillskottet varje år med åtta procent av basbeloppet. Denna reform innebär en betydande satsning på förtidspensionärerna och kommer att tillförsäkra dessa en standardutveckling som väl motsvarar den som kan väntas komma den aktiva befolkningen till del under motsvarande tidsperiod.

Det är, inte minst mot bakgrund av rådande ekonomiska läge, f. n. allt för tidigt att företa en prövning av frågan om förtidspensionernas standardutveckling för tiden efter år 1981. Att kommittén nu avstyrker införandet av en generell automatisk standardsäkring inom den allmänna pensioneringen innebär inte att kommittén tar slutlig ställning till i vilken omfattning och på vilket sätt garantierna rörande invalidernas pensionsnivå skall ytterligare förstärkas efter nämnda tidpunkt. Till den frågan torde kommittén få återkomma.

Vid sina bedömningar av den rad frågor som under utredningsarbetets gång har överlämnats till kommittén och som rör intjänande av tilläggspension har kommittén bl. a. haft följande utgångspunkter. De mera grundläggande principerna för ATP-systemets utformning bör så långt det är rimligt bibehållas oförändrade. Inkomst av förvärvsarbete eller ersättning som kan anses träda i stället för sådant inkomst skall i princip alltid vara pensionsgrundande för ATP. Detta bör enligt kommitténs uppfattning i regel medföra att pensionspoäng skall få tillgodoräknas försäkrad för sådana inkomster oavsett om vederbörande är fullt arbetsför eller om han som pensionerad har viss arbetsinkomst vid sidan av pensionen. En väsentlig gräns för möjligheterna att tjäna in ATP-poäng finner kommittén emellertid skäl bibehålla, nämligen den att pensionspoäng inte skall beräknas för den som har fyllt 65 år. Sänkningen av den allmänna pensionsåldern från 67 till 65 år fr. o. m. den 1 juli 1976 och den samtidigt genomförda ökade rörligheten inom pensioneringen talar enligt kommitténs mening mot att nu utsträcka möjligheterna att tjäna in pensionspoäng efter 65 år. En ökad möjlighet att före den allmänna pensionsåldern tillgodoräknas poäng inom ATP finner kommittén emellertid vara av betydelse, inte minst för dem som uppbär partiell förtidspension.

Mot bakgrund av de tidigare nämnda grundläggande principerna anser kommittén det inte vara acceptabelt att generellt låta vissa grupper försäkrade knytas till ATP-systemet utan att samtidigt avgifter erläggs. Däremot har det, genom en rad reformer de senaste åren, blivit betydligt lättare för försäkrad att upprätthålla sin ställning inom ATP. Kommittén föreslår också i föreliggande betänkande regler som avser att ytterligare underlätta möjligheten till anknytning till ATP.

Å andra sidan har kommittén avvisat lösningar som skulle innebära att vissa grupper genom gynnsammare regler för beräkning av pensionspoäng

skulle bli bättre ställda än andra grupper. Kommittén anser nämligen att man så långt det är möjligt bör söka tillskapa bestämmelser som kan upplevas som rättvisa mellan olika kategorier försäkrade.

I tilläggsdirektiv har kommittén fått i uppdrag att utreda vissa frågor som gäller utlandssvenskars och utlänningars rätt till folkpension och ATP. Kommitténs överväganden och förslag i dessa frågor redovisas i avsnitt 5.5. Förslagen ansluter i hög grad till de principer som riksdagen godkänt vid behandlingen av konventionen mellan Sverige och Österrike om social trygghet.

Kommittén har också haft i uppdrag att företa en översyn av reglerna för beräkning av de olika arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna till bl. a. socialförsäkringarna. Kommitténs uppdrag får ses mot bakgrund av att behovet av förenklade och mer lättillämpade avgiftsregler har påtalats i skilda sammanhang.

De olika avgifterna beräknas i princip var för sig enligt särskilda bestämmelser vilka är spridda på ett flertal författningar. Även om bestämmelserna sammanfaller i materiellt hänseende för vissa avgifter måste likväl flera skilda avgiftsunderlag fastställas vid avgiftsberäkningen. Detta medför ett omfattande uppgiftslämnande samt ett betungande och tidskrävande administrativt arbete. De uppgifter vilka ligger till grund för avgiftsberäkningen är i många fall svåra att kontrollera. Avgiftssystemet måste allmänt sett anses svårt att överblicka.

Kommittén utgår ifrån att finansieringen av socialförsäkringarna även i fortsättningen skall ske på grundval av avgifter från arbetsgivare och egenföretagare. Kommittén utgår vidare ifrån att underlaget för avgifterna liksom hitills skall vara lönesumman resp. förvärvsinkomsten. Ytterligare en utgångspunkt för kommittén är att de samlade avgiftsintäkterna skall vara oförändrade. Kommittén har inte heller sett som sin uppgift att lägga fram förslag till förändringar av de administrativa föreskrifter som gäller för debitering och uppbörd av avgifterna.

Kommitténs uppdrag gäller primärt reglerna för beräkning av avgifter till socialförsäkringarna. Inom ramen för det debiterings- och uppbördssystem som gäller för dessa avgifter uttas emellertid ett flertal specialavgifter som avser skilda sociala ändamål. Kommittén anser det tveksamt om specialavgifterna bör inlemmas i ett reformerat system för beräkning av socialförsäkringsavgifterna. Enligt kommitténs mening bör specialavgifterna på sikt ersättas med finansiering på annat sätt. Så länge nuvarande avgiftsfinansiering kvarstår krävs dock att specialavgifterna får ingå i samma system som socialförsäkringsavgifterna. Härutöver finns den allmänna arbetsgivaravgiften. Denna avgift måste betraktas som en skatt. Reglerna för uttagande av densamma är föremål för utredning i annat sammanhang. Kommittén anser sig därför inte böra lägga fram förslag med avseende på reglerna för beräkning av ifrågavarande avgift. Skall avgiften emellertid även fortsättningsvis tas ut i samma ordning som avgifterna till socialförsäkringarna, vill kommittén framhålla det väsentliga i att reglerna i fråga om den allmänna arbetsgivaravgiften ansluter till bestämmelserna beträffande övriga avgifter.

En målsättning för kommittén vid översynen av avgiftssystemet är att eftersträva så enkla och enhetliga lösningar som möjligt. Kommittén avvisar lösningar som innebär att viss eller vissa kategorier särbehandlas. Gränsfall

och omotiverade olikheter mellan likartade fall kan lätt uppstå om inte generella lösningar väljs. En ytterligare målsättning för kommittén är att åstadkomma avgiftsregler som är neutrala i förhållande till valet av arbetskraft och till skilda företagsformer.

Till kommittén har överlämnats vissa speciella avgiftsfrågor för övervägande i anslutning till översynen av avgiftssystemet i stort. Beträffande dessa och andra enskilda avgiftsfrågor bör sökas lösningar som är förenliga med kommitténs övergripande målsättning att åstadkomma större enhetlighet i avgiftssystemet.

När kommittén i det följande mera detaljerat motiverar sitt ställningstagande till de olika frågor som behandlas i föreliggande betänkande sker detta mot bakgrund av de grundläggande ställningstaganden och principer som kommittén nu har redovisat.

5 Kommitténs förslag i de olika frågorna

5.1 Standardsäkring m. m.

5.1.1 *Inledning*

Pensionsförmånerna inom folkpensioneringen och tilläggspensioneringen uttrycks i relation till basbeloppet. Förmånerna har därigenom tillförsäkrats en automatisk värdebeständighet i förhållande till den allmänna prisutvecklingen. Detsamma gäller avgränsningarna nedåt och uppåt av den inkomst som är pensionsgrundande inom tilläggspensioneringen.

Någon motsvarande automatisk anpassning till standardutvecklingen i samhället är inte inbyggd i pensionssystemet. Såvitt gäller folkpensioneringen har man vid olika tillfällen fattat särskilda beslut om standardhöjning av pensionerna, och sedan år 1969 har också de årligen stigande pensionstillskotten fyllt en standardsäkrande funktion. Inom tilläggspensioneringen beaktas en fortgående realinkomstökning på olika sätt. De försäkrade har genom att den pensionsgrundande inkomsten stiger möjlighet att förvärva högre pensionspoäng intill dess de har nått den övre gränsen vid 6,5 poäng. Vidare beräknas pensionen med utgångspunkt från de 15 bästa åren och inte från genomsnittet av samtliga års poängtal. Slutligen kan, i fråga om förtids- och familjepension, antagandepoäng beräknas på grundval av de två bästa av de fyra åren närmast före pensionsfallet. Någon standardhöjning av redan utgående ATP-pensioner inrymmer däremot inte systemet.

Kommittén har enligt direktiven att undersöka behovet av och möjligheterna att med hänsyn till inkomstutvecklingen och omfattningen av de resurser som kan ställas till förfogande förstärka de garantier rörande pensionsnivån som följer av nu gällande bestämmelser. Kommittén har enligt direktiven även att pröva om den nuvarande övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst inom tilläggspensioneringen fortfarande är riktigt avvägd eller om den bör höjas med hänsyn till utvecklingen sedan ATP-systemets tillkomst.

5.1.2 *Utvecklingen av pensionernas belopp*

5.1.2.1 Folkpensionerna

År 1957 utgjorde ålderspensionen från folkpensioneringen 3 500 kr. för två pensionsberättigade makar och 2 200 kr. för ensamstående. 1958 års riksdag beslutade att ålderspensionen från folkpensioneringen successivt skulle höjas så att den år 1968 uppgick till 5 400 kr. för två pensionsberättigade makar och 3 600 kr. för ensamstående, allt räknat i 1957 års penningvärde.

Vid 1962 års riksdag antogs lagen om allmän försäkring (AFL) som trädde i kraft den 1 januari 1963. Lagen innebar en samordning mellan sjuk- och moderskapsförsäkringen samt folk- och tilläggspensioneringen. Ålderspensionen liksom övriga folkpensionsförmåner uttrycks i AFL i procent av basbeloppet, vilket utgör 4 000 kr. i 1957 års penningvärde (11 500 kr. i nuvarande – juli 1977 – penningvärde). Eftersom basbeloppet följer skiftningar i prisläget anpassas pensionsförmånernas storlek efter prisutvecklingen.

Den på detta sätt utformade indexregleringen av folkpensionsförmånerna trädde i kraft fullt ut den 1 juli 1967. Under tiden fram till dess gällde regler med indexreglering via pensionspristalet. Reglerna om folkpensionens storlek under övergångstiden återfanns i lagen angående införande av lagen om allmän försäkring.

Pensionsbeloppen förhöjdes med *indextillägg*. Varje sådant tillägg, som utfallit före den 1 juli 1962, utgjorde för gift pensionsberättigad, vars make uppbar folkpension i form av ålderspension eller hel förtidspension eller ägde rätt till ålderspension, 40 kr. och för annan pensionsberättigad 50 kr. För indextillägg som tillkom senare var motsvarande belopp 60 kr. och 75 kr. För tiden efter juli månad 1965 utgjorde indextilläggen 65 resp. 85 kr.

Fram till år 1968 uppräknades folkpensionens belopp med jämna mellanrum genom *standardtillägg* som riksdagen beslutade om. Standardtilläggen innebar ett fullföljande av 1958 års principbeslut om folkpensionernas utveckling under den följande tioårsperioden. Den 1 juli 1967 anknöts, som tidigare har nämnts, samtliga folkpensionsförmåner till basbeloppet. Ålderspensionen utgjorde för tiden intill utgången av juni 1968 86,5 % av basbeloppet för en ensam pensionär och 67,5 % av basbeloppet för envar av två pensionsberättigade makar.

Fr. o. m. den 1 juli 1968 utgick ålderspensionen med 90 % av basbeloppet för ogift och med 70 % av basbeloppet för gift pensionär.

Efter förslag av pensionsförsäkringskommittén ersattes standardtilläggen fr. o. m. budgetåret 1969/70 av *pensionstillskotten* som utgår till folkpension i form av ålderspension, förtidspension och änkepension till pensionär som inte har ATP-pension eller har låga ATP-belopp. Pensionstillskotten steg den 1 juli varje år med 3 % av basbeloppet. Pensionstillskotten avsågs stiga så att de den 1 juli 1978 uppgick till 30 % av basbeloppet.

Riksdagen antog år 1974 på förslag av pensionsålderskommittén ett reformprogram för folkpensionernas standarduppräkning. Programmet innebar att grundförmånen från folkpensioneringen med verkan från den 1 januari 1975 höjdes till 95 % av basbeloppet för ogift och till 77,5 % av basbeloppet för gift pensionsberättigad. Programmet innefattade även en förbättring av pensionstillskotten. Fr. o. m. den 1 juli 1976 stiger dessa årligen med 4 % av basbeloppet i stället för tidigare 3 %. Pensionstillskotten utgör f. n. 29 % av basbeloppet och skall enligt nuvarande regler stiga enligt följande:

1/7-78	33 %
1/7-79	37 %
1/7-80	41 %
1/7-81	45 %

Förtidspensionärer med ingen eller låg ATP får fr. o. m. den 1 juli 1976 dubbla pensionstillskott. Pensionstillskotten utgör således f. n. 58 % av basbeloppet och stiger årligen med 8 % av basbeloppet enligt följande:

1/7-78	66 %
1/7-79	74 %
1/7-80	82 %
1/7-81	90 %

Folkpensionens nuvarande (juli 1977) årsbelopp utgör för ogift ålderspensionär med helt pensionstillskott 14 260 kr. Motsvarande belopp för gifta pensionärer är 12 248 kr. En hel förtidspension med helt (dubbelt) pensionstillskott utgör för år 17 595 kr. för ogift pensionär och 15 583 kr. för gifta pensionärer.

5.1.2.2 Tilläggspensionerna

Beslut om införande av den allmänna tilläggspensioneringen fattades år 1959. Tilläggspensioneringen fick därvid i sina huvuddrag den utformning som den fortfarande har. Pensionsrätt började tjänas in fr. o. m. år 1960. De första tilläggspensionerna började utbetalas år 1963.

Pensionsrätten är relaterad till de arbetsinkomster som den försäkrade har haft under sin aktiva tid. Pensionsgrundande är den inkomst som ligger mellan ett och sju och en halv gånger basbeloppet vid årets ingång. Den försäkrade tillförs pensionspoäng som utgör den pensionsgrundande inkomsten delad med basbeloppet vid årets ingång. Hel ålderspension utgår med 60 % av produkten av basbeloppet för den månad för vilken pensionen skall utges och medeltalet av de pensionspoäng som har tillgodoräknats den försäkrade, eller om pensionspoäng har tillgodoräknats honom för mer än 15 år, medeltalet av de 15 högsta poängtalen.

ATP-systemet är alltjämt under uppbyggnad. Som framgår av tabell 2 har antalet ATP-pensionärer ökat kraftigt varje år sedan 1963 och fortsätter att öka kraftigt. Även genomsnittsbeloppen för utgående pensioner har ökat kraftigt varje år. Utvecklingen av ATP-pensionerna fram t. o. m. år 1985 framgår av tabell 4.

Det maximala årsbeloppet för en från 65-årsmånaden uttagen hel ålderspension från ATP utgör f. n. (juli 1977) 40 365 kr.

5.1.3 *Tidigare behandling av frågan om standardsäkring inom den allmänna pensioneringen*

Pensionsutredningens principbetänkande (SOU 1955:32) med förslag till allmän pensionsförsäkring hade avseende endast på tilläggspensionering. I betänkandet redovisades ett system enligt vilket pensionerna skulle följa förändringarna i den aktiva befolkningens inkomststandard. Förenklat innebar förslaget att pensionerna skulle följa utvecklingen av den genomsnittliga pensionsgivande inkomsten.

Vid remissbehandlingen av detta förslag hade man olika uppfattningar i fråga om lämpligheten att standardsäkra förmånerna. I fråga om den tekniska

lösningen var man övervägande positiv. En kritisk synpunkt, som framfördes från vissa håll, var att genom systemets utformning även ungdomsårgångarnas inkomstläge kom att påverka pensionsförmånerna.

Allmänna pensionsberedningen anförde i fråga om standardsäkring av folkpensionerna (SOU 1957:7):

> Standardbeständigheten av folkpensionerna har hittills tillgodosetts genom tid efter annan fattade beslut om standardhöjningar. Beredningen finner, att det även framdeles bör ankomma på statsmakterna att bedöma om och när tillägg till folkpensionerna erfordras för att ge pensionärerna rimlig del av den aktiva befolkningens standardhöjning. Det bör tillfogas, att de pensionsbelopp, som beredningen angivit såsom mål för en förbättring av folkpensioneringen, enligt beredningens mening får anses innefatta den höjning av pensionsnivån som skulle följa av en standardutveckling för den aktiva befolkningen av ungefär den storlek, som allmänt sett karakteriserat det sista årtiondet.

Som har nämnts tidigare anknöts förmånerna inom den allmänna pensioneringen via basbeloppet till den allmänna prisutvecklingen. Någon motsvarande anknytning till realinkomstutvecklingen infördes däremot inte.

I juni 1965 uppdrogs åt pensionsförsäkringskommittén att utreda frågan om den framtida standardutvecklingen av folkpensionerna. Pensionsförsäkringskommittén lade i maj 1968 (SOU 1968:21) fram förslag om införande av pensionstillskott. Lagen om pensionstillskott trädde i kraft den 1 juli 1969.

1969 års riksdag hade i anledning av motionsyrkanden härom att ta ställning till frågan om standardsäkring av den allmänna pensioneringens förmåner. Andra lagutskottets utlåtande 1969:71 låg till grund för pensionsålderskommitténs direktiv.

Pensionsålderskommittén lade i februari 1974 (SOU 1974:15) fram förslag om fördubbling av pensionstillskotten för förtidspensionärerna. Förslaget utgjorde ett led i kommitténs överväganden i standardsäkringsfrågan. Reformen trädde i kraft den 1 juli 1976.

5.1.4 *Kommitténs överväganden beträffande standardsäkring inom den allmänna pensioneringen*

Direktiven ålägger kommittén att undersöka möjligheterna till en standardsäkring inom den allmänna pensioneringen.

En standardsäkring av pensionsförmånerna skulle enligt kommitténs mening innebära att dessa mer eller mindre automatiskt följde den allmänna standardutvecklingen i materiellt hänseende i samhället.

En automatisk standardsäkring förutsätter ett mått på den allmänna standardutvecklingen i samhället, dvs. någon form av standardindex. Detta index skulle bestämma inte endast storleken av utgående förmåner utan även intjänandet av pensionspoäng. Att ur den tillgängliga statistiken skapa ett entydigt sådant mått är enligt kommitténs uppfattning förenat med åtskilliga svårigheter. Kommittén har närmare undersökt en rad olika tänkbara utgångspunkter för en standardindex. Mot samtliga dessa kan ett flertal invändningar göras med avseende på jämförelsegrupp, inkomst- eller konsumtionsenhet, sparande, de inkomster med vilka pensionerna skulle

jämföras m. m. Härtill kommer att flera betydelsefulla komponenter i den materiella standarden, exempelvis olika former av transfereringar till hushållen, inte belyses fortlöpande i statistiken. Skall ett mått på standardutvecklingen hämtas ur befintlig statistik måste därför enligt kommitténs mening grova förenklingar ofrånkomligen accepteras.

I den ekonomiska debatten brukar med materiell standard förstås inkomststandard, vilket naturligtvis hänger samman med den stora betydelse som inkomsten normalt har för den enskildes välfärd. Inkomsten förutsätts sålunda avspegla individens konsumtionsmöjligheter och därmed även säga något väsentligt om dennes levnadsstandard. Andra mått på standarden är givetvis tänkbara. Kommittén diskuterar i avsnitt 5.1.6 olika indexmetoder i samband med prövningen av standardsäkring av arbetsskadelivräntorna.

Det som bestämmer individens köpkraft är egentligen den disponibla inkomsten efter skatt. Om målsättningen med en standardsäkring av pensionerna är att pensionärernas köpkraft skall utvecklas i samma takt som den övriga befolkningens bör därför olikheterna i beskattningshänseende mellan grupperna beaktas. Med inkomsten som mått på konsumtionsstandard borde följaktligen en standardsäkring innebära att pensionerna får öka i takt med den övriga befolkningens reala disponibla inkomster.

Vid bedömningen av pensionärernas standard jämförd med den övriga befolkningens bör vidare enligt kommitténs mening beaktas den offentliga konsumtionen. Samhällets allmänna åtgärder för social service och omvårdnad samt sjukvård är till stor del riktade till pensionärerna. Dessa tjänster konsumeras fritt eller mot en låg ersättning och utgör en betydelsefull del av pensionärernas materiella standard. En redogörelse för de nyttigheter som här avses liksom omfattningen och utvecklingen av dessa lämnas i avsnitt 3.3. Om man vid en likformig utveckling av inkomststandarden inriktar samhällets åtgärder så att pensionärsgruppen gynnas mer än andra, ökar den totala konsumtionsstandarden snabbare för pensionärerna än för andra grupper. Standardjämförelsen borde sålunda egentligen avse den totala konsumtionen, dvs. såväl den privata som den av samhället bekostade konsumtionen.

Behovet av standardsäkring inom den allmänna pensioneringen varierar enligt kommitténs mening mellan olika typer av förmåner. Ju längre tid en förmån uppbärs desto större kan otvivelaktigt behovet av en anknytning till den allmänna standardutvecklingen te sig. Behovet av standardsäkring måste också anses vara större ju tidigare i livet pensionen börjar utgå. Många utgiftsposter är relativt tyngre i de tidigare åldrarna. Det gäller t. ex. utgifter för utbildning, bostad, fritidshus, möbler och husgeråd. Hit bör också föras inkomstbortfall under barnens uppväxttid. Ser man till dessa faktorer är generellt behovet av en standardsäkring mer framträdande i fråga om förtidspensioner och möjligen vissa familjepensionsförmåner än i fråga om ålderspensioner. Kommittén har tidigare (SOU 1974:15) studerat de särskilda problem som hänger samman med en standarduppräkning av pensionerna för dem som invalidiserats i unga år. Kommittén föreslog därvid en fördubbling av pensionstillskotten för förtidspensionärer med liten eller ingen ATP. Kommittén framhöll att ett av syftena med den särskilda förstärkningen var att invaliderna skulle få samma relativa inkomstutveckling som sina jämnåriga friska kamrater. Inkomsten skulle därför enligt

Tabell 29

År	Basbelopp i januari, kr.	Total inkomst-summa, milj. kr.	"S-basbelopp" kr.
1957	4 000	35 374	4 000
– – –			
1960	4 200	43 003	4 900
1961	4 300	46 946	5 300
1962	4 500	51 228	5 800
1963	4 700	55 537	6 300
1964	4 800	61 210	6 900
1965	5 000	67 462	7 600
1966	5 300	74 077	8 400
1967	5 500	81 689	9 200
1968	5 700	86 585	9 800
1969	5 800	93 671	10 600
1970	6 000	104 171	11 800
1971	6 400	112 541	12 700
1972	7 100	120 818	13 700
1973	7 300	130 168	14 700
1974	8 100	155 000	17 500
1975	9 000	181 300	20 500

kommittén vara högre under den tid då familjebildning normalt sker.

Som framgår av avsnitt 5.1.2 har folkpensionsförmånerna vid återkommande tillfällen höjts utöver vad som motiverats av prisutvecklingen. Kommittén har funnit det vara av intresse i sammanhanget att undersöka hur pass väl folkpensionerna genom dessa höjningar har följt med standardutvecklingen i samhället. Jämförelsen förutsätter ett mått på standardutvecklingen i samhället. Som kommittén har framhållit ovan torde inkomstutvecklingen kunna tjäna som ett tänkbart sådant mått. Kommittén har därför här valt att jämföra pensionernas utveckling med utvecklingen av den totala inkomstsumman för fysiska personer, närmare definierad som sammanräknad nettoinkomst. Anknyts det vanliga basbeloppet till utvecklingen av den totala inkomstsumman i stället för till prisutvecklingen erhålls med år 1957 som basår följande serier (tabell 29). Det nya basbeloppet benämns "S-basbelopp".

Tabell 30

Juli år	Folkpension inkl. pensionstillskott för ogift, kr.	"S-basbelopp" kr.	Folkpensionen i % av "S-basbeloppet"
1966	4 585	8 400	54,6
1967	4 931	9 200	53,6
1968	5 220	9 800	53,3
1969	5 394	10 600	50,9
1970	6 048	11 800	51,3
1971	6 831	12 700	53,8
1972	7 446	13 700	54,4
1973	7 980	14 700	54,3
1974	9 180	17 500	52,5
1975	10 904	20 500	53,2

I tabell 30 sätts den ålderspension inklusive pensionstillskott som har utgått till ogift pensionär för juli månad åren 1966–1975 i relation till det sålunda beräknade "S-basbeloppet" för resp. år.

Även om det underlag för indexberäkningen som här har använts ingalunda är invändningsfritt, bör man av tabell 30 kunna dra den slutsatsen att folkpensionsförmånerna – relativt sett – under den tioårsperiod som tabellen omfattar genom indextillägg, pensionstillskott och höjda grundförmåner väl följt med den allmänna standardhöjningen sådan den avspeglar sig i den valda indexmetoden. Här bör dessutom noteras att jämförelsen avser inkomst före skatt. Inkomstökningen för de förvärvsarbetande har emellertid beskattats medan motsvarande ökning för de som uppburit endast folkpension jämte pensionstillskott ej upptagits till beskattning. Vidare bör anmärkas att ökningen av den totala inkomstsumman till viss del beror av att antalet förvärvsarbetande stigit under perioden.

F. n. utgår pensionstillskott till folkpensionärer som saknar eller har låg ATP. Genom pensionstillskotten tillförsäkras nämnda pensionärer en successiv standardförbättring fram t. o. m. år 1981. Det förefaller rimligt att anta att folkpensionerna under perioden fram t. o. m. år 1981 genom pensionstillskottshöjningarna kommer att visa i viss mån samma standardföljsamhet som under den tioårsperiod som tabell 30 omfattar. Förtidspensionärerna kommer därutöver genom de fr. o. m. den 1 juli 1976 fördubblade pensionstillskotten att få särskilda pensionsförstärkningar under samma period.

Som tidigare har framhållits är ATP-systemet f. n. under uppbyggnad. Såväl antalet ATP-pensionärer som genomsnittsbeloppen för utgående pensioner ökar kraftigt varje år.

Pensionsrätten är relaterad till de arbetsinkomster som den försäkrade har haft under sin aktiva tid. Pensionsgrundande är som tidigare har nämnts den inkomst som ligger mellan ett och sju och en halv gånger basbeloppet vid årets ingång. Den försäkrade tillförs pensionspoäng som utgör den pensionsgrundande inkomsten delad med basbeloppet vid årets ingång. Hel egenpension utgår med 60 % av produkten av basbeloppet för den månad för vilken pensionen skall utges och medeltalet av de pensionspoäng som har tillgodoräknats den försäkrade, eller om pensionspoäng har tillgodoräknats honom för mer än 15 år, medeltalet av de 15 högsta poängtalen.

Realinkomstökningen beaktas på olika sätt vid beräkningen av de pensionspoäng som läggs till grund för ATP-pensionen. Så länge den försäkrades inkomster understiger maximigränsen 7,5 basbelopp slår hans realinkomstökning på grund av högre poängtal genom på pensionssidan. Sedan han väl nått maximigränsen ger fortsatt standardökning inte längre någon utdelning i pensionshänseende. Till frågan om avvägningen av den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst återkommer kommittén i avsnitt 5.1.5.

Vidare beräknas ATP-pensionen med utgångspunkt från de 15 bästa poängåren. Genom denna s. k. femtonårsregel uppnås en högre pension än om hela antalet poängår skulle läggas till grund för pensionsberäkningen. De år då den försäkrade har haft de högsta realinkomsterna får bestämma pensionsutfallet. Den standardhöjning som har ägt rum under den försäkrades aktiva tid kommer honom alltså till godo också som pensionär. Vid

stigande realinkomst torde de femton bästa poängåren vanligen komma att utgöras av de femton sista aktiva åren. Därvid kommer sålunda den pension som skall utbetalas att med utgångspunkt i femtonårsregeln beräknas på en standard för den försäkrade som är sju till åtta år gammal (genomsnittet av de 15 sista åren).

I fråga om förtids- och familjepension kan genom reglerna om antagandepoäng den försäkrades inkomster under de två bästa av de fyra åren närmast före pensionsfallet läggas till grund för pensionen.

Någon höjning av redan utgående ATP-förmåner med hänsyn till realinkomstutvecklingen sker däremot inte. Pensionerna bibehålls därför på en standardnivå som den försäkrade hade ett antal år före pensionsfallet. Såvitt gäller utgående förtids- och familjepensioner kan dock som nyss har påpekats standardnivån ligga närmare pensionsfallet. Vid en stark realinkomstutveckling hos den yrkesverksamma delen av befolkningen uppnås inte helt målsättningen med en 60-procentig pension i förhållande till realinkomsterna. Vid en långsammare realinkomstökning har avsaknaden av standardsäkring inom tilläggspensioneringen inte lika påtagliga verkningar för det stora kollektivet ålderspensionärer. Däremot får så småningom förtidspensionärer och andra som under mycket lång tid uppbär pensionsförmåner sina förmåner relativt sett krympta.

När man bedömer behovet av standardsäkring kan man enligt kommitténs mening inte bortse från att kompensationsnivån inom ATP får anses vara i sig mycket tillfredsställande. Sett från social synpunkt är naturligtvis behovet av de nivåhöjningar som en standardsäkring skulle medföra störst för dem som har de lägsta pensionerna.

Möjligheterna att tillförsäkra pensionärerna en automatisk följsamhet till den allmänna standardutvecklingen i samhället beror naturligtvis ytterst på vilka ekonomiska resurser som står till buds. Med ett givet totalt utrymme för standardökningar måste vid varje tillfälle pensionärernas och övriga samhällsgruppers krav på förbättringar vägas mot varandra. Förstärkningar av det ekonomiska stödet till pensionärerna får ses i relation till de förvärvsarbetandes möjligheter att bekosta dessa. Hänsyn måste också tas till stödbehovet hos andra grupper i samhället, t. ex. barnfamiljer, arbetslösa och låginkomsttagare. Härtill kommer de avvägningar som vid en jämförelse mellan pensionärerna och övriga grupper måste göras med hänsyn till olikheter i fråga om beskattningen. Som kommittén tidigare har framhållit bör vid bedömningen av pensionärernas konsumtionsstandard jämförd med andra samhällsgruppers vidare beaktas den offentliga konsumtionen i form av bl. a. sjukvård.

Enligt kommitténs mening torde en fortlöpande anpassning av pensionsförmånerna med hänsyn till de nu redovisade faktorerna inte vara möjlig att åstadkomma inom ramen för ett automatiskt verkande standardsäkringssystem.

En generell automatisk standardsäkring av förmånerna från den allmänna pensioneringen kan vidare på sikt medföra mycket långtgående kostnadsbindningar. Enligt kommitténs uppfattning gäller detta oavsett om standardsäkringen utformas efter den ena eller den andra av de tekniska metoder som kommittén har prövat. Kostnadsbindningarnas omfattning kan belysas på sätt som sker i tabellerna 32 och 33. Siffermaterialet är hämtat ur en inom

Tabell 31

År	Basbelopp kr.	"S-basbelopp" i kr. vid årlig realinkomstökning om 1 %	2 %	3 %
1976	9 700	9 700	9 700	9 700
1977	10 700	10 800	10 900	11 000
1978	11 200	11 500	11 700	11 900
1979	11 800	12 100	12 500	12 900
1980	12 400	12 900	13 400	13 900
1981	13 000	13 700	14 300	15 000
1982	13 700	14 500	15 400	16 300
1983	14 300	15 400	16 400	17 600
1984	15 100	16 300	17 600	19 000
1985	15 800	17 300	18 900	20 600

kommittén utarbetad prognos angående verkan av en standardsäkring med början år 1977. Prognosen bygger på följande förutsättningar.

Basbeloppet skall följa inte endast prisutvecklingen utan även realinkomstutvecklingen. Inflationen har antagits utgöra 5 % om året fr. o. m. år 1977. Den årliga realinkomstökningen har antagits utgöra alternativt 1, 2 och 3 %. Det standardsäkrade basbelopet,"S-basbeloppet", har förutsatts bestämma såväl poängintjänandet som storleken av utgående pensionsförmåner.

Hur "S-basbeloppet" ter sig med dessa utgångspunkter och med år 1976 som basår framgår av tabell 31.

I tabellerna 32 och 33 redovisas i avrundade tal de beräknade utbetalningarna från folkpensioneringen resp. ATP vid tillämpning av nämnda "S-basbelopp" åren 1977–1985 samt ökningen i förhållande till motsvarande utbetalningar vid tillämpning av det vanliga basbeloppet.

Som framgår av tabellerna 32 och 33 skulle en generell standardsäkring av förmånerna från den allmänna pensioneringen redan på kort sikt få vittgående ekonomiska konsekvenser även vid en förhållandevis långsam realinkomstutveckling. ATP-systemet kommer inte att nå fullfunktionsstadiet förrän åtskilliga år efter den tidsperiod som prognosen omfattar. ATP-utbetalningarna och följaktligen även kostnaderna för den ifrågasatta standardsäkringen kommer således att fortsätta att öka kraftigt efter år 1985.

Tabell 32

År	Folkpensionsutbetalningar, milj. kr. Årlig realinkomstökning 1 %	2 %	3 %	Ökning, milj. kr. Årlig realinkomstökning 1 %	2 %	3 %
1977	18 600	18 700	18 900	200	300	500
1978	20 400	20 800	21 200	500	900	1 200
1979	22 200	22 900	23 600	600	1 300	2 000
1980	24 300	25 300	26 200	900	1 900	2 800
1981	26 500	27 700	29 000	1 400	2 500	3 900
1982	28 500	30 200	32 000	1 600	3 300	5 100
1983	30 200	32 200	34 500	2 200	4 100	6 500
1984	31 900	34 500	37 200	2 400	4 900	7 600
1985	33 900	37 000	40 300	2 900	6 100	9 400

Tabell 33

År	ATP-utbetalningar, milj. kr. Årlig realinkomstökning			Ökning, milj. kr. Årlig realinkomstökning		
	1 %	2 %	3 %	1 %	2 %	3 %
1977	8 700	8 800	8 900	100	200	200
1978	10 500	10 700	10 900	300	500	600
1979	12 200	12 700	13 200	300	700	1 100
1980	14 400	15 000	15 700	600	1 100	1 700
1981	16 500	17 400	18 400	800	1 600	2 400
1982	18 800	20 100	21 500	1 000	2 200	3 400
1983	21 400	23 100	25 000	1 500	3 000	4 700
1984	24 300	26 500	29 000	1 800	3 800	5 900
1985	27 400	30 400	33 600	2 400	5 000	7 800

Kostnadsbindningarna kommer att bli så omfattande att de enligt kommitténs mening skulle väsentligt inskränka handlingsfriheten i fråga om den samhälleliga reformverksamheten och innebära en icke önskvärd låsning av samhällsekonomin. Kommittén vill här erinra om att de ökande behoven av vårdinsatser för de äldre kommer att ställa stora krav på samhällsekonomin under de kommande åren.

Enligt kommitténs mening är det således inte realistiskt att införa en automatiskt verkande standardsäkring inom den allmänna pensioneringen. Pensionernas standardutveckling bör enligt kommittén liksom hittills bestämmas genom återkommande politiska beslut varvid olika gruppers behov och anspråk vid varje tidpunkt samt de ekonomiska resurser som då står till buds får beaktas.

5.1.5 *Den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst*

5.1.5.1 Inledning

Den pensionsgrundande inkomsten motsvarar, som har nämnts i avsnitt 2.1.4, summan av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete i den mån summan överstiger det vid årets ingång gällande basbeloppet (10 700 kr. år 1977). Maximigränsen eller beloppstaket för beräkning av den pensionsgrundande inkomsten utgör 7,5 gånger det nämnda basbeloppet, således 80 250 kr. år 1977.

Enligt sina direktiv har kommittén att pröva frågan om nuvarande övre gräns för beräkning av pensionsgrundande inkomst fortfarande är riktigt avvägd eller om den bör höjas med hänsyn till utvecklingen sedan tilläggspensioneringens tillkomst.

5.1.5.2 Kommitténs överväganden

Utvecklingen från år 1960 och framåt av bl. a. inkomster ovanför beloppstaket 7,5 gånger basbeloppet och antalet försäkrade med maximipoäng (6,5 poäng) framgår av nedanstående tabell.

Tabell 34 Utvecklingen åren 1960–1975 av bl. a. pensionsgrundande inkomster

År	Bas-belopp	Pensions-grundande inkomster (pgi) milj. kr.	Inkomster ovanför beloppstaket milj. kr.	i % av pgi	Antalet försäkrade med 6,5 poäng i absoluta tal	i % av samtliga med pgi
1960	4 200	23 600	1 300	5,5	83 200	3,1
1961	4 300	26 600	1 900	7,1	101 300	3,6
1962	4 500	29 700	2 200	7,4	112 300	3,9
1963	4 700	32 600	2 500	7,7	122 500	4,2
1964	4 800	36 900	3 000	8,1	149 900	4,9
1965	5 000	40 800	3 400	8,3	169 000	5,4
1966	5 300	45 600	3 800	8,3	186 000	5,9
1967	5 500	48 800	4 300	8,8	207 100	6,5
1968	5 700	51 700	4 600	8,9	220 900	6,9
1969	5 800	56 500	5 200	9,2	249 300	7,5
1970	6 000	63 500	5 600	8,8	280 700	8,2
1971	6 400	69 500	5 300	7,6	274 300	7,9
1972	7 100	75 000	5 300	7,1	242 100	6,9
1973	7 300	81 300	6 000	7,4	270 200	7,6
1974	8 100	98 100	6 500	6,6	277 300	7,3
1975	9 000	116 500	7 800	6,7	312 600	8,1

Beloppen som har angetts under rubriken Pensionsgrundande inkomster och uppgifterna om antalet försäkrade med 6,5 poäng har hämtats från riksförsäkringsverkets statistik. Vid redovisningen av inkomster ovanför beloppstaket har emellertid använts en metod – baserad enbart på riksförsäkringsverkets poängstatistik – som kan sägas utgöra endast en bedömning av storleken på inkomsterna ovanför beloppstaket. Hade vid dessa beräkningar en annan metod använts, som kan beskrivas som en sammanjämkning mellan statistiska centralbyråns inkomststatistik och poängstatistiken, hade siffrorna för åren efter år 1969 blivit något högre.

Av beräkningar som har utförts inom kommittén framgår bl. a. att inkomstutvecklingen under åren 1960–1968 har varit relativt jämn inom olika inkomstskikt. Men fr. o. m. år 1969 och framåt blev utvecklingen något annorlunda. Visserligen har inflationen varit kraftig men bl. a. på grund av låglönesatsningar i avtalsrörelserna har inkomstökningen varit betydligt lägre för de högre inkomsttagarna än för genomsnittet. Detta avspeglas i riksförsäkringsverkets statistik över pensionspoäng där antalet försäkrade med maximipoäng steg förhållandevis lite år för år jämfört med tiden före år 1969. Antalet gick t. o. m. ned åren 1971 och 1972.

Att med utgångspunkt i de senaste årens utveckling dra några säkra slutsatser om den framtida inkomstutvecklingen synes f. n. vara synnerligen vanskligt. Prognoserna är också beroende av i vilka former standardökning kommer att ta sig uttryck i fortsättningen. Sociala satsningar av skilda slag ger inte omedelbart utslag i inkomststatistiken. Förkortad arbetstid, en ytterligare semestervecka, ökad benägenhet att ta ut eventuella höjningar i annat än pengar är faktorer som tillsammans med frågan om fortsatt låglönesatsning medför svårigheter att i nu aktuellt hänseende göra bedömningar om inkomstutvecklingen i framtiden.

De inkomstgrupper som är av intresse när det gäller att pröva frågan om

Tabell 35 Beräknat antal försäkrade med 6,5 poäng åren 1976–1990 vid olika antaganden om realinkomstökning

År	1 %	2 %	3 %
1976	300 000	300 000	300 000
1977	311 300	322 900	334 800
1978	323 000	347 500	373 700
1979	335 200	374 100	417 000
1980	347 800	402 600	465 400
1981	360 900	433 400	519 500
1982	374 500	466 400	579 700
1983	388 600	502 000	647 000
1984	403 200	540 400	722 100
1985	418 400	581 600	805 900
1986	434 200	626 000	899 400
1987	450 500	673 800	1 004 000
1988	467 500	725 200	1 120 000
1989	485 100	780 600	1 250 000
1990	503 300	840 200	1 395 000

den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst är i huvudsak de som har inkomster över beloppstaket 7,5 basbelopp och de som kan förväntas få det i framtiden. Om gränsen höjdes skulle pension kunna komma att utgå för inkomstdelar som ligger ovanför den nuvarande maximigränsen.

År 1976 gjorde kommittén ett försök att beräkna antalet försäkrade med högsta möjliga poäng fr. o. m. samma år t. o. m. år 1990. Resultatet härav framgår av tabell 35. Utgångspunkten för beräkningarna har varit att 300 000 personer har maximala poäng år 1976. Den reala inkomstökningen för försäkrade som tillhör dessa inkomstgrupper har antagits bli alternativt 1 %, 2 % eller 3 % per år. Siffrorna har erhållits genom en framskrivning, baserad på 1975 års poängstatistik.

Det har också ansetts vara av intresse att undersöka var beloppstaket skulle ligga i dag och i framtiden om proportionen mellan inkomster ovanför och under beloppstaket skall vara densamma som år 1960, då ATP trädde i kraft, vilket år den beräknade pensionsgrundande inkomstsumman ovanför taket utgjorde 5,5 % av pensionsgrundande inkomster (mellan 1 och 7,5 basbelopp). För år 1975 har motsvarande inkomstsumma med den metod som baseras på en sammanjämkning mellan inkomststatistiken och poängstatistiken beräknats utgöra ca 7,7 %. Ett tak vid 7,5 basbelopp skulle således ligga vid omkring 8,6 basbelopp om läget strikt skulle återställas till vad det var år 1960. Under antagande om olika realinkomstökning har därefter det "erforderliga" beloppstaket beräknats fram till år 1990. Proportionen mellan inkomster ovanför och under taket antas alltså bibehållen vid 1960 års nivå. Beräkningarna redovisas i tabell 36.

Det är, som tidigare har nämnts, svårt att göra några bedömningar inför framtiden av realinkomstutvecklingen. De beräknade relationerna i dag mellan inkomster över och under taket får dock enligt kommitténs uppfattning anses visa att avvikelserna jämfört med år 1960 inte är särskilt betydande. Allmänt kan också framhållas att smärre och ofta återkommande justeringar uppåt av beloppstaket synes mindre väl motiverade; detta speciellt

Tabell 36 Erforderligt tak åren 1976–1990 motsvarande läget år 1960 vid olika antaganden om realinkomstökning

År	1 %	2 %	3 %
1976	8,7	8,7	8,8
1977	8,7	8,9	9,0
1978	8,8	9,1	9,3
1979	8,9	9,2	9,5
1980	9,0	9,4	9,8
1981	9,1	9,5	10,1
1982	9,1	9,7	10,3
1983	9,2	9,9	10,6
1984	9,3	10,1	10,9
1985	9,4	10,3	11,2
1986	9,5	10,4	11,5
1987	9,6	10,6	11,8
1988	9,6	10,8	12,1
1989	9,7	11,0	12,5
1990	9,8	11,2	12,8

med tanke på den komplicerade problematiken med övergångsbestämmelser samt med hänsyn till att sådana justeringar bl. a. skulle återverka på den privata tjänstepensioneringen som genom avtalsförhandlingar vid varje tillfälle skulle behöva anpassa tjänstepensionerna till det beslutade beloppstaket.

Helt allmänt kan sägas att det övervägande antalet försäkrade som skulle beröras av en höjning av maximigränsen redan är genom tjänstepensioneringen inom avtalsområdet (avsnitt 2.4) tillförsäkrade pension på lönedelar över 7,5 gånger basbeloppet. Vissa arbetstagare som tillhör bl. a. LO-kollektivet samt företagare som inte har tecknat frivillig pensionsförsäkring är dock inte tillförsäkrade sådana högre pensionsnivåer. Den omständigheten att en mycket stor del av dem som skulle beröras genom avtal redan har tillförsäkrats pension på lönedelar över 7,5 basbelopp kan emellertid inte i sig utgöra något vägande skäl för att inte pröva frågan om beloppstaket inom ATP bör justeras. Kommittén anser dock att frågan om en höjning av beloppstaket inte bör ses helt isolerad från åtgärder som vidtas i övrigt för att garantera en viss standard i vid mening inför och efter pensioneringen. Mot bakgrund av den nu rådande samhällsekonomiska situationen har kommittén inte funnit det möjligt att f. n. föreslå några förbättringar i det rent ekonomiska grundstödet till pensionärer. Detta har kommittén närmare utvecklat i sina allmänna överväganden. Med hänsyn härtill har kommittén stannat för att i det nu aktuella delbetänkandet inte heller lägga fram förslag i frågan om maximigränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst. Kommittén vill emellertid understryka att det är väsentligt att ATP-systemet inte urholkas. Frågan om en höjning av beloppstaket kommer därför att prövas på nytt i kommitténs fortsatta arbete.

5.1.6 *Standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m.*

5.1.6.1 Kommitténs utgångspunkter

Den 1 juli 1977 trädde lagen om arbetsskadeförsäkring (LAF) i kraft. Samtidigt upphörde lagen om yrkesskadeförsäkring (YFL) att gälla.

Vid samma tidpunkt trädde vidare lagen om statligt personskadeskydd och lagen om krigsskadeersättning till sjömän i kraft. I den förra lagen har bestämmelser om ersättning vid personskada under militärtjänst, civilförsvarstjänst och räddningstjänst samt under vistelse på anstalt förts samman. Den senare lagen ersätter äldre författningar om ersättning till sjömän för krigsskada. För bestämmelserna i berörda författningar redogörs närmare i avsnitt 2.3.

Den nya lagstiftningen bygger på yrkesskadeförsäkringskommitténs förslag i huvudbetänkandet (SOU 1975:84) Ersättning vid arbetsskada och slutbetänkandet (SOU 1976:50) Statligt personskadeskydd.

LAF ger i princip den som drabbas av skada i sitt arbete rätt till full ersättning för det inkomstbortfall skadan medför. Av yrkesskadeförsäkringskommitténs huvudbetänkande framgår att denna ersättningsprincip bygger på bedömningen att skador i arbetet motiverar en rätt till högre ersättning än andra skador. Kommitténs målsättning var att LAF inom ramen för vad som framstår som socialt och samhällsekonomiskt motiverat genom sitt försäkringsskydd i princip bör försätta den arbetsskadade i samma ekonomiska situation som om skadan inte hade inträffat.

Efterlevandeskyddet i LAF är utformat efter samma grundsatser som egenskyddet. Yrkesskadeförsäkringskommittén anförde härvid i huvudbetänkandet.

> Kommittén har frågat sig om det finns skäl att tillämpa samma grundsats vid utformningen av efterlevandeskyddet inom yrkesskadeförsäkringen. Ur vissa synpunkter borde det vara likgiltigt när man skall bestämma storleken av efterlevandeskyddet om förlusten av försörjare beror på yrkesskada eller annan skada. De allmänna motiv som ytterst talar för ett socialförsäkringsskydd för familjemedlemmar borde ha samma tyngd i båda fallen. Å andra sidan bygger den särskilda yrkesskadeförsäkringen på den hävdvunna uppfattningen att skador till följd av ett anställningsförhållande skall kompenseras med större ersättning än andra skador. En sådan uppfattning borde logiskt leda till att inte endast egenskyddet utan även efterlevandeskyddet skulle ges en prioriterad ställning. Utvecklingen inom samhället leder odiskutabelt till att makar och därmed jämställda i allt mindre utsträckning är beroende av varandra för sin försörjning. Fortfarande finns det dock åtskilliga fall där familjens försörjning helt ankommer på den ena av makarna. Skulle denne försörjare falla ifrån uppkommer följaktligen behov av ersättningsanordningar. Enligt kommitténs uppfattning saknas det anledning att i ett fall då dödsfallet föranletts av yrkesskada göra avsteg från yrkesskadeskyddets huvudprincip att lämna ersättning för inkomstförlusten, i detta fall det mistade underhållet, fullt ut. Liksom i fråga om egenskyddet bör därför efterlevandeskyddet inriktas mot att garantera de efterlevande en så gott som bibehållen standard upp till ett visst tak.

Ersättningsreglerna i LAF är i allt väsentligt tillämpliga på skador som avses i lagen om statligt personskadeskydd och lagen om krigsskadeersättning till sjömän.

I huvudbetänkandet uttalade sig yrkesskadeförsäkringskommittén för en standardsäkring av arbetsskadelivräntorna. Frågan om införande av en standardsäkring borde enligt yrkesskadeförsäkringskommittén ses mot bakgrund av de redovisade ersättningsprinciperna i LAF. Kommittén anförde följande.

Enligt kommitténs mening är det angeläget att livräntorna anpassas efter den allmänna standardhöjning som sker i samhället. Detta är särskilt viktigt för dem som skadas i unga år och som därför lyfter livräntor under en lång följd av år. Utan standardsäkring kommer en sådan livränta så småningom att avlägsna sig ganska betydligt från en hundraprocentig kompensationsnivå. Även för den som skadas vid äldre ålder kommer en framtida standardutveckling att medföra en liknande effekt. Kommittén ser en sådan effekt som oförenlig med sin principiella inställning att en yrkesskadad genom yrkesskadeförsäkringen skall försättas i samma ekonomiska situation som om han ej skadats. Frågan om standardsäkring inom den allmänna pensioneringen utreds f. n. av pensionskommittén. Enligt vad kommittén har inhämtat kommer pensionskommittén att under sitt arbete pröva frågan om standardsäkring av utgående förmåner även inom andra delar av socialförsäkringsfältet. Vid sådant förhållande har kommittén funnit sig böra avstå från att för egen del lägga fram något förslag om standardsäkring av yrkesskadeförmånerna. Kommittén förutsätter emellertid att pensionskommittén vid sitt utredningsarbete beaktar frågans särskilda vikt för de yrkesskadades del och, för det fall en lösning av standardsäkringsfrågan över hela socialförsäkringsområdet inte skulle visa sig möjlig, prövar en särlösning för dem som drabbas av yrkesskada och lägger fram förslag i sådan tid att en standardsäkring kan ingå i den nya lagen om yrkesskadeförsäkring.

5.1.6.2 Kommitténs överväganden och förslag

Som framgår av avsnitt 5.4 har kommittén funnit en standardsäkring inom den allmänna pensioneringen inte vara möjlig av samhällsekonomiska och andra skäl. Behovet av och förutsättningarna för en standardsäkring inom arbetsskadeförsäkringen är enligt kommitténs mening annorlunda.

Frågan om en standardsäkring inom arbetsskadeförsäkringen får ses mot bakgrund av de skadeståndsrättsliga principer som försäkringen bygger på. Den arbetsskadade skall genom försäkringen i princip försättas i samma ekonomiska situation som om han inte hade skadats. Syftet med en standardsäkring bör enligt kommitténs uppfattning sålunda vara att den arbetsskadade skall tillförsäkras en standardutveckling som så långt det är möjligt motsvarar den han kan antas ha fått om han inte hade skadats. Kostnaderna för en standardsäkring av arbetsskadelivräntorna skulle bli mycket begränsade i jämförelse med kostnaderna för en standardsäkring av pensionerna och kan inte väntas medföra samma konsekvenser för samhällsekonomin. En standardsäkring av arbetsskadelivräntorna är inte heller förenad med de avvägningsproblem som enligt kommitténs mening gör sig gällande om man vill standardsäkra förmånerna från den allmänna pensioneringen.

Ersättningsbestämmelserna i LAF är i huvudsak tillämpliga också på skador som avses i lagen om statligt personskadeskydd och lagen om krigsskadeersättning till sjömän. Dessa skador har ansetts i princip motivera samma rätt till full ersättning för det inkomstbortfall skadan medför som arbetsskadorna. De skäl som har anförts för en standardsäkring av arbetsskadelivräntorna kan enligt kommitténs mening lika väl göras gällande i fråga om livräntor som utgår enligt lagen om statligt personskadeskydd och lagen om krigsskadeersättning till sjömän. En standardsäkring bör därför omfatta även sådana livräntor. De lösningar som kommittén diskuterar i det följande tar således sikte på såväl livräntor enligt LAF som livräntor enligt dessa båda författningar.

Efterlevandeskyddet i LAF vilar i likhet med egenskyddet på principen om full ersättning för inkomstförlust. Efterlevandeskyddet syftar sålunda till att inom vissa gränser garantera de efterlevande en så gott som bibehållen standard. Mot denna bakgrund framstår det som principiellt riktigt att en standardsäkring får omfatta både egenlivräntor och efterlevandelivräntor. I propositionen 1975/76:197 med förslag till lag om arbetsskadeförsäkring framhåller departementschefen att det inte är möjligt att ta slutlig ställning till utformningen av efterlevandeskyddet inom arbetsskadeförsäkringen förrän hela frågan om familjepensioneringens framtida utformning har behandlats av pensionskommittén. De förändringar i efterlevandeskyddet som kan bli en följd därav kan inte överblickas f. n. Enligt kommitténs mening bör detta emellertid inte hindra att en lösning för efterlevandelivräntornas del såvitt gäller frågan om standardsäkring prövas redan nu. Kommittén avser dock inte att i detta sammanhang göra några slutliga ställningstaganden i delar som berörs av det fortsatta utredningsarbetet.

Utgångspunkten vid en standardsäkring av arbetsskadelivräntorna bör som kommittén tidigare har framhållit vara att livräntans standardutveckling skall så långt det är möjligt följa standardutvecklingen av den inkomst den ersätter. Med denna utgångspunkt vore naturligtvis en individanpassad standardsäkring det ideala, dvs. man skulle vid varje tidpunkt under invaliditeten jämföra livräntan med den inkomst som den arbetsskadade i varje enskilt fall skulle ha kunnat påräkna om han inte hade blivit skadad. I praktiken är dock självfallet en sådan lösning inte möjlig med hänsyn bl. a. till svårigheterna att göra antaganden om individernas fortsatta ekonomiska utveckling och den administrativa omgång sådana bedömningar skulle kräva.

För att få ett hanterligt system vid en standardsäkring av livräntorna fordras enligt kommitténs mening att antalet alternativa mått på standardutvecklingen, till vilka livräntorna skall relateras, inte blir för stort. Kommittén har övervägt en efter yrkeskategori differentierad standardsäkring. En arbetsskadad målare skulle sålunda få sin livränta uppräknad i takt med sina aktiva yrkesbröders inkomstutveckling etc. Denna koppling kan framstå som naturlig mot bakgrund av arbetsskadeförsäkringens ersättningsprinciper.

Problemet i sammanhanget är emellertid att antalet yrken är mycket stort. Alla dessa olika yrken låter sig inte enligt kommitténs mening på ett någorlunda invändningsfritt och enkelt sätt sammanföras i ett från administrativ synpunkt rimligt antal grupper. Det torde vidare vara svårt att i nuvarande statistik finna en för ändamålet lämplig och samtidigt heltäckande redovisning av olika yrkeskategoriers individuella inkomstutveckling. Härtill kommer att det statliga personskadeskyddet omfattar värnpliktiga m. fl. vilka i många fall inte kan hänföras till någon yrkeskategori. Vidare växlar yrkena karaktär, nya kommer till och gamla går ur tiden. De anförda skälen talar enligt kommitténs mening mot att yrkesindelningen läggs som grund för standardsäkringen av livräntorna.

Kommittén har också övervägt möjligheten att differentiera standardsäkringen efter näringsgren. I princip varje företag kan i statistiskt hänseende hänföras till en viss näringsgren. Näringsgrensklassificeringen sker därvid enligt standard för svensk näringsgrensindelning (SNI). Indelningen sker i

nio huvudgrupper och ett större antal undergrupper. Huvudgrupperna är följande.

1 Jordbruk, skogsbruk och fiske
2 Gruvor och mineralbrott
3 Tillverkningsindustri
4 El-, gas-, värme- och vattenverk
5 Byggnadsindustri
6 Varuhandel, restaurang- och hotellrörelse
7 Samfärdsel, post- och televerk
8 Banker och försäkringsinstitut
9 Offentlig förvaltning och andra tjänster

Med SNI-grupperingen skulle vid en standardsäkring av livräntorna en viss anknytning kunna uppnås till den skadades arbetsplats och yrke. Av administrativa skäl torde man härvid få nöja sig med en indelning efter huvudgrupperna. Huvudgruppens genomsnittliga inkomstutveckling skulle sålunda bli bestämmande för utvecklingen av livräntor som kunde hänföras till samma grupp. Fördelen med en sådan differentiering jämförd med en differentiering efter yrkeskategori ligger naturligtvis i det begränsade antalet grupper.

Nackdelarna med en standardsäkring efter näringsgren är emellertid många. I många fall är samma yrkeskategori, t. ex. lokalvårdare och chaufförer, representerad inom flera näringsgrenar. Skulle livräntorna i dessa fall följa den genomsnittliga inkomstutvecklingen inom resp. näringsgren skulle sålunda skillnader kunna uppkomma mellan skadade med samma yrkestillhörighet. Vidare skulle det enligt kommitténs mening många gånger kunna uppstå tvekan om vilken näringsgren den skadade skäligen borde hänföras till. Kommittén tänker här på bl. a. de fall där skadan har inträffat i samband med ett tillfälligt arbete vid sidan av den försäkrades ordinarie eller där den försäkrade har hunnit att byta yrke innan skadan visar sig. Som kommittén redan har påpekat omfattar det statliga personskadeskyddet försäkrade som saknar yrkestillhörighet och som av denna anledning inte skulle kunna hänföras till någon bestämd näringsgren. För den sistnämnda gruppen skulle det således i förevarande sammanhang bli nödvändigt att konstruera en speciell jämförelsegrupp vars inkomstutveckling livräntorna i dessa fall fick följa.

Även om man bortser från de olägenheter som nu har påpekats, kan man enligt kommitténs mening ifrågasätta om resultatet i standardsäkringshänseende skulle bli mer rättvist med en metod som bygger på differentiering efter näringsgren än med en generell metod. Som kommittén har framhållit måste näringsgrensindelningen av praktiska skäl göras mycket grov. Med så stora grupper som det här nödvändigtvis skulle bli fråga om torde avvikelserna från genomsnittet inom resp. grupp knappast bli så mycket mindre än avvikelserna från genomsnittet för samtliga grupper. Mot bakgrund av de nyss påtalade olägenheterna vore det därför enligt kommitténs uppfattning föga meningsfullt att försöka differentiera standardsäkringen efter näringsgren. En lösning får i stället sökas i någon generell metod.

Med en generell metod vid standardsäkringen av livräntorna kan naturligtvis standardpåslaget på livräntan i det enskilda fallet komma att avvika

från vad den skadades yrkeskamrater uppnår. Sådana effekter är emellertid ofrånkomliga vid användandet av en generell metod. Kommittén har i detta sammanhang särskilt undersökt möjligheterna att utforma standardsäkringen så att livräntorna skulle få en utveckling som avspeglar profilen i de aktivas standardutveckling. Syftet härmed skulle vara att fånga upp olikheter i utvecklingen mellan främst låginkomsttagarna och övriga inkomsttagare. Kommittén har dock funnit att denna utveckling är svår att överblicka på sikt och att systemet med en sådan utformning därför skulle bli alltför komplicerat. Detta torde gälla även om schabloner tillgrips.

Kommittén vill i sammanhanget erinra om att 90 % av de livräntor som för närvarande utgår avser ersättning i fall där invaliditetsgraden understiger 50 %. Det alldeles övervägande antalet av dessa livräntetagare torde ha någon form av förvärvsarbete för vilket de uppbär lön eller annan ersättning som standardmässigt utvecklas i vanlig ordning.

Man kan tänka sig flera olika mått på standardutvecklingen vid användandet av en generell metod. Kommittén har närmare studerat bl. a. följande alternativ.

1 *Standardökning = Produktionsökning*

Sett över en längre tidsperiod bestäms standardutvecklingen i samhället i hög grad av hur den totala produktionen (bruttonationalprodukten, BNP) förändras. Regelmässigt växer BNP från år till år och det blir mer att fördela till olika ändamål. Ett sådant ändamål är den privata konsumtionen, andra ändamål är den offentliga konsumtionen och olika typer av investeringar. En ökad privat konsumtion ingår vanligen som den viktigaste komponenten i begreppet standardökning.

På kort sikt (över något eller några år) behöver sambandet mellan BNP:s ökning och standardutvecklingen inte vara så uttalat. För att bibehålla sysselsättningen vid en hög nivå och hindra arbetslöshet kan t. ex. övergångsvis en utländsk upplåning medverka till att hålla inkomstutvecklingen i tidigare takt när produktionen i en lågkonjunktur stagnerar. Under vissa år kan åter den ekonomiska politiken inriktas på förstärkningar av t. ex. den offentliga konsumtionen eller av industrins investeringar. I detta sammanhang kan inte heller bortses från långsiktiga förskjutningar från privat till offentlig sektor. I det långa loppet gäller emellertid att produktionstillväxten sätter bestämda gränser för hur standarden totalt sett kan öka. Den volymmässiga BNP-tillväxten skulle därför kunna utgöra ett tänkbart mått på standardutvecklingen i samhället vid en standardsäkring av livräntorna.

BNP registreras i nationalräkenskaperna och blir någorlunda stabil i statistiken ca 3/4 år efter utgången av resp. år. Mindre justeringar sker fortlöpande.

2 *Standardökning = Löneökning*

Ökningen av de sammanlagda lönerna i samhället skulle givetvis i detta sammanhang kunna tjäna som mått på standardutvecklingen. Eftersom den framräknade utvecklingen skulle användas som underlag för individuella

påslag borde lönerna totalt justeras med hänsyn till förändringar i den totala sysselsättningen.

Det finns ett flertal statistiska källor på löneområdet. Den för ändamålet mest lämpliga synes vara redovisningen i nationalräkenskaperna av den årsvisa totala löneutvecklingen. Den åsyftade redovisningen ger en god täckning och är dessutom länkad till produktionssidan (jämför alternativ 1).

3 *Standardökning = Inkomstökning*

Ökningen av den samlade inkomsten för fysiska personer skulle kunna utgöra ytterligare ett tänkbart mått på standardutvecklingen. Detta alternativ skiljer sig från alternativ 2 genom att det inkluderar utvecklingen inte endast av löner utan även av andra inkomster. Detta torde i detta sammanhang innebära både för- och nackdelar. Fördelarna ligger däri att egenföretagares och uppdragstagares inkomstutveckling skulle avspeglas, nackdelarna bl. a. i att utvecklingen av andra inkomster än arbetsinkomster skulle kunna komma att påverka standardpåslagen på livräntorna.

Används inkomstökningen som mått på standardutvecklingen bör på samma sätt som i alternativ 2 justering göras för sysselsättningsförändringar.

Väljer man inkomstökningen som mått på standardutvecklingen torde taxeringsstatistiken med fördel kunna användas. Denna statistik fastställs i samband med inkomsttaxeringen och justeras inte annat än marginellt i efterhand.

Kommittén har kommit till den slutsatsen att utvecklingen av den *totala lönesumman* enligt nationalräkenskaperna bör användas som mått på standardutvecklingen vid en standardsäkring av livräntorna. Även om detta mått ingalunda är invändningsfritt synes det enligt kommitténs mening vara behäftat med mindre olägenheter än de båda andra berörda måtten.

I nationalräkenskaperna redovisas utvecklingen av de nominella lönerna. Livräntorna är emellertid redan enligt nuvarande lagstiftning värdesäkrade genom anknytning till basbeloppet och följer sålunda den allmänna prisutvecklingen. Värdesäkringssystemet har i dag mycket stor betydelse även inom andra områden såväl inom som utanför socialförsäkringsfältet. Detta system bör enligt kommitténs mening lämnas orubbat vid en standardsäkring av livräntorna. Med denna utgångspunkt framstår en utformning av standardsäkringen efter förebild av vad som gäller exempelvis inom pensioneringen i Norge eller Finland som mindre lämplig. En redogörelse för ifrågavarande regler lämnas i avsnitt 2.5. Det norska systemet innebär i korthet att grundbeloppet (motsvarigheten till basbeloppet) baseras på såväl prisutvecklingen som på en beräknad reallöneutveckling för befolkningen. Standardsäkringsfaktorn bygger sedan år 1974 på utvecklingen av den disponibla realinkomsten för förvärvsarbetande. Utgångspunkten är därvid den reala disponibla inkomstens förändringar för ett antal typfamiljer med olika sammansättning. Regeringen lägger fram förslag till stortinget om den förhöjning av grundbeloppet som anses motiverad av löneutvecklingen. Någon automatisk uppräkning genom anknytning till en officiell löneindex

eller liknande sker inte. I Finland är arbetspensionerna knutna till en index som fastställs av social- och hälsovårdsministeriet. Den årliga indexhöjningen utgör ett medeltal av förändringarna i konsumentprisindex och indexen för den allmänna förtjänstnivån. En standardsäkring av livräntorna efter norskt eller finskt mönster synes bl. a. innebära att man i praktiken nödgas använda två olika basbelopp, dels det nuvarande, dels ett speciellt för livräntorna.

Kommittén föreslår därför att värdesäkringen av livräntorna får fortgå enligt nuvarande regler och att standarduppräkningen sker genom en i förhållande till värdesäkringen fristående justering.

Justeringen av livräntorna bör tekniskt ske med hjälp av en särskild standardfaktor. Denna faktor skulle bestämmas med utgångspunkt i utvecklingen av den totala lönesumman enligt nationalräkenskaperna – efter justering för sysselsättningsförändringar – mellan två på varandra följande kalenderår. För att få fram den reala förändring av lönerna som skall bestämma standardpåslagets storlek bör enligt kommitténs mening måttet på den nominella löneökningen räknas om med hänsyn till ökningen av det genomsnittliga basbeloppet för resp. kalenderår. Kommittén förordar att riksförsäkringsverket får i uppdrag att beräkna standardfaktorn på detta sätt och att regeringen fastställer densamma.

En tillräckligt säker redovisning i nationalräkenskaperna av löneutvecklingen mellan två år föreligger normalt inte förrän i sista kvartalet under året efter det senaste jämförelseåret. En standardfaktor som bygger på löneutvecklingen mellan år 1 och år 2 kommer sålunda att påverka livräntorna från och med ingången av år 4.

Kommittén har funnit att livräntorna lämpligen bör räknas upp med standardfaktorn den 1 januari varje år. Livräntans nivå efter uppräkningen bildar sedan underlag för den löpande värdesäkringen under året.

Som framgår av avsnitt 2.3.3 motsvarar den försäkrades egen livränta enligt LAF skillnaden mellan den inkomst han skulle ha haft om han inte hade skadats och den inkomst som han trots skadan kan beräknas komma att få. Livräntan ersätter inkomstförlust upp till samma tak som gäller för ATP, dvs. 7,5 basbelopp. Inkomstbortfall som för år understiger ett fjärdedels basbelopp ersätts emellertid inte. Livränteunderlaget utgörs i princip av den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst vid den tidpunkt från vilken livräntan skall utgå. Underlaget får, om särskilda skäl talar för det, bestämmas med ledning av annan högre förvärvsinkomst än den sjukpenninggrundande inkomsten om livräntan skall börja utgå först sedan avsevärd tid har förflutit efter den skadliga inverkan i arbetet. Särskilda regler för beräkning av underlaget gäller för studerande och värnpliktiga m. fl. samt för försäkrade som inte hade fyllt 25 år när skadan inträffade.

Den försäkrades livränta utgår med så stor andel av livränteunderlaget som svarar mot graden av nedsättning av hans arbetsförmåga.

Om den som uppbär hel livränta med anledning av arbetsskada senare avlider till följd av skadan läggs den avlidnes egenlivränta till grund för beräkningen av efterlevandelivränta. Har den försäkrade avlidit innan han börjat uppbära livränta med anledning av skadan utgörs underlaget för beräkning av efterlevandelivränta (ersättningsunderlaget) av den livränta som den avlidne skulle ha fått vid förlust av arbetsförmågan. Ersättnings-

underlaget får aldrig överstiga ett belopp som motsvarar 7,5 gånger basbeloppet vid den försäkrades död.

Livräntor till änka och därmed jämställd kvinna samt till barn utgår med vissa andelar av ersättningsunderlaget. Övriga efterlevandelivräntor utgår med belopp som högst motsvarar vissa andelar av samma underlag.

Flera skäl talar enligt kommitténs mening för att standardsäkringen bör utformas så att uppräkning till följd av densamma görs av livränteunderlaget resp. av ersättningsunderlaget.

En standardsäkring skulle enligt yrkesskadeförsäkringskommittén innebära att livränteunderlaget kopplades till löneutvecklingen. Härigenom skulle, påpekade yrkesskadeförsäkringskommittén i huvudbetänkandet, en effektivare omprövning av livräntorna kunna uppnås. Invaliditetsbedömningen baseras ju huvudsakligen på en jämförelse mellan å ena sidan den arbetsinkomst som den skadade kan antas uppnå efter invaliditetens inträde och å andra sidan hans arbetsinkomst som frisk, dvs. livränteunderlaget. Anknyts livränteunderlaget till löneutvecklingen underlättas en fortlöpande jämförelse mellan detta och den arbetsinkomst den skadade faktiskt uppnår på sin restarbetsförmåga.

Livräntorna är samordnade med allmän pension. Är livräntetagaren samtidigt berättigad till folkpension eller ATP i form av förtids- eller familjepension med anledning av den inkomstförlust som har föranlett livräntan, utgår livräntan endast i den mån den överstiger pensionen. Standardsäkringen bör enligt kommitténs uppfattning självfallet innebära att uppräkning sker av livräntan före samordning. Görs uppräkningen av livränteunderlaget resp. av ersättningsunderlaget uppnås det önskade resultatet.

Arbetsskadeförsäkringen kompenserar inkomstbortfall upp till taket vid 7,5 basbelopp. Får livräntorna genom standarduppräkningen växa ovanför detta tak kan följden bli att den skadade skulle få en bättre livränta än de arbetskamrater som i motsvarande grad kommer till skada vid en senare tidpunkt. Eventuella löneförbättringar ovanför taket som dessa arbetskamrater har fått under mellantiden kommer ju många gånger inte att kunna beaktas vid bestämmandet av deras livräntor. Det synes därför riktigt att standarduppräkningen och det inkomstbortfall som skall kompenseras begränsas av samma tak. Detta kan i och för sig uppnås genom att det nuvarande taket får följa med standarduppräkningen. En sådan lösning torde emellertid förutsätta att motsvarande uppräkning sker av det tak som gäller i fråga om andra med livräntorna samordnade förmåner. Skall endast livräntorna standardsäkras framstår därför denna lösning som mindre lämplig.

Alternativet synes vara att det nuvarande taket iakttas vid standarduppräkningen. Detta skulle praktiskt kunna ske genom en föreskrift att livränteunderlaget får räknas upp högst till ett belopp som motsvarar 7,5 basbelopp. Här bör erinras om att avvägningen av taket inom ATP kommer att bli föremål för kommitténs prövning i det fortsatta utredningsarbetet. En eventuell höjning av ATP-taket skulle sannolikt förutsätta en motsvarande höjning av taket inom arbetsskadeförsäkringen.

Enligt huvudregeln i LAF upphör egenlivränta att utgå när den försäkrade fyller 65 år. På grund av en särskild garantiregel kan emellertid livräntan utgå även efter denna tidpunkt i den mån den försäkrade inte har rätt till

ålderspension enligt AFL med belopp som motsvarar 65 % av livräntans bruttobelopp. En fortsatt standarduppräkning av egenlivräntor som utgår på grund av garantiregeln skulle vålla orättvisor. Kommittén föreslår att uppräkning sker längst t. o. m. det år varunder den försäkrade fyller 64 år. Denna avgränsning ansluter till vad som gäller vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst för ATP. Här bortses då från de särskilda övergångsbestämmelser som gäller för försäkrade som är födda under något av åren 1911–1927. Avgränsningen ansluter också till den övre åldersgräns för uttag av bl. a. avgift till arbetsskadeförsäkringen som kommittén föreslår i avsnitt 5.4.

En liknande avgränsning bör enligt kommitténs mening göras i fråga om efterlevandelivräntorna. Ett alternativ vore härvid att efterlevandelivräntorna räknas upp längst t. o. m. det år varunder den försäkrade skulle ha fyllt 64 år om han inte avlidit. Livränta till änka och därmed jämställd kvinna utgår emellertid efter inträdet i pensionsåldern, i huvudsaklig överensstämmelse med vad som gäller i fråga om egenlivräntor, endast i den mån änkans ålderspension från folkpensioneringen och änkepension från ATP understiger ett belopp som motsvarar en efterlevandelivränta beräknad på grundval av 65 % av ersättningsunderlaget. Detta innebär sålunda att vissa änkor kan uppbära livränta även efter 65 års ålder. Den antydda avgränsningen finge därför kompletteras med en regel som sätter stopp för en uppräkning efter det år varunder den efterlevande själv har fyllt 64 år.

Ett annat alternativ vore att man vid standardsäkringen av efterlevandelivräntorna bortser från den försäkrades ålder vid dödsfallet men sätter stopp för en uppräkning efter det år under vilket den efterlevande fyller 64 år.

Praktiska skäl talar enligt kommitténs mening för det senare alternativet. Avgränsningen bör gälla i fråga om samtliga berörda efterlevandelivräntor.

De av kommittén föreslagna reglerna om standardsäkring av livräntorna bör tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1978. Därmed skulle standardpåslag avseende år 1978 tillkomma de livräntor som utgår enligt berörda författningar vid nämnda tidpunkt.

5.1.6.3 Äldre livräntor

Yrkesskadeförsäkringskommittén förordade i sitt slutbetänkande att standardsäkringen får omfatta även livräntor som har beviljats före LAF:s ikraftträdande.

I avsnitt 3.4 lämnas en redogörelse för beståndet av äldre livräntor. Totalt utgick i januari 1977 ca 84 000 livräntor, varav drygt 15 % utgjorde efterlevandelivräntor. Något mer än 40 % av samtliga livräntor hade beviljats enligt författningar som är äldre än YFL. De viktigaste äldre lagarna är 1901 års olycksfallsersättningslag, 1916 års olycksfallsförsäkringslag och 1929 års yrkessjukdomsförsäkringslag. Avgörande för livräntornas storlek är den försäkrades årliga arbetsförtjänst vid skadetillfället. För att utjämna skillnaden i ersättningsnivån från olika tider inom olycksfallsförsäkringslagstiftningen har utgående livräntor höjts vid skilda tillfällen och är numera värdesäkrade genom anknytning till basbeloppet. De senaste och viktigaste höjningarna ägde rum åren 1956, 1963 och 1968. Även livräntor som utgår av

statsmedel har höjts och värdesäkrats i motsvarande omfattning. Detsamma gäller beträffande livräntor enligt olika militärersättningsförordningar.

I den nya arbetsskadeförsäkringen har ersättningsnivån höjts kraftigt. De nya bestämmelserna gäller inte skador som har inträffat före ikraftträdandet. De äldre livräntorna har därför räknats upp på visst sätt den 1 juli 1977. Uppräkningen avsåg egenlivräntor vilka grundas på en invaliditetsgrad som uppgår till minst 25 % samt efterlevandelivräntor.

Uppräkningen av de äldre livräntorna har föreslagits av yrkesskadeförsäkringskommittén, som i slutbetänkandet anförde bl. a. följande.

Den nya arbetsskadeförsäkringslagen är avsedd att träda i kraft den 1 juli 1977. De yrkesskador som inträffat dessförinnan kommer inte att beröras av de nya bestämmelserna. De nya reglerna innebär att försäkringens förmånssida förstärks kraftigt. De nya livräntorna kommer att skilja sig från de äldre framför allt genom att kompensationsnivån höjts till 100 % och ersättningsunderlaget för livränta utökats till 7,5 basbelopp. Detta innebär att de äldre livräntorna i många fall kommer att framstå som små i jämförelse med de nya och att tröskeleffekter uppstår mellan gamla och nya livräntor. Redan här finns ett motiv för att låta det nya förmånssystemet "smitta av sig" på de äldre skadefallen.

De äldre livräntorna har räknats upp vid flera tillfällen och följer sedan den 1 januari 1968 prisnivån i samhället genom att vara anknutna till basbeloppet. Någon anknytning till den allmänna standardutvecklingen finns inte. De inkomster som utgör underlag för beräknande av de äldre livräntorna framstår därför ofta som mycket små i jämförelse med vad den skadade som frisk hade kunnat skaffa sig i dagens läge. Trots uppräkningar och värdesäkring har de äldre livräntorna kommit att släpa efter standardutvecklingen. Den standardökning som de fullt förvärvsarbetande har fått åtnjuta bör enligt kommitténs mening komma även den till del som på grund av yrkesskada inte har kunnat arbeta alls eller arbeta i endast begränsad omfattning.

Det nu anförda motiverar enligt kommitténs mening att man i anslutning till införandet av den nya arbetsskadeförsäkringen förbättrar livränteförmånerna för de äldre skadefallen.

I avsnitt 5.1.6.2 föreslås att livräntor som utgår enligt LAF eller bestäms med tillämpning av LAF skall standardsäkras på visst sätt. Enligt kommitténs mening bör en standardsäkring av de äldre livräntorna så långt möjligt ansluta till detta förslag. I vissa hänseenden föreligger dock skillnader mellan de nya och de äldre livräntorna som måste få inverka på utformningen.

Invaliditetsbedömningen i LAF anknyter till vad som gäller inom den allmänna försäkringen. Det är således den reella nedsättningen i den skadades förmåga att bereda sig inkomst genom förvärvsarbete som grundar rätt till livränta. Vid bestämmandet av äldre livräntor används däremot ett medicinskt invaliditetsbegrepp. Yrkesskadeförsäkringskommittén påpekade att tillämpningen av det medicinska invaliditetsbegreppet kan ge till resultat att vissa skadade överkompenseras och vissa underkompenseras. Flera undersökningar visar att det förra är vanligt vid lägre invaliditeter och det senare vid högre invaliditeter. Enligt yrkesskadeförsäkringskommittén kunde man av undersökningarna dra den slutsatsen att skador med låg invaliditet nästan undantagslöst inte har någon inverkan på förvärvsförmågan.

Målsättningen vid en standardsäkring av de äldre livräntorna bör självfallet vara att uppräkning endast sker i fråga om livräntor som ersätter ett

inkomstbortfall. Den tidigare nämnda uppräkningen den 1 juli 1977 av de äldre livräntorna avsåg, förutom efterlevandelivräntor, egenlivräntor som grundas på en invaliditetsgrad uppgående till minst 25 %. Gränsdragningen bygger på bedömningen att skador med lägre invaliditetsgrad nästan undantagslöst inte har medfört någon nedsättning av arbetsförmågan. Enligt pensionskommitténs mening bör samma gränsdragning lämpligen göras vid en standardsäkring av de äldre livräntorna.

Kommittén föreslår beträffande de nya livräntorna att uppräkning till följd av standardsäkringen sker av *livränteunderlaget*. Livränteunderlaget utgörs härvid i regel av den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst vid den tidpunkt då livräntan skall börja utgå. De äldre livräntornas storlek är beroende av den försäkrades årliga arbetsförtjänst vid skadetillfället. Livräntorna beräknas på grundval av *ersättningsunderlaget*, som i allmänhet är lägre än arbetsförtjänsten.

Maximum för den årliga arbetsförtjänst som beaktas varierar med hänsyn till tidpunkten för skadan. Har skadan inträffat under tiden 1918–1954 ligger taket (efter omreglering år 1956) vid 7 920 kr. Har skadan inträffat under tiden 1955–1967 ligger taket vid 15 000 kr. och har skadan inträffat därefter ligger det vid 5 basbelopp (57 500 kr. i juli 1977).

Det högsta ersättningsunderlaget för motsvarande tidsperioder utgör 7 740 kr., 12 000 kr. resp. 3,75 basbelopp (43 125 kr. i juli 1977).

De förhöjningar som har skett åren 1963 och 1968 har påverkat varken den årliga arbetsförtjänsten eller ersättningsunderlaget. Förhöjningarna har i stället tagit sikte på utgående livränteförmåner. Detsamma gäller uppräkningen den 1 juli 1977.

Den metod för standardsäkring som föreslås beträffande livräntorna enligt LAF, nämligen en uppräkning av livränteunderlaget, skulle överförd på de äldre livräntorna snarast innebära att den årliga arbetsförtjänsten eller ersättningsunderlaget räknades upp. Arbetsförtjänsten och ersättningsunderlaget varierar dock som har nämnts ganska avsevärt beroende på vid vilken tidpunkt skadan har inträffat. Ser man till utgående livränteförmåner är variationen inte lika stor, vilket är en följd av den utjämning som skett genom förhöjningarna åren 1963 och 1968. Uppräkningen den 1 juli 1977 innebär en ytterligare utjämning på förmånssidan.

Genom förhöjningarna och värdesäkringen har livränteförmånerna alltmer kommit att fjärma sig från den årliga arbetsförtjänst som ligger i botten. Ett procentuellt standardpåslag relaterat till den årliga arbetsförtjänsten alternativt ersättningsunderlaget skulle därför många gånger framstå som relativt litet i förhållande till den utgående livränteförmånen. Följande exempel kan belysa detta.

Den försäkrade har skadats år 1950 och därvid förlorat arbetsförmågan. Hans årliga arbetsförtjänst (tillika ersättningsunderlag) antas efter omreglering år 1956 utgöra 7 200 kr. Livräntan uppgår då efter omregleringen till 6 600 kr. (11/12 av ersättningsunderlaget). Efter förhöjningar 1963 och 1968 uppgår livräntan till 10 725 kr. eller 1,88 basbelopp. Efter uppräkning den 1 juli 1977 skulle livräntan uppgå till 28 104 kr. Ett standardpåslag med exempelvis 3 % på den årliga arbetsförtjänsten motsvarar i detta läge knappt 0,8 % av den utgående livräntan.

Kommittén anser det motiverat att man vid bestämmandet av det

underlag, som skall bilda utgångspunkt för en standardsäkring, fångar upp de standardförbättringar som har tillkommit livräntorna genom förhöjningarna åren 1963, 1968 och 1977. Kommittén föreslår därför att den utgående livränteförmånen i stället för den årliga arbetsförtjänsten får utgöra underlag för standarduppräkningen.

Efterlevandelivräntorna enligt LAF grundas i princip på den försäkrades egenlivränta vid dödsfallet. Detta innebär att den efterlevande på ett smidigt sätt kan tillgodoföras de standardpåslag på egenlivräntan som hänför sig till tiden före dödsfallet. De äldre efterlevandelivräntorna grundas emellertid på den försäkrades årliga arbetsförtjänst vid skadetillfället. Sker standardsäkringen av de äldre livräntorna på det sätt kommittén föreslår, dvs. genom en uppräkning av utgående livränteförmåner, kommer den efterlevande inte automatiskt i åtnjutande av de standardpåslag som belöper på tiden före dödsfallet. Detta resultat uppnås emellertid praktiskt genom att riksförsäkringsverket vid efterlevandelivräntans fastställande får beakta, förutom 1963 och 1968 års förhöjningar och värdesäkring liksom den beslutade förhöjningen den 1 juli 1977, även den standarduppräkning som därefter har ägt rum fram till dödsfallet.

Såvitt gäller de nya livräntorna föreslår kommittén att standarduppräkning skall ske längst t. o. m. det år varunder den försäkrade resp. den efterlevande fyller 64 år. Enligt kommitténs mening bör rimligen samma begränsning gälla vid standardsäkringen av de äldre livräntorna.

De äldre livräntorna är på visst sätt samordnade med allmän pension. En redogörelse för reglerna härom lämnas i avsnitt 2.3.2. Samordningsreglerna innebär att en ökning av livräntan till följd av standardsäkringen skulle kunna reducera en samtidigt utgående pension. Kommittén föreslår därför att det vid samordningen enligt 17 kap. 2 § AFL bortses från standardpåslagen.

De äldre livräntorna beskattas annorlunda än de nya livräntorna. När frågan om livränta prövats efter de regler som gällde före den 1 januari 1955 beskattas livräntan endast till reducerat belopp. Som skattepliktig intäkt räknas endast viss del av livräntans belopp efter en fallande skala beroende på livräntetagarens ålder under beskattningsåret. För övriga äldre livräntor gäller att 50 % av den del av livräntan, som under beskattningsåret inte överstiger basbeloppet vid årets ingång, skall undantas från beskattning. Används ett ensartat påslag vid standardsäkringen medför skattereglerna sålunda att påslagets reella värde kommer att variera mellan olika livräntetagare. Kommittén har övervägt en differentiering av standardpåslaget med hänsyn till nämnda skatteeffekter. Kommittén har emellertid inte funnit någon enkel och samtidigt rättvis metod härför. Mot bakgrund av skattereglernas utformning och de ofta mycket låga ersättningsnivåerna i det äldre livräntebeståndet kan det enligt kommitténs mening knappast heller framstå som särskilt angeläget att söka åstadkomma ett för samtliga livräntetagare proportionellt lika stort standardpåslag efter skatt. Kommittén föreslår således att en och samma standardfaktor kommer till användning vid standardsäkringen av samtliga såväl äldre som nya livräntor som kan komma i fråga.

De föreslagna reglerna om standardsäkring av de äldre livräntorna bör i likhet med de motsvarande regler som föreslås beträffande de nya livräntorna tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1978.

5.1.7 *Värdesäkring av pensioner m. m.*

5.1.7.1 Inledning

Värdesäkringen av pensionerna genom anknytningen till basbeloppet har aktualiserats i två motioner, som jämte socialförsäkringsutskottets betänkande 1975/76:19 har överlämnats till kommittén.

I *motionen 1975/76:100* hemställdes om en undersökning av folkpensionärernas konsumtionsmönster och förslag till åtgärder, som kan erfordras för att infria riksdagens löften till pensionärerna om standardhöjning och värdesäkra pensioner. Enligt motionärerna finns det anledning att anta att konsumentprisindex, som indirekt ligger till grund för indextilläggen för folkpensionärerna, inte på ett riktigt sätt speglar det konsumtionsmönster som gäller för det stora flertalet pensionärer. Motionärerna framhöll att, om det efter noggrann undersökning av pensionärernas konsumtionsmönster skulle visa sig att dessa inte fått den beräknade kompensationen för prisstegringarna, de måste tillförsäkras en motsvarande förbättring.

I *motionen 1975/76:102* hemställdes om en översyn av metoden för indexreglering av folkpensionen. I motionen framhölls att det är sannolikt att de komponenter som ingår i konsumentprisindex avviker från de flesta äldre människors konsumtionsmönster. Kostnader för bostad, kläder, bilinnehav etc. är sannolikt mestadels lägre i äldre människors hushåll än för genomsnittet hushåll. En kartläggning av pensionärernas konsumtionsmönster skulle enligt motionärerna därför vara värdefull som utgångspunkt för en bedömning av sättet att värdesäkra pensioner och pensionstillskott.

Enligt utskottet har den väckta frågan samband med kommitténs uppdrag angående standardsäkring av pensionerna. Utskottet erinrade i sammanhanget om att basbeloppet också används för beräkning av förmåner inom flera andra bidragssystem, bl. a. bidragsförskott, underhållsbidrag, studiestöd och socialhjälp.

Likalydande motionsyrkanden behandlades i socialförsäkringsutskottets betänkande 1975/76:44. Motionerna och betänkandet har överlämnats till kommittén.

Pensionärernas Riksorganisation (PRO) hemställde i skrivelse den 1 april 1976, som har överlämnats till kommittén, att procenttalet för förändring av basbeloppet sänks från nuvarande tre till två enheter och att pension skall utbetalas retroaktivt från den månad konsumentprisindex stigit så att det föranlett en höjning av basbeloppet. PRO framhöll i skrivelsen att nuvarande regler innebär att priserna måste stiga med tre procent för att basbeloppet skall förändras. Ett lägre procenttal skulle leda till en snabbare växling och bättre tjäna pensionernas värdebeständighet. PRO påpekade vidare att utgående pensioner påverkas först andra månaden efter den då konsumentprisindex har stigit i sådan mån att höjning skall ske av basbeloppet. Enligt PRO:s mening bör pensionerna rimligen betalas ut retroaktivt från den månad då konsumentprisindex sålunda höjdes.

Kommittén har vid behandlingen av nu nämnda frågor samrått med pensionärsundersökningen (S 1974:06).

5.1.7.2 Nuvarande indexreglering

Konsumentprisindex

Nuvarande konsumentprisindex (KPI) bygger på ett förslag av 1952 års indexkommitté i betänkandet (SOU 1953:23) Konsumentprisindex. I betänkandet framhöll indexkommittén att en levnadskostnadsindex beräknad för en viss konsumentkategori inte utan vidare kan godtas som uttryck för levnadskostnadsförändringen för en annan kategori och inte heller som prisindex för den totala konsumtionen. Ur denna synpunkt kunde det synas önskvärt att flera serier beräknades, varigenom olika ändamål bättre skulle kunna tillgodoses. Indexkommittén menade emellertid att erfarenheten visat att förekomsten av ett flertal indexserier, som alla har det gemensamt att de utgår från detaljpriserna, bidrar till att öka oklarheten i fråga om seriernas tolkning och användning. Kommitténs strävan var därför att söka nå fram till en enda index, som uppfyllde rimliga anspråk på tillämplighet i olika sammanhang. I avsikt att öka indexens allmängiltighet föreslogs att indexen i princip skulle avspegla den genomsnittliga förändringen i priserna för den totala konsumtionen inom landets hushåll.

KPI började beräknas i juli 1954 av socialstyrelsen. Den 1 juli 1962 övertog statistiska centralbyrån (SCB) beräkningarna. Indexen har räknats tillbaka till år 1949 med hjälp av en tidigare indexserie, levnadskostnadsindex, 1935 års serie utan skatter och sociala förmåner. Levnadskostnadsindex fanns i två olika serier, dels med juli 1914 och dels med år 1935 som bas, och beräknades båda med respektive utan direkta skatter och sociala förmåner. Serierna byggde på en budget som hänförde sig till ett genomsnittshushåll bestående av man, hustru och två barn ur kategorien arbetare och lägre tjänstemän i städer och tätorter. Beräkningarna av dessa serier jämte den fr. o. m. år 1931 beräknade indexserien för den genomsnittliga prisförändringen för hela den enskilda konsumtionen av varor och tjänster, konsumtionsprisindex, upphörde i samband med övergången till KPI. Till följd av den stora användning levnadskostnadsindex har för indexklausuler m. m. framskrivs dock tills vidare dessa serier utan direkta skatter och sociala förmåner med hjälp av KPI.

KPI avser att statistiskt belysa de genomsnittliga prisförändringarna i detaljhandelsledet för den totala privata inhemska konsumtionen av varor och tjänster.

Indexen är en tidsprisindex, dvs. den mäter den relativa prisförändringen i förhållande till prisnivån vid en viss angiven basperiod för vilken indextalet sätts lika med 100. För KPI är basperioden år 1949. KPI beräknas varje månad och månadsindextalen (totalindex) fastställs av regeringen. Med utgångspunkt i KPI beräknas basbeloppet, nettoprisindex (konsumentpriser med avdrag för indirekta skatter och tillägg för subventioner), pensionspristalet (som används för reglering av vissa försäkringar och tjänstepensioner och utgörs av kvoten mellan en månads konsumentprisindextal och indextalet för december 1951 multiplicerat med 100, vilket innebär en omräkning av KPI till en annan bas), delserier i byggnadskostnadsindex, försvarsprisindex, civilförsvarsindex m. m.

KPI används förutom som indikator på prisutvecklingen även såsom

kompensationsmått och som deflator, dvs. hjälpmedel för omräkning av värdebelopp till fasta priser. Som kompensationsmått används indexen bl. a. för indexklausuler i avtal och via basbeloppet för indexreglering av folkpensioner, pensionstillskott, ATP, bidragsförskott, underhållsbidrag, studiemedel, trafiklivräntor och yrkesskadelivräntor samt (via pensionspristalet) privata pensioner. Som deflator nyttjas indexen bl. a. vid fastprisberäkningar i nationalräkenskaperna samt för omräkning av fastighetsvärden för beskattning vid försäljning (KPI omräknad till levnadskostnadsindex med juli 1914 som bas).

KPI mäter förändringarna i de priser konsumenten faktiskt får betala, varför den påverkas av förändringar i indirekta skatter och subventioner. Direkta skatter och sociala förmåner omfattas däremot inte av indexberäkningen. Indexen skall vara ett mått på prisförändringarna vid oförändrad levnadsnivå. Höjda priser till följd av förbättrad varukvalitet skall sålunda inte påverka indexen. Värdet av kvalitetsförändringarna uppskattas, dess andel av prisskillnaden bedöms ur konsumentens synvinkel och endast den del av en prisskillnad som inte hänför sig till kvalitetsförändringar påverkar indexen.

Prisnoteringarna för KPI insamlas för ett urval av varor och tjänster dels lokalt av prisombud inom SCB:s urval av butiker och betjäningsställen på olika orter, dels centralt av SCB. Den lokala prisinsamlingen sker inom ett 70-tal geografiska områden, så sammansatta att de skall representera hela riket i fråga om befolkningens ålder, kön, civilstånd, inkomster etc. Antalet noteringsställen uppgår till ca 2 000 och varierar från tre i de minsta områdena till 200 i det område som representerar Storstockholm. Anledningen till att priserna för ett antal varor insamlas centralt är att många varor har enhetliga priser över hela landet eller att man av skilda skäl erhåller priserna lättare centralt (t. ex. bensin, bilar).

Urvalet av representantvaror bygger delvis på tradition. Vägledande vid urvalet har huvudsakligen varit att söka få med varor som beträffande prisutvecklingen kan betraktas som representativa för sin varugrupp, som har stor betydelse kvantitetsmässigt, är lätta att definiera, säljs i stora delar av landet samt kan påräknas komma att finnas kvar i detaljhandeln under relativt lång tid framåt. Antalet representantvaror uppgår till ca 340, men då prisinsamlingen för vissa representantvaror har vidgats till att avse olika angivna fabrikat och kvaliteter insamlas prisuppgifter för betydligt flera varor; lokalt per månad ca 26 000–32 000 prisuppgifter.

Prisinsamlingen för huvudgrupperna inventarier och husgeråd samt diverse görs kvartalsvis. För hyreslägenheter och egnahem inhämtas uppgifter en gång om året. Övriga prisuppgifter samlas alltså in en gång i månaden.

För att försöka utröna vad konsumenten faktiskt betalar görs emellanåt vissa rabattundersökningar för att få fram prisförändringar som beror på – ofta dolda – rabattgivningar. Säsongsvariationer i priserna för viss slags frukt och grönsaker utjämnas genom särskilda beräkningar. För vissa varor som saluförs endast under en del av året får priserna stå kvar oförändrade i indexen under den övriga delen av året. Detta gäller t. ex. dampälsar, barnpjäxor och ishockeyrör, vars priser anges oförändrade under sommarhalvåret. Problemen med representantvaror som försvinner och som ersätts med mer

eller mindre snarlika produkter eller tjänster samt varor som ofta skiftar i modell och i samband därmed också i pris anges vara den i praktiken största svårigheten i samband med prisinsamlingen och kräver särskild värdering av kvalitetsförändringar o. d.

KPI beräknas som en kedjeindex med årslänkar. Detta innebär i princip att man varje år börjar en helt ny indexserie med december föregående år som bas. De tal, som erhålls på detta sätt, ansluts emellertid till varandra genom att multipliceras (kedjas) med varandra. På så sätt får man en från år till år fortlöpande indexserie.

Eftersom vissa varor betyder mer i budgeten än andra har varje representantvara och tjänst tilldelats ett *vägningstal* som anger motsvarande varugrupps relativa andel av de totala utgifterna för privat konsumtion.

Vägningstalen bygger på beräkningar av årskonsumtionen utförda av nationalräkenskapssektionen vid SCB. Dessa beräkningar, som innefattar en skattning för fjärde kvartalet, bygger i sin tur på ett stort antal källor. För jordbruksprodukter utförs beräkningarna primärt av jordbruksnämnden, i fråga om andra varugrupper grundas uppgifterna på statistiken över omsättningen i detaljhandeln eller på import- och exportstatistiken i kombination med data över den inhemska produktionen. I samband med att vägningstalen bestäms revideras också uppsättningen representantvaror med hänsyn till förändringarna i den privata konsumtionens sammansättning.

Priserna på flertalet varor och tjänster som ingår i konsumentprisindex insamlas varje månad i den vecka som den 15:e infaller. Indexen brukar vara färdigberäknad omkring den 20:e i månaden efter prisinsamlingsmånaden och i samband därmed publiceras resultaten.

Basbeloppet

Basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring fastställs av regeringen för varje månad. Det utgör 4 000 kr. multiplicerat med det indextal för konsumentprisindex som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under andra månaden (t. o. m. juli 1967 tredje månaden) före den som basbeloppet avser och prisläget i september 1957 (146,12). Ändring av basbeloppet sker då indextalet i fråga har stigit eller gått ned med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet. Basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kronor.

Basbeloppet har fastställts varje månad fr. o. m. januari 1963. Folkpensionerna är sedan juli 1967 indexreglerade med basbeloppet. Som exempel på andra förmåner som är anknutna till basbeloppet kan nämnas tilläggspensioner, bidragsförskott, statligt studiestöd, vissa underhållsbidrag, yrkesskadelivräntor, pensionstillskott, vuxenstudiestöd och delpensioner.

Basbeloppet beräknas av SCB och publiceras i allmänhet tillsammans med KPI.

5.1.7.3 Kommitténs överväganden

Genom anknytningen via basbeloppet till konsumentprixindex följer pensionerna liksom en rad andra förmåner den allmänna prisutvecklingen i samhället. För att konsumentprisindex samtidigt skall kunna tjäna som en

rimlig prismätare för ett flertal hushållsgrupper med sinsemellan olika konsumtionssammansättning mäter indexen den genomsnittliga förändringen i priserna för den totala konsumtionen av varor och tjänster inom landets hushåll. Hushållsgruppens och det enskilda hushållets konsumtionssammansättning stämmer självfallet inte alltid överens med den totala konsumtionens sammansättning. Avviker gruppens konsumtionsmönster från den totala befolkningens kan en tillämpning av konsumentprisindex leda till att gruppen antingen överkompenseras eller underkompenseras. Detta behöver emellertid ingalunda bli fallet vid varje avvikelse härvidlag. Ett hushålls eller en hushållsgrupps konsumtion kommer givetvis många gånger att vara sammansatt så att ökningen av hushållets eller gruppens totala levnadskostnader ändå motsvarar den allmänna prisökningen sådan den avspeglar sig i konsumentprisindex.

Det har inte ansetts lämpligt att laborera med flera indexserier för att därigenom tillgodose olika ändamål. Vid utformningen av konsumentprisindex framhölls att förekomsten av ett flertal indexserier, som alla utgår från detaljpriserna, bidrar till att öka oklarheten i fråga om seriernas tolkning och användning. Man valde därför att söka skapa en enda index som uppfyllde rimliga anspråk på tillämplighet i olika sammanhang. Nackdelarna med olika kategoriprisindex blir naturligtvis mer framträdande ju fler serier som används. Konsumentprisindex har sedan tillkomsten kommit till alltmer utbredd användning som kompensationsmått vid regleringen av olika förmåner och bidrag. Det måste anses uteslutet att reglera alla dessa förmåner och bidrag genom olika kategoriprisindex. Även om man betraktar en enda typ av förmåner kan naturligtvis ifrågasättas om det är meningsfullt att genom en och samma index söka reglera denna förmånstyp med hänsyn till mottagargruppens konsumtionsmönster. Den grupp till vilken förmånen riktar sig kan ju inrymma en mängd skilda hushållstyper med sinsemellan olika konsumtionsmönster. Pensionärerna torde utgöra ett exempel härpå. Det finns anledning förmoda att konsumtionens sammansättning varierar mellan yngre förtidspensionärer och efterlevande å den ena sidan och ålderspensionärer å den andra samt mellan pensionärer som saknar ATP och pensionärer med ATP. Till detta kommer att många pensionärer vid sidan av den allmänna pensionen har tjänstepensionsförmåner och andra inkomster vilka påverkar deras konsumtionsmönster. Enligt kommitténs mening kan det knappast anses önskvärt att värdesäkringen av förmånerna från den allmänna pensioneringen differentieras med hänsyn till olika pensionärsgruppers speciella konsumtionsmönster. Mot bakgrund av pensionärskollektivets relativa storlek torde inte heller användandet av en för samtliga pensionärer gemensam index i stället för konsumentprisindex kunna väntas medföra några väsentliga fördelar för pensionärerna.

De senaste uppgifter som föreligger om pensionärernas konsumtionsmönster jämfört med andra gruppers, härrör från 1969 års hushållsbudgetundersökning.[1]

Ur undersökningen kan följande material hämtas för en jämförelse mellan å ena sidan pensionärshushållens och å andra sidan samtliga hushålls konsumtionssammansättning.

[1] Statistiska meddelanden P 1971:9, Hushållsbudgetundersökningen 1969. Statistiska centralbyrån.

Procentuell fördelning år 1969 av konsumtionen

	Pensionärs-hushåll	Samtliga hushåll
Mat	26,3	23,1
Dryck	0,8	0,8
Spritdrycker och tobak	3,7	4,6
Kläder	6,5	7,7
Skor	1,4	1,4
Bostad	17,9	15,0
Bränsle och lyse	3,7	2,4
Inventarier och husgeråd	7,4	7,7
Transporter, kommunikationer och resor	11,1	16,9
Personlig hygien	1,6	1,8
Hälsovård	3,1	2,3
Utbildning och nöjen	8,2	9,2
Övriga varor	0,8	1,1
Övriga tjänster	7,5	6,0
	100	100
Antal hushåll som har undersökts	387	3 208

Undersökningen synes ge vid handen att det förelåg vissa skillnader i konsumtionssammansättningen mellan pensionärshushållen och samtliga hushåll. Ett försök att uppskatta prisutvecklingen för ett antal hushållsgrupper, däribland pensionärer, med olika konsumtionsmönster har gjorts i en uppsats av Bengt Assarsson, En empirisk studie av fördelningseffekten av inflation och relativa prisförändringar. Ett utdrag ur uppsatsen återges i Ekonomisk Debatt 1976 nr 6.

Ett av syftena med studien har varit att undersöka om bl. a. pensionärerna underkompenseras vid en användning av konsumentprisindex som kompensationsmått. De undersökta hushållsgruppernas prisindexserier har beräknats genom att prisförändringarna för vissa varuhuvudgrupper vägts samman med hjälp av uppgifter från 1969 års hushållsbudgetundersökning om resp. hushållsgrupps konsumtionsmönster. Indextalen har framräknats för tidsperioden 1955–1973. Genom att fasta vikter från år 1969 har använts ökar osäkerheten ju längre från detta år beräkningarna görs.

Ur uppsatsen kan hämtas följande siffermaterial av intresse i detta sammanhang.

Undersökta hushållsgrupper (från 1969 års hushållsbudgetundersökning)

1. Disponibel inkomst 10–14 tkr
2. ”– 20–24 tkr
3. ”– 30–34 tkr
4. ”– 40–49 tkr
5. ”– 60 tkr och mer
6. Jordbrukare
7. Pensionärer med enbart pension
8. Pensionärer med även annan inkomst än pension

9. Gifta eller sammanboende med barn; sammanräknad nettoinkomst upp till 19 tkr
10. "– 20–29 tkr
11. "– 30–39 tkr
12. "– 40 tkr och mer

Hushållsgruppernas procentuella konsumtionsfördelning (enligt 1969 års hushållsbudgetundersökning)

	1	2	3	4	5	6
Livsmedel	28,20	24,80	23,46	21,27	20,21	34,69
Spritdrycker och tobak	4,55	4,68	4,77	4,57	3,64	2,85
Kläder och skor	7,74	8,74	9,23	8,98	8,24	9,79
Bostäder, bränsle och lyse	20,87	16,69	16,76	15,74	16,61	10,82
Inventarier och husgeråd	6,72	8,25	7,72	7,27	6,97	8,13
Diverse	31,92	36,84	38,06	42,17	44,33	33,72
	7	8	9	10	11	12
Livsmedel	27,70	24,47	30,32	26,49	25,76	21,52
Spritdrycker och tobak	3,84	3,51	4,79	4,34	4,50	4,09
Kläder och skor	8,28	6,56	9,13	9,32	9,49	9,55
Bostäder, bränsle och lyse	22,87	16,29	16,51	16,97	16,86	17,18
Inventarier och husgeråd	7,43	7,44	8,16	8,25	7,49	8,01
Diverse	29,88	41,73	41,29	34,63	35,90	39,65

Med utgångspunkt i ovanstående uppgifter om de undersökta hushållsgruppernas konsumtionsmönster har prisförändringarna för de olika varuhuvudgrupperna vägts samman.

Hushållsgruppernas framräknade prisindex. 1954=100

År	1	2	3	4	5	6
1960	125,2	124,3	124,3	124,1	124,2	124,0
1966	161,4	159,9	159,7	159,5	159,6	160,9
1971	206,2	203,7	203,4	203,3	203,5	205,1
1972	218,4	215,4	215,0	214,7	215,0	217,3
1973	234,6	231,2	230,9	230,7	231,0	232,3
	7	8	9	10	11	12
1960	125,0	124,6	124,6	124,3	124,3	124,0
1966	160,7	160,7	160,8	159,0	160,0	159,1
1971	205,1	205,4	204,9	203,7	203,9	202,4
1972	217,3	217,2	216,9	215,5	215,6	213,8
1973	233,4	233,2	232,6	231,2	231,5	229,7

De framräknade prisindexserierna jämförs i undersökningen med konsumentprisindex för resp. år. Konsumentprisindex med reviderade vägningstal redovisas enligt följande.

År 1954	100,0
1960	124,0
1966	159,3
1971	201,9
1972	213,4
1973	229,7

Som synes är skillnaderna i indexvärden små under jämförelseperioden. Att indexvärdena ligger över motsvarande värden för konsumentprisindex förklaras av Assarsson med dels att hushållsbudgetundersökningens viktsystem är mer finfördelat än det system som används vid beräkningen av konsumentprisindex, dels att vikterna i konsumentprisindex revideras med avseende på förändringar i den totala konsumtionen. Anledningen till att skillnaderna i indextalen är så små uppges vara att prisutvecklingen för de olika varugrupperna har varit relativt enhetlig. Vidare har prisökningen varit kraftigast för varor för vilka budgetandelarnas inkomstelasticitet varit både positiv och negativ. En ytterligare bidragande orsak uppges vara att de varugrupper som har haft den från konsumenternas synpunkt gynnsammaste prisutvecklingen väger relativt lika tungt i de undersökta hushållsgruppernas budgetar. Med reservation för statistikens kvalitet, eventuell prisdiskriminering samt användningen av fasta vikter drar Assarsson av materialet den slutsatsen att de relativa prisförändringarna under undersökningsperioden inte har haft några mera betydande följder för inkomstfördelningen mellan de studerade grupperna. Innebörden härav torde enligt Assarsson vara att det saknas stöd för antagandet att konsumentprisindex skulle utgöra en dålig prismätare för någon speciell hushållsgrupp.

Resultaten i den berörda undersökningen bygger som framgått bl. a. på uppgifter om hushållens konsumtionsmönster år 1969. Sedan år 1969 har emellertid sammansättningen av hushållens totala konsumtion förändrats. Detta förhållande avspeglas i den fortlöpande revideringen av de vägningstal som används vid beräkningen av konsumentprisindex. Självfallet kan även pensionärernas konsumtionsmönster ha förändrats sedan nämnda år. Det kan vara av ett visst intresse i detta sammanhang att jämföra uppgifterna om pensionärernas konsumtionsvanor i 1969 års hushållsbudgetundersökning med motsvarande uppgifter i 1958 års levnadskostnadsundersökning.[2] Ur

Procentuell fördelning år 1958 resp. år 1969 av konsumtionen

	Pensionärshushåll		Samtliga hushåll	
	År 1958	1969	År 1958	1969
Livsmedel	34,9	27,1	32,6	23,9
Spritdrycker och tobak	3,1	3,7	4,2	4,6
Kläder och skor	8,3	7,9	10,9	9,1
Bostäder, bränsle och lyse	21,9	21,6	14,1	17,4
Inventarier och husgeråd	6,1	7,4	6,9	7,7
Diverse	25,7	32,3	31,3	37,3
	100	100	100	100
Antal hushåll som har undersökts	351	387	3 686	3 208

[2] Sveriges Officiella Statistik, Hushållens konsumtion år 1958. Socialstyrelsen.

undersökningarna har ovanstående material hämtats. Varugruppsindelningen i 1958 års undersökning har anpassats till motsvarande indelning i 1969 års undersökning.

Av materialet framgår att såväl pensionärshushållens som samtliga hushålls konsumtionsmönster har förändrats mellan åren 1958 och 1969. Förändringarna har bortsett från utgiftsposten Bostäder, bränsle och lyse varit likartade för de båda jämförelsegrupperna. Den mest markanta förändringen hänför sig till livsmedelsposten, vars andel i de redovisade hushållsgruppernas budgetar minskat påtagligt. Samtidigt har utgifterna för de mera umbärliga varor och tjänster som hänförs till varuhuvudgruppen Diverse ökat i förhållande till resp. hushållsgrupps sammanlagda utgifter. De iakttagna förskjutningarna i konsumtionsmönstren har sannolikt sin grund i hushållsgruppernas stigande disponibla inkomster. För pensionärshushållens vidkommande kan här erinras om den kraftiga förstärkning av pensionerna som skett mellan åren 1958 och 1969 genom bl. a. standardtilläggen.

Efter år 1969 har ytterligare standardförbättringar kommit pensionärerna till godo i form av pensionstillskott och höjda grundförmåner. Hur dessa höjningar och den successiva ökningen av genomsnittsbeloppen för utgående ATP-förmåner liksom andra faktorer, såsom exempelvis prisutvecklingen för vissa varugrupper, påverkat pensionärernas konsumtionsvanor, låter sig enligt kommitténs mening knappast konstateras utan en omfattande undersökning.

SCB förbereder enligt uppgift en ny hushållsbudgetundersökning som avses äga rum under år 1978. Denna undersökning torde i likhet med tidigare hushållsbudgetundersökningar kunna ge viss information om pensionärernas konsumtionsmönster. Kommittén har inte funnit det vara möjligt att företa en egen undersökning av pensionärernas aktuella konsumtionsmönster med hänsyn till de ekonomiska resurser och den tid som ofrånkomligen krävs för förberedelse och genomförande av en sådan. Enligt kommitténs mening bör därför en eventuell närmare studie av hur pass väl konsumentprisindex fungerar som prismätare för pensionärsgruppernas vidkommande anstå till dess resultatet av den planerade hushållsbudgetundersökningen föreligger.

Kommittén vill i detta sammanhang också erinra om de åtgärder från samhällets sida för social service och omvårdnad som riktar sig till pensionärerna. Att dessa nyttigheter får konsumeras fritt eller mot en låg ersättning torde i många fall kunna medföra ökade möjligheter för pensionären till övrig konsumtion.

Regeln om basbeloppets indexförändringar är som tidigare har nämnts försedd med en marginalspärr. Spärren innebär att en ändring av konsumentprisindex inte föranleder ändring av basbeloppet med mindre jämförelsetalet har stigit eller gått ned med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet vidtogs.

Beträffande marginalspärren anfördes följande i propositionen 1962:90.

> Om man inte inför någon särskild marginalspärr, skulle resultatet kunna bli att basbeloppet ändras för varje månad. Särskilt stor risk för täta ändringar skulle föreligga då indexvärdet ligger i närheten av en gräns som skiljer mellan två basbeloppsvärden och prisläget undergår smärre förskjutningar uppåt eller neråt. En obetydlig prisför-

skjutning åt ena hållet kan då utlösa en ändring. En lika obetydlig prisförskjutning i den andra riktningen ger sedan upphov till ny ändring av basbeloppet. Täta ändringar av de utgående förmånernas storlek kan knappast anses ha något berättigande i den mån inte ändringarna är föranledda av väsentliga prisförändringar. Ur administrativ synpunkt är det även en fördel att pensionerna inte behöver räknas om alltför ofta.

Pensionshöjningar som utlöses genom basbeloppets höjning kommer fr. o. m. juli 1967 pensionärerna till godo andra månaden efter den under vilken prisförändringen har ägt rum. Det hade då blivit tekniskt möjligt att klara pensionsutbetalningarna månaden efter fastställandet av konsumentprisindex. Dessförinnan slog en prisförändring igenom på pensionerna först tredje månaden efter den under vilken prisförändringen hade ägt rum.

Enligt kommitténs mening ger den nuvarande indexregleringen pensionärerna ett mycket gott inflationsskydd. Pensionärerna får genom värdesäkringen kompensation för prisstegringar betydligt snabbare än exempelvis de aktiva. Värdesäkringssystemet framstår även vid en internationell jämförelse som mycket fördelaktigt från pensionärernas synpunkt. Kommittén kan i detta sammanhang peka på hur förändringar i prisnivån påverkar exempelvis det norska grundbeloppet. Grundbeloppet regleras i princip endast den 1 januari varje år. Priskompensationen baseras därvid på stigningen i den genomsnittliga "konsumprisindeksen" för de senaste tolv månaderna fram t. o. m. september året före det år då det nya grundbeloppet skall gälla jämförd med den genomsnittliga indexen för de tolv månaderna dessförinnan. Programmet med årliga höjningar har inte följts till fullo. Vissa år har grundbeloppet reglerats även den 1 maj. Höjningarna har betecknats som förskott på den priskompensation de försäkrade skulle ha fått den 1 januari påföljande år.

PRO har begärt att marginalspärren sänks från nuvarande tre procent till två procent och att pensionerna skall betalas ut retroaktivt från den månad då konsumentprisindex har stigit så att en höjning av basbeloppet utlösts. Den ytterligare förfining av värdesäkringssystemet som PRO sålunda begär framstår inte mot bakgrund av vad kommittén nu har anfört som särskilt angelägen. Pensionerna är bestämda med hänsyn till olika pensionärskategoriers och övriga samhällsgruppers anspråk samt de ekonomiska resurser som står till buds vid varje tidpunkt. Pensionsnivåerna får anses avvägda med beaktande av värdesäkringssystemet i dess nuvarande utformning. Ett genomförande av de ifrågasatta förändringarna skulle medföra kostnadsökningar. I den mån ekonomiska resurser finns tillgängliga för pensionsförbättringar bör emellertid dessa resurser enligt kommitténs mening koncentreras på förstärkningar av de lägsta pensionerna. Kommittén föreslår med hänsyn till det anförda att värdesäkringen av pensionerna i nu berörda hänseenden får fortgå enligt nuvarande regler.

5.2 Intjänande av ATP-pension m. m.

5.2.1 *ATP-poäng vid förtidspension*

5.2.1.1 Inledning

Enligt gällande bestämmelser skall pensionsgrundande inkomst inte berä-

nas för den som under året har uppburit hel eller partiell förtidspension. Detta innebär bl. a. att försäkrad som uppbär partiell förtidspension enbart från folkpensioneringen inte på grundval av sin restarbetsförmåga kan tjäna in ATP-pension. Inte heller kan den som uppbär sådan pension från både folkpensioneringen och ATP eller enbart från ATP förbättra sina åldersförmåner från tilläggspensioneringen genom sina sidoinkomster. Däremot kan sjukpenning utgå på arbetsinkomster för försäkrad som har partiell förtidspension. Sjukpenningen kan emellertid inte – såsom för andra försäkrade – beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst.

Frågan om förtidspensionärs rätt att förvärva pensionspoäng på inkomster vid sidan av pensionen har varit föremål för uppmärksamhet vid flera tillfällen och har bl. a. aktualiserats i samband med den nya lagen om arbetsskadeförsäkring. För att tillförsäkra den som har blivit arbetsskadad i huvudsak samma åldersförmåner som han skulle ha fått om han hade förblivit arbetsför skall livräntor som utgår enligt lagen om arbetsskadeförsäkring eller med tillämpning av lagen anses som inkomst av anställning vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Detta medför med nuvarande regler bl. a. att den som får en förtidspension på grund av en skada som också ger en med förtidspensionen samordnad livränta från arbetsskadeförsäkringen kan få sina åldersförmåner från den allmänna försäkringen försämrade eftersom pensionsgrundande inkomst inte beräknas för honom på livräntan. Föredragande departementschefen framhöll dels i propositionen (1975/76:197) med förslag till lag om arbetsskadeförsäkring dels i proposition (1976/77:64) om statligt personskadeskydd m. m. att de problem som sammanhänger med att pensionsgrundande inkomst inte beräknas för dem som uppbär förtidspension omfattas av pensionskommitténs pågående översyn av hithörande bestämmelser och bör därför tas upp till prövning i det sammanhanget.

5.2.1.2 Tidigare behandling

Frågan om den som uppbär förtidspension skall kunna förvärva ytterligare pensionsrätt genom sina förvärvsinkomster berördes redan av *pensionsutredningen*. I sitt slutbetänkande (SOU 1955:32) Allmän pensionsförsäkring föreslog utredningen att invalidpension skulle utgå i förhållande till invaliditetsgraden, varvid dock för rätt till invalidpension krävdes en nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften. Under den tid invalidpension utgick skulle enligt utredningen den försäkrade gottskrivas s. k. fripoäng för vilka premier inte behövde erläggas. Fripoängen skulle för varje år räknat utgöra en mot invaliditetsgraden svarande andel av den invalidpoäng som enligt utredningens förslag skulle ligga till grund för beräkningen av invalidpensionerna. För sina förvärvsinkomster skulle den försäkrade få tillgodoräkna sig premiepoäng fullt ut. Till grund för beräkning av ålderspensionen skulle läggas dels de poäng vederbörande hade förvärvat genom premiebetalning i vanlig ordning dels fripoängen. Om den försäkrade upphörde att vara invalid skulle fripoängen bortfalla i fortsättningen. De redan förvärvade fripoängen skulle emellertid stå kvar och fick tillgodoräknas vid bestämning av ålderspension eller invalidpension vid eventuellt senare inträffade invaliditetsfall. Om en person som tidigare hade varit invalid efter reaktivering åter

blev invalid skulle enligt utredningens förslag såväl fripoäng som premiepoäng beaktas vid bestämmande av den nya invalidpensionen.

I lagen om allmän tilläggspension blev huvudprincipen att förtidspensionärens faktiska inkomster inte skulle ha någon betydelse för hans pensionsrätt i framtiden. Den som fick sin förtidspension beräknad enligt antagandepoängmetoden fick tillgodoräkna sig antagandepoängen som pensionspoäng medan övriga inte gavs någon möjlighet att förvärva sådana poäng. – Bestämmelserna om förtidspensioneringen i lagen om allmän tilläggspension var i stora stycken provisoriska och i propositionen (1959:100) med förslag till lagen hänvisades bl. a. till socialförsäkringskommitténs arbete med dessa frågor.

I sitt betänkande (SOU 1961:29) Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m. m. föreslog *socialförsäkringskommittén* bl. a. nya regler, gemensamma för folk- och tilläggspensioneringen, om invaliditetsbegreppet och om invaliditetsgraderingen. Som en följd härav förordade kommittén att förtidspensionärer som inte fick sin pension beräknad enligt bestämmelserna för antagandepoäng skulle få tillgodoräkna sig pensionsgrundande inkomst för sitt förvärvsarbete.

Sist nämnda förslag kritiserades under remissbehandlingen och upptogs inte i propositionen (1962:90) med förslag till AFL. Som skäl härför anförde departementschefen bl. a. att kommitténs förslag – även om syftet med förslaget i sig var behjärtansvärt och stod i överensstämmelse med tilläggspensioneringens grundtanke att förvärvsarbete skall grunda pensionsrätt – kunde leda till att en förtidspensionär som före pensionsfallet hade haft ingen eller ringa anknytning till tilläggspensioneringen kunde komma att få en bättre ställning än en förtidspensionär med den fastare anknytning till systemet som är en förutsättning för tillgodoräknande av antagandepoäng. En sådan konsekvens kunde enligt departementschefen inte anses tillfredsställande. Inte heller hade kommittén berört problemet hur och under vilka förutsättningar de pensionspoäng som pensionären tjänade in skulle få inverka på hans pension. Departementschefen menade vidare att man måste se till att det inte öppnades vägar för spekulation på systemets bekostnad och förordade att frågan skulle utredas ytterligare innan ett definitivt ställningstagande kunde ske.

Frågan behandlades på nytt av *pensionsförsäkringskommittén* i betänkandet (SOU 1968:21) Pensionstillskott m. m. Kommittén menade bl. a. att den regressiva invaliditetsgraderingen i AFL, som innebar att den som hade sin arbetsförmåga nedsatt med mellan hälften och två tredjedelar fick en tredjedel av hel förtidspension, medförde att situationen skulle försämras för många förtidspensionärer om man införde ett system varigenom pensionären skulle få tillgodoräkna sig dels en mot invaliditeten svarande del av antagandepoängen dels pensionspoäng på inkomster därutöver. Kontinuiteten i pensionssystemet skulle brytas och de som uppbar förtidspension med antagandepoängberäkning skulle gå miste om en del av den garanti som innebar att en arbetsinsats som understeg den antagna aldrig räknades förtidspensionären till nackdel. Kommittén diskuterade ett förslag till lösning som gick ut ifrån principen om att all förvärvsinkomst skulle vara pensionsgrundande för förtidspensionären. För dem som uppbar förtidspension enbart från folkpensioneringen eller från tilläggspensioneringen utan anta-

gandepoängberäkning skulle detta enligt kommitténs mening knappast möta några svårigheter eftersom de skulle tillgodoräknas poäng i vanlig ordning. För dem som uppbar förtidspension med antagandepoäng ställde sig saken annorlunda eftersom de redan hade fått så många poäng som de kunde antas ha tjänat in om de hade varit friska. Kommittén menade att det skulle innebära en orimlig överkompensation om den som hade antagandepoäng ovanpå dessa skulle få lägga de poäng han fick på grund av sitt förvärvsarbete. Möjligen kunde man enligt kommittén tänka sig att de på grund av förvärvsarbete intjänade poängen fick tillgodoräknas endast om de översteg antagandepoängen. Kommittén framhöll att även mot det här systemet kunde riktas åtskilliga invändningar; bl. a. skulle den som uppbar partiell pension inte alltid få tillgodoräkna sig en arbetsinsats som översteg den antagna. Frågan om hur eventuella pensionspoäng skulle få användas behandlades också av kommittén. Att poängen skulle få tillgodoräknas vid bestämmande av ålderspension ansåg kommittén vara klart. Däremot kunde kommittén knappast tänka sig att poängen successivt skulle få påverka den utgående förtidspensionen. Om invaliditetsgraderingen skulle ändras var det enligt kommitténs mening tveksamt om man borde ta hänsyn till de poäng som hade förvärvats under invaliditeten. Men om förtidspensionären först helt tillfrisknade och därefter åter blev invalidiserad eller om han drabbades av en skada som var helt artskild från den ursprungliga invaliditeten skulle man kunna tänka sig att ta hänsyn till de nyförvärvade poängen. Sammanfattningsvis anförde kommittén att det föreliggande problemet kvantitativt sett hade liten betydelse. Vidare framhölls att även om gällande bestämmelser ofta var gynnsamma för dem som uppbar förtidspension med antagandepoängberäkning men många gånger ogynnsamma för andra förtidspensionärer så skulle en lösning som tog sikte på sist nämnda kategori ha den nackdelen med sig att den skulle gynna dessa i förhållande till dem som hade låg pension beräknad med antagandepoäng. En ordning som berörde alla förtidspensionärer skulle enligt kommittén skapa orättvisor mellan olika kategorier av dem som uppbar förtidspension med antagandepoängberäkning. Varje lösning på problemet skulle dessutom medföra svårigheter såväl i fråga om hur de nyförvärvade poängen skulle få användas som i fråga om avgiftsbetalningen. Kommittén menade att det förslag om pensionstillskott som framfördes i betänkandet skulle särskilt gynna dem som hade låg eller ingen tilläggspension, dvs. dem för vilka poängberäkningsbestämmelserna kunde sägas vara till nackdel. Med hänsyn till att invändningarna mot den gällande ordningen borde förlora i styrka efter hand som pensionstillskotten växte och till olägenheterna om bestämmelserna utformades på annat sätt ansåg kommittén att tillräckliga skäl saknades för att ändra reglerna om beräkning av pensionspoäng för den som uppbär partiell förtidspension.

Det kan avslutningsvis framhållas att bestämmelserna om regressiv invaliditetsgradering som omnämns i redogörelsen för pensionsförsäkringskommitténs betänkande ändrades i samband med en reform år 1970 om vidgade möjligheter till förtidspension så att halv förtidspension i fortsättningen skulle utgå i fall då den försäkrade fick sin arbetsförmåga nedsatt med mellan hälften och två tredjedelar.

5.2.1.3 Antalet förtidspensionärer m. m.

Det totala antalet försäkrade med förtidspension och sjukbidrag i januari 1976 framgår av nedanstående tabell.

Tabell 37 Totala beståndet av förtidspensioner och sjukbidrag i januari 1976

Ålder 31/12 1975	Enbart folkpension			Summa	Tilläggspension			Summa
	3/3	2/3	1/2		3/3	2/3	1/2	
15	70	–	–	70	–	–	–	–
16	969	–	1	970	–	–	–	–
17	973	2	3	978	–	–	–	–
18	1 005	7	5	1 017	2	–	1	3
19	1 005	16	9	1 030	4	–	1	5
20	1 039	21	18	1 078	22	–	2	24
21	959	21	26	1 006	34	3	8	45
22	936	47	35	1 018	61	5	7	73
23	918	39	32	989	87	5	13	105
24	980	61	47	1 088	125	16	21	162
25	856	62	43	961	162	15	34	211
26	876	82	46	1 004	231	16	37	284
27	983	76	37	1 096	287	24	34	345
28	950	71	45	1 066	363	25	57	445
29	974	58	41	1 073	408	35	73	516
30	962	72	51	1 085	445	54	82	581
31	933	68	40	1 041	493	46	91	630
32	886	60	28	974	520	45	77	642
33	740	66	29	835	522	50	85	657
34	773	62	30	865	590	62	74	726
35	811	60	41	912	607	39	91	737
36	843	64	41	948	623	55	90	768
37	861	72	37	970	657	64	107	828
38	913	55	45	1 013	650	50	105	805
39	894	73	26	993	733	65	109	907
40	914	65	43	1 022	760	72	120	952
41	991	72	45	1 108	811	59	130	1 000
42	990	102	50	1 142	901	63	139	1 103
43	1 066	82	55	1 203	1 047	73	155	1 275
44	1 178	117	56	1 351	1 146	82	169	1 397
45	1 323	101	63	1 487	1 299	112	182	1 593
46	1 422	118	58	1 598	1 436	106	229	1 771
47	1 563	116	78	1 757	1 726	127	242	2 095
48	1 593	155	80	1 828	1 988	126	284	2 398
49	1 775	158	89	2 022	2 233	143	318	2 694
50	1 887	200	81	2 168	2 640	171	354	3 165
51	2 111	200	77	2 388	2 765	187	376	3 328
52	2 373	203	112	2 688	3 350	199	390	3 939
53	2 679	244	109	3 032	3 871	224	465	4 560
54	2 850	241	120	3 211	4 510	259	519	5 288
55	3 227	288	90	3 605	5 393	297	611	6 301
56	2 873	274	96	3 243	4 874	280	548	5 702

Ålder 31/12 1975	Enbart folkpension 3/3	2/3	1/2	Summa	Tilläggspension 3/3	2/3	1/2	Summa
57	3 096	239	108	3 443	5 780	308	541	6 629
58	3 598	267	85	3 950	6 746	336	552	7 634
59	3 945	323	98	4 366	7 685	335	567	8 587
60	4 190	323	70	4 583	9 343	397	550	10 290
61	4 769	307	86	5 162	11 284	364	549	12 197
62	4 946	302	73	5 321	12 771	409	598	13 778
63	5 411	288	79	5 778	14 694	461	548	15 703
64	5 760	311	77	6 148	15 809	418	483	16 710
Summa	88 639	6 311	2 734	97 684	132 488	6 282	10 818	149 588
	+1 039	26	55	1 120	–	–	–	–

Det totala antalet förtidspensionärer med pension/sjukbidrag enbart från folkpensioneringen uppgick till 97 684. De som uppbar förtidspension/sjukbidrag från både folkpensioneringen och ATP samt enbart från ATP utgjorde totalt 149 588, varav 132 488 hade hel förtidspension/sjukbidrag och 17 100 hade partiell pension eller partiellt bidrag. Antalet ATP-pensionärer utan folkpension, totalt 1 120 personer, har dessutom redovisats separat eftersom det inte har varit möjligt att fördela dem efter födelseår.

Uppgifter om förtidspensionärernas inkomstförhållanden går enligt vad kommittén har erfarit inte att få fram ur tillgänglig publicerad statistik. Bl. a. kan nämnas att riksförsäkringsverket inte beräknar pensionspoäng för dem som uppbär förtidspension. Uppgifterna skulle troligen kunna erhållas genom databearbetning och samkörning mellan olika register men kommittén har inte funnit skäl tala för att genomföra en sådan mera omfattande undersökning.

5.2.1.4 Kommitténs överväganden och förslag

Bland dem som uppbär förtidspension kan olika kategorier schematiskt urskiljas. Den som har *hel förtidspension* skall i princip vara antingen helt arbetsoförmögen eller ha sin arbetsförmåga så nedsatt att bara en ringa del återstår. Om vederbörande då genom förvärvsarbete skulle kunna erhålla inkomster av betydelse kan det bli aktuellt att ompröva rätten till hel förtidspension. I sammanhanget kan nämnas att sjukpenning inte utgår till den som uppbär hel förtidspension. Annorlunda förhåller det sig med dem som uppbär *partiell förtidspension*. Pensionen har då bestämts med utgångspunkt i att den försäkrade har möjlighet att genom eget arbete få inkomster av viss storleksordning.

Av dem som har hel eller partiell förtidspension kan man skilja mellan dem som har pension enbart från folkpensioneringen och dem som uppbär pension från både folkpensioneringen och ATP eller enbart från ATP. De sist nämnda kategorierna kan i sin tur sägas bestå av dels dem som uppbär förtidspension från ATP beräknad med tillämpning av antagandepoäng dels dem som uppbär sådan pension beräknad enbart på grundval av de poäng och

poängår som har tillgodoräknats före pensionsfallet. Antagandepoängberäkningen kan sägas innebära en garanti för att den försäkrade får behålla antagen pensionspoäng oavsett om han förvärvsarbetar mer eller mindre än som framgår av den fastställda invaliditeten. Av olika anledningar kan emellertid antagandepoängen ha blivit låg. Detta kan särskilt vara fallet för dem som har skadats i unga år, dvs. som har debuterat på arbetsmarknaden med en ofta låg lön i inledningsskedet. Så kan också vara förhållandet när en begynnande sjukdom har påverkat de poäng som ligger till grund för beräkningen eller då någon drabbas av skada i anslutning till en förhållandevis tillfällig nedtrappning av förvärvsarbete, t. ex. på grund av barnomsorg.

Kommittén har funnit det angeläget att öppna möjlighet för dem som har partiell förtidspension att förvärva pensionspoäng på inkomster vid sidan av pensionen. Med utgångspunkt i principen att all förvärvsinkomst skall vara pensionsgrundande för den som uppbär partiell förtidspension lägger kommittén således nedan fram förslag om detta.

Pensionsgrundande för ATP är emellertid inte bara de renodlade arbetsinkomsterna utan också vissa specificerade ersättningar, t. ex. sjukpenning, som kan sägas träda i stället för förvärvsinkomster. Bland dessa pensionsgrundande ersättningar ingår fr. o. m. den 1 juli 1977 livräntor från i huvudsak arbetsskadeförsäkringen. Som inledningsvis har nämnts är bakgrunden till att arbetsskadelivräntorna gjordes pensionsgrundande den, att den arbetsskadades åldersförmåner från den allmänna försäkringen i princip skall bli lika stora som om han inte hade skadats. Eftersom med nuvarande bestämmelser pensionsgrundande inkomst inte kan beräknas för dem som uppbär förtidspension och dessa därför skulle kunna få lägre åldersförmåner än som hade åsyftats med reformen hänvisades i propositioner med förslag till lagar på arbetsskadeförsäkringens område till pensionskommitténs översyn av bestämmelserna för dem som uppbär förtidspension. Att den som uppbär partiell förtidspension skall få räkna pensionsgrundande inkomst på sin arbetsskadelivränta liksom på övriga här åsyftade ersättningar synes rimligt. Men då uppkommer frågan om inte också den som har skadats så svårt i sitt arbete att han har blivit berättigad till hel förtidspension skall få tillgodoräknas pensionspoäng på sin arbetsskadelivränta. I annat sammanhang föreslår kommittén att arbetsskadelivräntorna skall standardsäkras. Den som har en partiell förtidspension skulle då successivt på grund av standardpåslagen på livräntan tillgodoräknas en för varje år stigande pensionspoäng på livräntan. Öppnar man inte möjlighet för den som uppbär hel förtidspension att erhålla pensionspoäng på sin arbetsskadelivränta kan han få sina åldersförmåner försämrade i jämförelse med den som har fått partiell pension. Den som har en hel förtidspension skulle nämligen då inte få räkna livräntan som pensionsgrundande inkomst och därmed inte heller kunna tillgodoräknas standardpåslagen vid bestämmande av ålderspension. Mot denna bakgrund har kommittén funnit att också den som uppbär hel förtidspension i princip skall kunna få pensionsgrundande inkomst beräknad för sig. – Det kan visserligen med fog hävdas att den som har en hel förtidspension inte genom eget förvärvsarbete kan erhålla inkomster av betydelse för beräkning av pensionsgrundande inkomst, dvs. inkomster som överstiger basbeloppet vid årets ingång, utan att pensionens

storlek då skall omprövas. En möjlighet att tjäna in pensionspoäng skulle kunna sägas sakna betydelse i dessa fall. Kommittén vill emellertid inte utesluta att det kan föreligga omständigheter som gör att en sådan möjlighet trots allt kan vara av värde. Det kan tänkas vara fallet beträffande den som har hel förtidspension enbart från folkpensioneringen eller från tilläggspensioneringen utan antagandepoängberäkning eller med synnerligen låg sådan poäng. Att han genom arbete på t. ex. en skyddad verkstad i viss mån skulle kunna förbättra sina ålderspensionsförmåner torde inte vara helt orealistiskt. Förhållandena kan vara sådana att skäl inte föreligger att ompröva förtidspensionen, t. ex. för att man ännu inte kan avgöra om en förbättring i arbetsförmågan kan väntas bli bestående. Normalt sett torde dock förekomsten av mera betydande arbetsinkomster utgöra ett incitament för en omprövning av pensionens storlek.

Vid val av lösning på problemet att finna en metod för beräkning av pensionspoäng som kan anses godtagbar för samtliga kategorier förtidspensionerade kan olika modeller diskuteras. Ett uppslag som har framkommit men som kommittén inte har kunnat stanna för är att förtidspensionen efter mönster från delpensioneringen skulle bli pensionsgrundande. Syftet skulle vara att söka underlätta för dem som har en partiell förtidspension att få pensionspoäng på sin restarbetsinkomst. Detta skulle man uppnå om pensionen får beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst och basbeloppsavdraget i första hand får göras på pensionen. Då får vederbörande med hjälp av pensionen lättare att komma över basbeloppet. Emellertid kan ett sådant system medföra mindre tilltalande konsekvenser. Sålunda kan den som lyfter en beloppsmässigt hög pension – bestående av folkpension och ATP – bli bättre ställd än den som har pension enbart från folkpensioneringen. Ju högre pensionen är desto lättare blir det att med pensionens hjälp passera basbeloppet och därmed mer eller mindre fullt ut få räkna pensionspoäng på sidoinkomsten. De som har de högsta pensionerna skulle således gynnas med ett sådant förslag. Redan på grund av detta anser kommittén att en lösning bör sökas efter andra riktlinjer.

Kommittén har också övervägt andra alternativ men har stannat för en lösning som har sitt ursprung i det norska pensionssystemet. Att helt överföra beräkningsgrunderna från det norska systemet till den svenska förtidspensioneringen synes emellertid mindre lämpligt. Den norska pensioneringen bygger nämligen på en i princip fullständig proportionell invaliditetsgradering där man vid beräkning av pensionsgrundande inkomst använder sig av delvisa basbeloppsavdrag. Detta innebär – överfört till svenska förhållanden – att man från sidoinkomsten drar en i förhållande till invaliditeten reducerad del av basbeloppet. Detta skulle i sin tur medföra att man för den som uppbär halv förtidspension skulle reducera inkomsten med ett halvt basbelopp vid beräkningen av pensionspoäng, att man för den som uppbär två tredjedels pension skulle minska inkomsten med en tredjedel av basbeloppet och att man för den som har hel förtidspension inte skulle minska eventuell förvärvsinkomst med någon del av basbeloppet över huvud taget. Enligt kommitténs uppfattning kan en sådan konstruktion med delvisa basbeloppsavdrag inte godtas. Den skulle bl. a. innebära att man för förtidspensionärer öppnade en gynnsammare väg in i ATP-systemet än för dem som t. ex. av olika anledningar arbetar deltid eller korttid eller som har gjort ett förtida

uttag av halv ålderspension. Att rent allmänt åstadkomma ett rättvist system med basbeloppsavdrag i proportion till den del av full arbetstid som den försäkrade utför arbete som anställd eller självständigt förvärvsverksam stöter på mycket stora svårigheter både materiellt och administrativt. Det skulle vara svårkontrollerbart och kunna öppna möjligheter till spekulation. Det skulle vidare innebära att en redovisning av arbetad tid, mera komplicerad än den tidsredovisning som man nu har vid beräkning av ATP-avgift, skulle bli nödvändig. Kommittén har i sin behandling av frågan om enhetligare avgiftsregler sökt göra den nuvarande tidsredovisningen obehövlig. De närmare skälen härför anger kommittén i avsnitt 5.4.1.3. Frågan om delvisa basbeloppsavdrag tas också upp i avsnitt 5.2.5.3. – I vissa andra delar kan emellertid det norska systemet tjäna som en förebild.

Kommittén förslår att den som har en partiell förtidspension beräknad med ledning av antagandepoäng skall få tillgodoräknas en mot invaliditeten svarande del av antagandepoängen, således halva antagandepoängen vid halv förtidspension och två tredjedelar av nämnda poäng vid två tredjedels förtidspension. För förvärvsinkomster vid sidan av pensionen beräknas pensionspoäng enligt gällande bestämmelser, dvs. inkomsten minskas med med basbeloppet vid årets ingång. Skulle de sammanlagda poängen överstiga den tidigare fastställda antagandepoängen får han i stället tillgodoräkna sig det nya, högre poängtalet. Det bör enligt kommitténs mening emellertid slås fast att beräkningarna aldrig får leda till en minskning av antagandepoängen; förtidspensionären skall alltid vara garanterad sin antagandepoäng och endast förbättringar skall få påverka poängberäkningen. Den som uppbär hel förtidspension med antagandepoängberäkning skall få tillgodoräknas de på grund av förvärvsarbete intjänade poängen, beräknade enligt gällande bestämmelser, endast om de överstiger antagandepoängen. För den som har hel eller partiell förtidspension enbart från folkpensioneringen eller från tilläggspensioneringen utan antagandepoängberäkning skall pensionspoäng på restarbetsinkomsten också beräknas enligt gällande bestämmelser – således efter samma regler som gäller för övriga försäkrade. Den lösning som kommittén sålunda har stannat för bör medföra att de invändningar som tidigare har gjorts mot att låta förtidspensionärer få tjäna in pensionspoäng på sin restarbetsförmåga inte längre har bärkraft. Den som anses ha ingen eller ringa anknytning till ATP-systemet blir inte bättre ställd än andra försäkrade och den som har sin pension beräknad enligt antagandepoängmetoden kan inte bli överkompenserad eftersom tillgodoräknade pensionspoäng inte läggs ovanpå antagandepoängen.

Det skall framhållas att kommitténs förslag avses omfatta också dem som uppbär helt eller partiellt sjukbidrag även om begreppen förtidspensionär och förtidspension har använts och kommer att användas i stort sett genomgående. – Kommittén föreslår vidare att det förhållande som har varit rådande under största delen av året skall vara utslagsgivande för vilken beräkningsmetod som skall användas. Har försäkrad under större delen av ett år uppburit förtidspension eller pension med högre invaliditetsgrad än tidigare skall pensionspoäng således tillgodoräknas efter detta förhållande. Har förhållandena varat lika länge under året skall den för den försäkrade gynnsammaste beräkningsmetoden användas.

De inkomster som nu föreslås bli pensionsgrundande också för dem som

uppbär förtidspension är dels inkomster av anställning eller annat förvärvsarbete dels sådana ersättningar som enligt 11 kap. 2 och 3 §§ AFL skall anses som inkomst av anställning resp. inkomst av annat förvärvsarbete. Detta kommer i princip att överensstämma med vad som gäller för andra försäkrade. En bestämmelse som kommittén emellertid anser skall bibehållas är den som innebär att rätt till sjukpenning enligt AFL inte föreligger vid hel förtidspension. Eftersom såväl sjukpenning som pension utgör ersättning för inkomstbortfall vid nedsättning av arbetsförmågan, där sjukpenningen i princip skall svara för korttidsskyddet och pensionen därefter skall svara för långtidsskyddet, bör sjukpenning inte utgå samtidigt med hel förtidspension. En annan ordning skulle, såsom bl. a. har uttalats i socialförsäkringsutskottets betänkande 1976/77:22, innebära att man kompenserade bortfallet av arbetsförmågan två gånger. Här skall också påpekas den skillnaden mellan beräkning av pensionsgrundande inkomst och sjukpenninggrundande inkomst att när man konstaterar att försäkrad har haft pensionsgrundande inkomst så är det ett faktum som är belagt för den gångna tiden medan den sjukpenninggrundande inkomsten bestäms efter antaganden om beräknade inkomster framåt i tiden. Förekomsten av hel förtidspension får anses allmänt sett tala emot att förvärvsinkomster av betydenhet kan förväntas föreligga i framtiden och en uppgift om beräknade sådana inkomster skulle då kunna föranleda att pensionen dras in.

Som tidigare har nämnts skall egenlivräntor som utgår enligt lagen om arbetsskadeförsäkring eller som bestämts med tillämpning av lagen beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Livräntor som utgår enligt lagen om yrkesskadeförsäkring eller andra äldre författningar har inte ansetts vara sådana renodlade ersättningar för förlust av arbetsinkomst som arbetsskadelivräntorna och har därför inte blivit pensionsgrundande. Principen i den nya lagen om arbetsskadeförsäkring är att den allmänna försäkringens förmåner skall vara grundläggande. Regler har därför införts om samordning mellan livränta och pension. Livräntan skall svara för den del av inkomstförlusten som inte ersätts genom pension. Livräntans nettobelopp kommer därför att variera beroende på den skadades pensionsförhållanden men bruttonivån kommer i sig alltid att vara oberoende av utgående pension. Samordningen begränsas till sådana fall där arbetsskadelivräntan och pensionen avser att kompensera samma inkomstbortfall. Föreligger inte denna situation utgår båda förmånerna ograverade. Enligt kommitténs uppfattning bör då pensionspoäng beräknas för livräntan på samma sätt som för andra inkomster. För att inte motverka ett av syftena bakom lagen om arbetsskadeförsäkring, nämligen att tillförsäkra den arbetsskadade i princip samma pensionsförmåner som han skulle ha fått om han inte hade blivit skadad, föreslår kommittén att livräntans bruttobelopp i samordningsfallen bildar utgångspunkten för beräkningen av pensionsgrundande inkomst och pensionspoäng. Den som uppbär förtidspension enbart från folkpensioneringen eller från tilläggspensioneringen utan antagandepoängberäkning skulle alltså få tillgodoräkna sig pensionspoäng på bruttonivån av livräntan. Eventuella restarbetsinkomster skulle läggas till livräntan och pensionspoäng beräknas för det sammanlagda beloppet. Detsamma skulle gälla förtidspensionärer med pensionen beräknad enligt antagandepoängmetoden. Som har framhållits ovan skulle dessa dock alltid för året vara tillförsäkrade den

fastställda antagandepoängen.

I frågan om hur de förvärvade pensionspoängen bör användas vill kommittén framhålla följande. Det synes helt klart att pensionspoängen skall få tillgodoräknas när ålderspensionen skall bestämmas. Däremot kan man knappast tänka sig att förtidspensionären successivt eller med vissa intervaller skall få tillgodoräkna sig poängen medan han uppbär pensionen så att de skulle få förhöja den utgående förtidspensionen. Inte heller bör de nya poängen få påverka pensionen i de fall då en förbättring eller försämring av arbetsförmågan endast medför att graderingen inom förtidspensionen ändras. Om emellertid förtidspensionären först helt tillfrisknar och därefter åter blir invalidiserad skall man kunna ta hänsyn till de nya poängen.

Slutligen kan nämnas att arbetsgivare, som i sin tjänst har arbetstagare som uppbär förtidspension, redan enligt gällande bestämmelser betalar avgifter för lönen till denne enligt samma regler som gäller för lön till arbetstagare i allmänhet. Har förtidspensionär inkomst av annat förvärvsarbete än anställning erlägger han enligt nu gällande regler inte några avgifter för denna inkomst. Kommitténs förslag att öppna en möjlighet för alla förtidspensionärer att tjäna in pensionspoäng på sina sidoinkomster medför att avgifter i fortsättningen givetvis bör erläggas även för inkomster av annat förvärvsarbete.

5.2.2 *ATP-poäng efter 64 (65) års ålder*

5.2.2.1 Inledning

Efter sänkningen av den allmänna pensionsåldern till 65 år beräknas pensionsgrundande inkomst i regel för år t. o. m. det då den försäkrade fyller 64 år. För dem som är födda under något av åren 1911–1927 skall dock pensionsgrundande inkomst beräknas även för det år då den försäkrade fyller 65 år. Beräkningen av pensionspoäng för detta år sker med tillämpning av reglerna om antagandepoäng inom förtidspensioneringen. Den försäkrade har emellertid möjlighet att tillgodoräknas den faktiska pensionspoängen för detta år om den blir högre än den tidigare antagna.

Kommittén uttalade i sitt betänkande (SOU 1975:10) Rörlig pensionsålder att frågan om pensionsgrundande inkomst och pensionspoäng efter 64 (65) års ålder har ett direkt samband med dels de avgiftsfrågor som kommittén har att utreda dels vissa frågor om ATP-förmåner som har överlämnats till kommittén under utredningsarbetets gång. Kommittén, som ansåg att samtliga dessa frågor borde behandlas i ett sammanhang, redovisar därför sina överväganden i föreliggande betänkande.

5.2.2.2 Kommitténs överväganden

Inledningsvis kan framhållas att för de stora grupperna förvärvsarbetande kommer värdet av att tjäna in pensionspoäng efter 64 års ålder att minska successivt för varje år i takt med att ATP-systemet byggs ut. Å andra sidan kommer det troligen alltid att finnas försäkrade som har behov av en möjlighet till poängförvärv under så många år som möjligt. Som exempel har nämnts dem som har kommit sent in i systemet, t. ex. invandrare och

hemarbetande med få år i förvärvsarbete, samt dem som tillhör övergångsgenerationerna inom ATP.

När det först gäller invandrarna så har de stora invandrargrupperna kommit till Sverige i huvudsak efter år 1960. De flesta invandrarna är dessutom unga, i åldrarna 18–30 år. Många återvänder också till sitt hemland efter längre eller kortare tid. Av dem som kom till Sverige före år 1960 har flera blivit svenska medborgare och omfattas således av de gynnsammare bestämmelser som gäller för övergångsgenerationerna. För övriga kategorier har kommittén enligt sina tilläggsdirektiv i uppdrag att behandla frågan om dessa gynnsammare bestämmelser om beräkning av antalet poängår inom ATP också skall omfatta utländska medborgare. Kommittén lägger fram förslag om detta i avsnitt 5.5.4. Generellt sett torde därför behovet för dessa grupper att tjäna in pensionspoäng efter 64 år inte vara mera uttalat än hos andra grupper.

De hemarbetandes ställning inom ATP-systemet kommer att behandlas nedan (avsnitt 5.2.4 och 5.2.5) i samband med redovisningen av andra uppdrag som berör deras situation. Här skall endast nämnas att bl. a. föräldrapenningen, som skall anses som inkomst av anställning vid beräkning av pensionsgrundande inkomst, kan ha betydelse vid beräkningen av antalet poängår.

För dem som tillhör övergångsgenerationerna har konstruerats särskilda och gynnsammare regler för beräkning av erforderligt antal poängår för full pension. Trots detta kan år med pensionspoäng vara av betydelse för dessa kategorier försäkrade. Skulle emellertid nu öppnas en möjlighet att tjäna in poängår och pensionspoäng efter 65 år kunde försäkrade som har uppnått den allmänna pensionsåldern och som saknade erforderliga poängår uppleva det som orättvist att andra försäkrade nu skulle få tillfälle att komplettera med ytterligare poängår. Denna möjlighet skulle för övrigt gynna de friska och de som har mindre krävande arbeten eller själva kan disponera sina arbetsuppgifter. En annan sak är att den som under del av ett år har gjort ett *förtida* uttag av hel ålderspension enligt kommitténs förslag i avsnitt 5.2.7.3 bereds möjlighet att tjäna in pensionspoäng. Detta kan bli av särskilt värde för försäkrade inom övergångsgenerationerna.

Bestämmelserna om rörlig pensionsålder, som trädde i kraft den 1 juli 1976, kan rent allmänt sägas i stor utsträckning tillgodose också den som fortsätter att förvärvsarbeta efter 65 års ålder. Föredragande departementschefen uttalade i propositionen 1975:97 angående rörlig pensionsålder bl. a. följande.

> Kommitténs förslag då det gäller förtida och uppskjutet uttag av ålderspension från folkpensioneringen och ATP innebär att den försäkrade får valfrihet beträffande pensioneringstidpunkt i åldern 60–70 år. Han får vidare möjlighet att välja mellan att ta ut hel eller halv ålderspension och kan när han så önskar återkalla sitt pensionsuttag. Vid förtida uttag av halv ålderspension tillgodoräknas honom pensionspoäng för fortsatt förvärvsarbete. Vill den försäkrade fortsätta sitt förvärvsarbete efter den allmänna pensionsåldern med uppskjutet pensionsuttag fungerar sjukförsäkringen på i huvudsak samma sätt som före denna ålder. Detta innebär bl. a. att han har rätt till sjukpenning för det inkomstbortfall som kan uppkomma då han till följd av sjukdom inte kan fullgöra sitt förvärvsarbete.
>
> Kommitténs förslag i dessa frågor ger goda möjligheter till rörlighet beträffande

pensionsåldern både före och efter den allmänna pensionsåldern vid 65 år. Jag föreslår således att dessa förslag genomförs. Inte minst de ökade möjligheterna att med uppskjutet pensionsuttag helt eller delvis fortsätta förvärvsarbete efter den allmänna pensionsgränsen vid 65 år är av stor betydelse.

Tilläggas kan att den som arbetar efter 65 års ålder täcks – förutom av sjukförsäkringen under begränsad tid – av yrkesskadeförsäkringen och fr. o. m. den 1 juli 1977 av den nya arbetsskadeförsäkringen. Däremot omfattas vederbörande inte av arbetslöshetsförsäkringen och i princip inte av lagen om anställningsskydd och kan inte heller uppbära bl. a. kontant arbetsmarknadsstöd.

Det intresse som reformen om delpension har mött kan i viss mån ses som ett bland många tecken på att stora grupper försäkrade vill trappa ned sin förvärvsverksamhet före 65 års ålder. De för varje år ökande siffrorna för antalet beviljade förtidspensioner och frekvensen förtida uttag i förhållande till uppskjutna uttag av ålderspension är också några omständigheter som får tas i beaktande vid överväganden i frågan om pensionspoäng efter 64 års ålder.

Kommittén vill emellertid understryka att liksom det för många försäkrade kan vara av stor betydelse att få reducera sina arbetsinsatser före pensionsåldern kan det vara lika angeläget att skapa arbetstillfällen för dem som kan och önskar arbeta efter pensionsåldern. Detta var en väsentlig del av reformen med rörlig pensionsålder. Bestämmelserna om sänkt och rörlig pensionsålder samt delpensionsförsäkring har varit i kraft knappt ett år och det är ännu för tidigt att dra några slutsatser om i vilken utsträckning dessa kan medverka till att allt fler vill och orkar arbeta efter 65 år. Det kan i sammanhanget anmärkas att delpensionsförsäkringen får sin första utvärdering av riksförsäkringsverket i höst.

Om man öppnar en möjlighet att tjäna in pensionspoäng efter 64 års ålder kan det inte uteslutas att försäkrade i t. ex. övergångsgenerationerna skulle känna sig i viss mån tvingade att fortsätta arbeta för att därmed få tillgodoräknas ännu något poängår. Sänkningen av den allmänna pensionsåldern kan därför komma att upplevas som något av ett slag i luften för dem som kanske främst var i behov av reformen. Kanske kan en utvidgad möjlighet att tjäna in poäng ha en viss psykologisk innebörd men för det övervägande antalet försäkrade skulle det sakna betydelse. Tyngdpunkten torde snarast ligga på värdet av att ha ett arbete över huvud taget än på intresset av att tjäna in ytterligare pensionspoäng.

I samband med behandlingen av uppdraget om enhetligare avgiftsregler har kommittén stannat för en gemensam övre åldersgräns vid 65 år (t. o. m. det 64:e levnadsåret) för uttag av avgifter. Den gränsen skulle troligen få omprövas om man mera generellt utvidgade systemet på förmånssidan.

Sammanfattningsvis och mot bakgrund av vad som har redovisats ovan har kommittén vid sina överväganden funnit att möjligheten att tjäna in pensionspoäng efter 64 år sannolikt redan för närvarande skulle vara av närmast marginell betydelse samtidigt som ett eventuellt behov av en sådan reform snabbt minskar i takt med att ATP-systemet byggs ut. Från social synpunkt skulle en reform snarast verka i motsatt riktning eftersom en utvidgad möjlighet bl. a. skulle kunna användas som ett argument mot den

som har fått en låg pension. Kommittén föreslår därför inte någon ändring i gällande bestämmelser. Slutligen skall erinras om att pensionstillskott utgår till den som har låg ATP eller ingen ATP alls och att nivån på pensionstillskotten höjs successivt fram till den 1 juli 1981.

5.2.3 *ATP-poäng på ersättning på grund av konkurrensavtal*

5.2.3.1 Kommitténs uppdrag

I de två motionerna som ligger till grund för kommitténs uppdrag hemställdes om en sådan ändring av AFL att ersättning på grund av konkurrensavtal skall anses utgöra inkomst av förvärvsarbete. Motionärerna hänvisade härvid till ett avgörande av försäkringsdomstolen (Tidskrift för allmän försäkring, TAF, 1964 s. 298) där domstolen hade ansett att ersättning som ett företag på grund av konkurrensklausul under en tid av två år hade utbetalat till en förutvarande befattningshavare inte utgjorde inkomst av förvärvsarbete vid beräkning av pensionsgrundande inkomst.

I andra lagutskottets utlåtande nr 57 år 1965 i anledning av motionerna redovisades ett fall där regeringsrätten hade ansett en person skattskyldig för ett belopp som hade erhållits i samband med en överenskommelse om att nämnda person inte utan medgivande fick syssla med köp och försäljning av viss produkt (regeringsrättens årsbok, RÅ, 1940 Fi 128). Utskottet konstaterade att begreppet inkomst av tjänst i skatterättslig mening omfattar betydligt mer än termen inkomst av anställning i AFL. Utskottet hänvisade till proposition (1959:175) med förslag angående administrationen av ATP där skillnaden mellan de skatterättsliga och pensionsrättsliga inkomstbegreppen berördes. Vederbörande departementschef anförde därvid att han ansåg det angeläget att, om erfarenheterna av den gällande ordningen gav anledning därtill, undersöka möjligheterna att föra de skatterättsliga och pensionsrättsliga inkomstbegreppen närmare varandra. – Utskottet anförde.

> Utskottet vill beträffande den av motionärerna aktualiserade frågan inledningsvis anmärka, att den förlorar en stor del av sin betydelse när tilläggspensionssystemet är fullt utbyggt enär man vid beräknande av pensionens storlek skall ta hänsyn till endast de 15 bästa inkomståren. Vidare synes någon olägenhet inte uppstå med nuvarande regler i de fall då inkomstnivån med bortseende från ersättning på grund av konkurrensavtal är oförändrad före och efter anställningens upphörande. Emellertid anser utskottet i likhet med motionärerna att det på det aktuella området i vissa fall kan uppstå mindre tilltalande konsekvenser för de försäkrade. Utskottet, som i detta sammanhang vill erinra om departementschefens ovan upptagna uttalande, anser det befogat att man i samband med en utredning angående möjligheterna att föra de skatterättsliga och pensionsrättsliga inkomstbegreppen närmare varandra, tar upp det problem som motionärerna aktualiserat.

Utskottets utlåtande har överlämnats till kommittén.

5.2.3.2 Kommitténs överväganden

Omfattningen av och antalet här aktuella avtal mellan en arbetsgivare och en förutvarande arbetstagare hos denne torde vara svårt att uppskatta utan en

närmare undersökning. Statens pris- och kartellnämnd (SPK) registrerar enligt uppgift enbart konkurrensavtal mellan företag i den mån de kommer till SPK:s kännedom.

Ersättning på grund av konkurrensavtal kan sägas ligga nära det allmänna skadeståndsbegreppet. Kommittén menar att det måste anses vara mindre lämpligt att nu öppna en möjlighet att tillgodoräkna pensionspoäng på ersättning på grund av ett avtal som innebär att någon skall avhålla sig från visst arbete. Dels synes det främmande att betrakta en sådan ersättning som en förvärvsinkomst i AFL:s mening dels skulle det kunna medföra att förmåner utgick s.a.s. gratis, nämligen om man inte samtidigt tillsåg att avgifter kunde tas ut av antingen den förutvarande arbetsgivaren eller den som uppbar ersättningen.

Den i kommitténs uppdrag aktualiserade frågan synes numera vara av begränsad omfattning. Sålunda torde det inte vara helt ovanligt att den förutvarande arbetstagaren uppbär lön som om han fortfarande var anställd hos sin tidigare arbetsgivare. Ersättningen blir då pensionsgrundande. I detta sammanhang kan hänvisas till utskottets ovan redovisade utlåtande där det bl. a. anförs att den aktuella frågan förlorar en stor del av sin betydelse när ATP-systemet är fullt utbyggt och att någon olägenhet inte torde uppkomma i de fall där inkomsten, med bortseende från ersättningen på grund av avtalet, är lika stor före och efter anställningens upphörande, t. ex. på grund av att vederbörande omedelbart har erhållit en ny anställning.

Om det skulle anses erforderligt bör frågan enligt kommitténs uppfattning – såsom också utskottet syntes förmena – lösas i ett större sammanhang där man undersöker möjligheterna över huvud taget att samordna de skatterättsliga och pensionsrättsliga inkomstbegreppen, något som ligger utom ramen för kommitténs uppdrag.

5.2.4 *Vidgad rätt till förtidspension från ATP*

5.2.4.1 Inledning

Kommitténs uppdrag omfattar här två kategorier, de studerande och de hemarbetande. För dem har – från deras respektive utgångspunkter – hemställts om vidgade möjligheter att beräkna förtidspension från ATP enligt metoden med antagandepoäng. De båda uppdragen och kommitténs överväganden i de olika frågorna redovisas nedan, uppdelade på två avsnitt.

Studerande

5.2.4.2 Kommitténs uppdrag

I framställningen från Sveriges förenade studentkårer (SFS) som ligger till grund för uppdraget ansåg SFS det ologiskt att den som väljer ett yrke som förutsätter en frivillig utbildning efter genomgången obligatorisk skola skall ställas utanför tilläggspensioneringen om han blir invalidiserad eller avlider medan den som genast efter grundskolan tar ett avlönat arbete omfattas av tilläggspensioneringen. SFS menade att man borde kunna ta fasta på principen om antagandepoäng. Det skulle då vara rimligt att studerande om de blir

förtidspensionerade eller avlider tillgodoräknas antagandepoäng efter en inkomst som motsvarar det ungefärliga riksgenomsnittet för arbetstagare i samma åldersgrupp. SFS hänvisade också till 1958 års socialförsäkringskommittés förslag i betänkandet (SOU 1961:29) Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m. m. om s. k. gratispoäng för dem som studerar eller fullgör värnpliktstjänstgöring.

5.2.4.3 Tidigare behandling

Socialförsäkringskommitténs ovan nämnda förslag innebar i korthet följande. För tid fr. o. m. det år då den försäkrade fyllde 17 år t. o. m. det då han fyllde 28 år skulle han tillgodoräknas lägst en pensionspoäng för varje år då han på grund av studier eller värnpliktstjänstgöring under större delen av året hade varit förhindrad att få inkomster av förvärvsarbete. Det sagda gällde under förutsättning att pensionsfallet inträffade senast under tredje året efter det då det aktuella hindret sist förelåg. Den som hade tillgodoräknats gratispoäng borde även ha möjlighet att få antagandepoäng oavsett om han uppfyllde kvalifikationerna för beräkning av sådan poäng eller inte. En förutsättning härför skulle emellertid vara att pensionsfallet inträffade antingen under år då någon av de aktuella bortfallsanledningarna förelåg eller senast året därefter. Gratispoängen föreslogs med hänsyn till det allmänna samhällsintresse som ansågs knutet till utbildning och värnpliktstjänstgöring finansierad av staten.

Socialförsäkringskommitténs förslag upptogs inte i propositionen (1962:90) med förslag till lag om allmän försäkring. Som skäl härtill anförde föredragande departementschefen bl. a.

> Försäkringen för tilläggspension är avsedd att ge ett efter inkomsternas storlek graderat skydd mot bortfall av förvärvsinkomster. Försäkringen finansieras helt med avgifter som i princip är knutna till dessa inkomster. Socialförsäkringskommitténs förslag om pensionspoäng i anledning av utbildning och värnpliktstjänstgöring innebär ett avsteg från principen om förvärvsinkomst som förutsättning för pension. Kommittén har dragit konsekvensen härav genom att frångå också tilläggspensioneringens finansieringsmetod när det gäller dessa särskilda förmåner. Det inger emellertid allvarliga betänkligheter att förändra tilläggspensioneringen från en avgiftsfinansierad försäkring mot bortfall av förvärvsinkomster till ett system med blandad avgiftsfinansiering och skattefinansiering, i vilket olika omständigheter utöver inkomstbortfall skall kunna ge upphov till pensionsrätt. Jag är för egen del inte beredd att förorda ett sådant blandat system, vars konsekvenser inte är utredda. Som framgår av vad jag yttrade redan vid förberedandet av tilläggspensioneringen är jag på det klara med att pensionsfrågorna för dem som blir invalidiserade i unga år rymmer särskilda problem. Dessa torde emellertid böra bli föremål för ytterligare utredning och därvid angripas från andra och mer generella utgångspunkter än socialförsäkringskommittén gjort.

Förutom i socialförsäkringskommitténs ovan redovisade betänkande så diskuterades frågan om pensionsförbättringar för dem som hade invalidiserats i unga år inom pensionsförsäkringskommittén. Olika tekniska lösningar diskuterades men någon lösning som ansågs godtagbar framkom inte utan man ansåg att frågan borde övervägas i samband med det uppdrag som pensionsålderskommittén då redan hade erhållit.

Frågan upptogs som sagt i pensionsålderskommitténs direktiv och behandlades i kommitténs betänkande (SOU 1974:15) Sänkt pensionsålder m. m. I enlighet med kommitténs förslag infördes fr. o. m. den 1 juli 1976 bl. a. bestämmelser som innebär att pensionstillskotten fördubblas för förtidspensionärer som saknar ATP eller har låg sådan pension.

5.2.4.4 Kommitténs överväganden

Här kan först nämnas de regler som trädde i kraft den 1 juli 1975 och som ger handikappade vidgade möjligheter att inom folkpensioneringen få ersättning för sina merkostnader i form av handikappersättning. Studerande som uppbär studiestöd skall härvidlag likställas med förvärvsarbetande. Den omständigheten att studerande i vissa fall på grund av behovsprövning är utesluten från rätt till studiestöd utgör i och för sig inte hinder för rätt till handikappersättning.

Vidare kan erinras om att en rad ersättningar genom lagändringar de senaste åren har blivit pensionsgrundande för ATP. Som exempel kan framhållas sjukpenning, föräldrapenning, vårdbidrag, vissa ersättningar vid arbetslöshet, utbildningsbidrag under arbetsmarknadsutbildning, timstudiestöd, inkomstbidrag och vuxenstudiebidrag enligt studiestödslagen, dagpenning till bl. a. värnpliktiga under repetitionsutbildning samt utbildningsbidrag för doktorander.

Förhållandena i pensionshänseende för dem som har invalidiserats i unga år har redan prövats av kommittén i samband med förslaget om fördubblade pensionstillskott för förtidspensionärer. Bl. a. från rättvisesynpunkt och för att undvika gränsdragningsproblem föreslog kommittén att reformen skulle omfatta alla förtidspensionärer. Bestämmelserna angavs emellertid få särskild betydelse för dem som har invalidiserats i unga år eftersom de ofta saknar ATP eller har låg sådan pension.

När det gäller de studerande skulle kunna hävdas att t. ex. studiemedel enligt studiestödslagen skulle bli pensionsgrundande för ATP. Detta skulle enligt kommitténs uppfattning medföra, förutom finansieringsproblem, att man lämnar principerna för vad som skall betraktas som pensionsgrundande inkomst. Studiemedel är nämligen till sin huvudsakliga konstruktion ett lån som skall återbetalas. Andra lösningar, som skulle innebära att gratispoäng skulle tillgodoräknas en viss grupp eller vissa kategorier försäkrade, har också avvisats av kommittén.

Kommittén menar allmänt att det måste vara vanskligt att isolerat behandla kategorin studerande – med de avgränsningsproblem som det i sig innefattar – utan att samtidigt ta hänsyn till andra grupper som med kanske samma fog kan antas påyrka eller anse sig vara i behov av förbättrade förmåner. Det utvidgade antalet ersättningar som skall beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst, den ovan nämnda pensionstillskottsreformen och kommitténs förslag i detta betänkandet (5.2.1) om rätt för den som uppbär förtidspension att tjäna in ATP-poäng är allt sådant som har vidgat eller kommer att öka möjligheterna också för de studerande att erhålla ytterligare förbättrade pensionsförhållanden. Frågan om efterlevandeskyddet för de studerandes familjer hör närmast till kommitténs uppdrag angående efterlevandepensioneringens framtida utformning. Överväganden i frågor

som har anknytning till detta uppdrag kommer att redovisas i ett sammanhang i kommitténs nästa betänkande.

Hemarbetande

5.2.4.5 Kommitténs uppdrag m. m.

I de två motionerna till 1969 års riksdag som ligger till grund för kommitténs uppdrag efterlystes liberalare regler för beräkning av förtidspension enligt antagandepoängmetoden för hemarbetande kvinnor. Motionärerna hänvisade härvid till att en hemmafru, som något år har varit borta från förvärvsarbete, förlorar möjligheten att uppfylla de alternativa villkoren för antagandepoängberäkning.

I andra lagutskottets betänkande nr. 30 år 1969 i anledning av motionerna redogjorde utskottet för bakgrunden till gällande regler om antagandepoängberäkning. Till grund härför ligger socialförsäkringskommitténs betänkande (SOU 1961:29) Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m. m. I detta betänkande framhöll kommittén att en regel om beräkning av antagandepoäng knuten enbart till placeringen i en viss sjukpenningklass skulle verka alltför hårt i sådana fall där den försäkrade, utan att ha lämnat förvärvsarbetet, för en tid har fått sin arbetsinkomst reducerad och på grund därav har blivit placerad i en sjukpenningklass som inte motsvarade en inkomst uppgående till basbeloppet. Så kunde exempelvis inträffa om en kvinna för något eller några år övergick till deltidsarbete för att få tillfälle att sköta ett spädbarn. Regeln om antagandepoäng syntes därför enligt kommittén böra kompletteras med en bestämmelse som medgav en beräkning av antagandepoäng då den försäkrade ägde tillgodoräkna sig pensionspoäng för åren närmast före pensionsfallet. En sådan regel kunde dock göras mer restriktiv än den motsvarande regel som fanns i TPL[1] eftersom den nya huvudregeln om placeringen i sjukpenningklass som utgångspunkt verkade mindre restriktiv än nämnda regel i ett mycket stort antal fall. De i TPL uppställda kraven på pensionspoäng för två av de fyra sista åren borde därför kunna skärpas till att avse tre av dessa år. Härigenom tillgodosågs, framhöll kommittén, önskemålet att en rimlig sannolikhet skulle föreligga att den försäkrade inte hade lämnat förvärvsarbetet. – I fråga om pensionsberäkningen i antagandepoängfallen anförde kommittén att det kunde vara naturligt att låta poängantagandet avse medelpoängen för de två år, som uppvisade de högsta poängtalen under den föregående fyraårsperioden. Kommittén fortsatte.

För vissa kategorier skulle den nyssnämnda regeln dock ibland giva mindre tillfredsställande resultat. Detta gäller främst sådana förvärvsarbetande, som på grund av värnplikt, havandeskap, barnsbörd och vård om småbarn inte har två poängår under den aktuella fyraårstiden eller som på grund av sjukdom (begynnande invaliditet) eller arbetslöshet eller någon av nyss angivna omständigheter har en lägre poäng under ifrågavarande år än tidigare. För att tillgodose dessa kategorier synes man böra överväga att komplettera regeln med en alternativ regel, därvid den regel skall tillämpas som ger högst pension. Vid utformningen av en sådan alternativ regel torde man kunna anknyta till det förhållandet att fyraårsregeln innebär att den bästa hälften av åren beaktas. 15-årsregeln kan också – i vart fall i viss mån – sägas giva uttryck för samma princip, nämligen att den bästa hälften av åren skall vara avgörande. Med hänsyn härtill

[1] TPL = lagen (1959:291) om försäkring för allmän tilläggspension, som föregick AFL.

synes det naturligt att låta den alternativa regeln innebära att antagandet skall avse medelpoängen under samtliga de år vederbörande varit försäkrad enligt TPL med frånräknande av de år intill ett antal av hälften, för vilka poängtalet är lägst. År utan poäng medräknas härvid, ehuru deras poängvärde då blir noll.

Andra lagutskottet framhöll i sitt ovan nämnda betänkande att beräkningsreglerna enligt utskottets mening bygger på en riktig princip, nämligen den att försäkrade, som kan antas fortsätta att vara i arbete och därmed förvärva pensionspoäng fram till den ordinarie pensionsåldern, bör vid invaliditet tillerkännas en förtidspension som svarar mot full ålderspension. En person som före pensionsfallet har dragit sig tillbaka från förvärvslivet bör knappast tillerkännas en lika förmånligt beräknad pension. Utskottet fortsatte.

När det gäller att dra gränsen mellan försäkrade som får anses stå kvar i förvärvslivet och försäkrade som lämnat detta har man i första hand anknutit till den försäkrades placering i sjukpenningklass på grundval av en arbetsinkomst överstigande basbeloppet. Enligt utskottets bedömande är en sådan anknytning väl ägnad som kriterium på huruvida den försäkrade är att bedöma som förvärvsarbetande. Regeln måste emellertid kompletteras med tanke på sådana försäkrade som blott tillfälligt lämnat förvärvslivet, det kan vara för vård av barn eller annan anhörig, för studier eller för någon annan anledning. Nuvarande kompletteringsregel innebär att som förutsättning för metoden med antagandepoäng krävs att den försäkrade tillgodoräknats pensionspoäng för tre av de fyra åren före pensionsfallet. Denna kompletteringsregel kan enligt utskottets mening i vissa fall framstå som väl restriktiv. Den medför att en försäkrad efter endast ett års bortovaro från förvärvslivet förlorar rätten att beräkna förtidspension efter den förmånligare metoden med antagandepoäng. Fall torde föreligga där försäkrade med längre bortovaro än ett år med fog kan göra gällande att de inte lämnat förvärvslivet. Detta torde inte minst gälla sådana i motionerna nämnda kvinnor som tillfälligt dragit sig tillbaka för att vårda småbarn i hemmet. Utskottet står därför inte främmande för att nuvarande krav på minst tre pensionsgrundande år under den senaste fyraårsperioden bör mjukas upp. I tilläggspensioneringens initialskede – då regeln om placering i sjukpenningklass ännu inte fanns – gällde ett krav på minst två pensionsgrundande år under fyraårsperioden. Huruvida man skall återgå till en sådan regel eller söka någon annan lösning av frågan har utskottet inte någon bestämd uppfattning om.

Utskottsbetänkandet har överlämnats till kommittén.

5.2.4.6 Kommitténs överväganden och förslag

Sedan frågan behandlades i riksdagen har en rad ersättningar blivit pensionsgrundande som inte tidigare har varit det. Sålunda blev sjukpenningen – i samband med att sjukpenningförsäkringen omkonstruerades – pensionsgrundande fr. o. m. den 1 januari 1974. När också föräldrapenningen och vårdbidraget för vård av sjukt eller handikappat barn från samma tidpunkt gjordes skattepliktiga skulle även dessa ersättningar beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Vidare har från 1974 års ingång och successivt framöver bl. a. vissa utbildningsbidrag och arbetslöshetsersättningar gjorts pensionsgrundande. I sammanhanget kan slutligen nämnas att riksdagen nyligen har antagit ett förslag (prop. 1976/77:117) om en utbyggnad av föräldraförsäkringen genom rätt till föräldrapenning under ytterligare två månader.

Möjligheterna för berörda grupper att få förtidspensionen beräknad med tillämpning av reglerna om antagandepoäng har enligt kommitténs uppfattning ökat betydligt under de senaste åren och frågan kan därmed i viss mån sägas ha blivit mindre framträdande. Sedan främst det förhållandet tillkommit att sjukpenningen blev pensionsgrundande har i det övervägande antalet förtidspensionsfall, enligt vad kommittén har inhämtat, pensionspoäng kunnat tillgodoräknas för tre av de fyra åren närmast före pensionsfallet.

Gällande bestämmelser för antagandepoängberäkning kan emellertid, som också utskottet har framhållit, otvivelaktigt medföra att en försäkrad efter endast ett års bortovaro från förvärvslivet förlorar rätten att beräkna förtidspension efter den förmånligare metoden med antagandepoäng. Det kan enligt kommitténs mening många gånger vara otillfredsställande att försäkrade efter så kort tid som drygt ett år kan komma att ställas utanför rätten att räkna antagandepoäng. Motionärerna har visat på gruppen hemarbetande som för vård av småbarn måste avstå från förvärvsarbete i mer än ett år. Det kan också finnas andra grupper för vilka en sådan mera tillfällig bortovaro, t. ex. på grund av vissa studier eller resor, inte innebär att de har för avsikt att lämna förvärvslivet. Kommittén föreslår därför att kravet på att tillgodoräknas antagandepoäng mildras från att avse tre av de fyra åren närmast före pensionsfallet till att avse två av de nämnda fyra åren. Det kan visserligen hävdas att en sådan reform skulle minska möjligheterna att bedöma sannolikheten av om vederbörande har lämnat förvärvslivet eller inte. Kommittén anser emellertid att detta får vägas mot det förhållandet att man med en sådan reform når grupper som av olika anledningar på grund av en bortovaro på ett eller annat år *inte* har haft för avsikt att lämna förvärvslivet. Här kan tilläggas att kostnaderna till följd av den föreslagna ändringen torde bli av obetydlig storlek.

Frågor rörande de hemarbetandes ställning i övrigt inom ATP behandlas nedan (5.2.5).

5.2.5 *ATP-förmåner för hemarbetande, deltids- och korttidsanställda*

5.2.5.1 Inledning

Den som vårdar barn i hemmet har möjlighet att tillgodoräkna sig pensionsår inom tilläggspensioneringen dels i samband med barnets födelse då föräldrapenning utgår dels vid vård av sjukt eller handikappat barn då sjukpenning resp. vårdbidrag kan utgå. För den som utan ersättning vårdar annan anhörig, t. ex. förälder, eller vårdbehövande i hemmet föreligger inte någon självständig rätt till ATP.

Deltids- och korttidsanställda har liksom heltidsarbetande rätt till ATP-pension på alla förvärvsinkomster och därmed jämställda ersättningar vilka sammanlagt överstiger basbeloppet vid årets ingång.

Till kommittén har överlämnats motioner jämte socialförsäkringsutskottets betänkande nr. 6 år 1974. Enligt utskottets mening kunde det finnas anledning att, med utgångspunkt i de erfarenheter som har vunnits av tilläggspensioneringens tillämpning i praktiken och mot bakgrund bl. a. av de bestämmelser som numera gäller inom andra delar av den allmänna

försäkringen, allsidigt och förutsättningslöst pröva frågan om deltids- och korttidsanställdas ställning inom ATP och i samband därmed även närmare undersöka frågan om pensionsrätt för vårdinsatser i hemmet.

5.2.5.2 Tidigare behandling

Frågan om att låta arbetet i hemmet grunda rätt till ATP berördes av pensionsförsäkringskommittén i dess slutbetänkande (SOU 1971:19) Familjepensionsfrågor m. m. Kommittén framhöll att ett system med *ATP åt hemarbetande* skulle ge upphov till ett flertal bedömningsfrågor av delvis svårlöst art. Kommittén frågade sig hur ATP skall beräknas i sådana fall då barntillsynen kombinerades med förvärvsarbete utom hemmet. Kommittén ansåg också att den viktiga finansieringsfrågan var svårlöst. Att låta den förvärvsarbetande maken betala pensionsavgiften skulle innebära en avsevärd ekonomisk belastning för många familjer och en finansiering av pensionen med generella avgifter skulle – menade kommittén – strida mot finansieringsprinciperna för tilläggspensioneringen. Ett system med poängår eller pensionspoäng för hemarbetande make skulle enligt kommitténs mening också kunna väcka frågan om inte andra grupper i samhället med lika stor rätt kunde göra anspråk på motsvarande förmåner.

Motionsyrkanden om en självständig pensionsrätt för hemarbetande har under en följd av år varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. Riksdagens invändningar mot en självständig pensionsrätt för den berörda gruppen redovisades bl. a. i socialförsäkringsutskottets betänkande nr 15 år 1972. I betänkandet anfördes bl. a. att det var förenat med svårigheter att göra en rättvisande uppskattning i pengar av värdet av husmödrars arbete i hemmet. Det framhölls också att avgifterna för en sådan pensionering skulle komma att drabba familjens kontantinkomster bl. a. under den tid då i många fall familjens kostnader för barnens underhåll och fostran var stora. Förslaget om införande av pensionspoäng eller poängår för de hemarbetande ansågs vidare strida mot den inom tilläggspensioneringen grundläggande principen om att rätt till ATP förutsätter att den som skall uppbära pensionen har haft inkomst av förvärvsarbete. Det erinrades om att det för rätt till hel ålderspension krävs endast 30 pensionsgrundande år och att pensionspoäng beräknas med utgångspunkt i de 15 bästa poängåren. Detta innebär – uttalades det – att varken pensionens eller pensionspoängens storlek påverkas för den som något eller några år avhåller sig från förvärvsarbete. Vård av barn i hemmet medför därför endast undantagsvis att en förälder inte kan uppnå erforderligt antal pensionsår. Inte heller torde pensionspoängens storlek i någon större omfattning påverkas av några års bortovaro från förvärvsarbete. – Riksdagen avslog år 1972 på hemställan av utskottet motionerna om självständig pensionsrätt för hemarbetande.

När frågan återkom i samband med riksdagens behandling av propositionen 1973:47 angående förbättrade familjeförmåner inom den allmänna försäkringen m. m. fann riksdagen (SfU 1973:19) tidigare åberopade skäl alltjämt äga giltighet och hänvisade till att ersättningen i samband med barns födelse och vid vård av sjukt eller handikappat barn i fortsättningen kommer att medverka till att upprätthålla förälders ATP-skydd.

De *deltids- och korttidsanställdas ställning inom ATP-systemet* har behand-

lats av riksdagen vid ett flertal tillfällen alltsedan tilläggspensioneringens införande. Då har emellertid problemen diskuterats med utgångspunkt i frågan om överensstämmelse mellan inbetalda avgifter och tillgodoförda pensionspoäng. Riksdagen, som har avslagit motioner med sådant innehåll, har därvid bl. a. uttalat (SfU 1971:19, SfU 1973:9) att pensionsrätt tillerkänns försäkrad oberoende av om arbetsgivaren har betalat in avgifter eller inte samt att gällande regler för beräkning av pensionsgrundande inkomst och för fastställande av arbetsgivares avgiftsunderlag med en kollektiv debitering och inbetalning av avgifterna var förenade med uppenbara fördelar.

5.2.5.3 Kommitténs överväganden

Frågor rörande hemarbetandes rätt till ATP har tagits upp i motioner under flera år. Som skäl för att tillerkänna hemarbetande, som vårdar barn eller annan anhörig i hemmet, pensionspoäng eller poängår inom ATP har motionärerna bl. a. åberopat att de hemarbetande – med hänsyn inte minst till att de avlastar samhällets barntillsyns- och vårdinstitutioner – gör en lika nyttig och produktiv samhällsinsats som om de hade varit förvärvsarbetande i konventionell mening. Flera motionärer har ansett att man därför bör jämställa sådant vårdarbete med förvärvsarbete och tillgodoföra de hemarbetande visst antal poängår inom ATP.

Riksdagen har emellertid tidigare avslagit motioner med sådant innehåll. De huvudsakliga invändningarna mot en självständig *rätt till ATP för hemarbetande* kan sammanfattas i fem punkter.

1) Det strider mot den grundläggande principen om att rätt till ATP förutsätter att den som skall uppbära pensionen har haft inkomst av förvärvsarbete.

2) Det är svårt att göra en rättvisande uppskattning i pengar av värdet av arbete i hemmet.

3) Avgifter för pensioneringen skulle drabba familjens inkomster under en tid då kostnaderna regelmässigt är stora.

4) 15- och 30-årsreglerna ger utrymme för försäkrad att något eller några år avhålla sig från förvärvsarbete utan att pensionens storlek påverkas.

5) Föräldrapenningen och liknande ersättningar medverkar till att upprätthålla ATP-skyddet.

Kommittén, som inledningsvis vill framhålla att den anser att de ovan redovisade argumenten alltjämt har full bärkraft, utvecklar nedan något ytterligare sina synpunkter beträffande de olika punkterna.

I anslutning till punkten 1) vill kommittén understryka att det värdefulla i de vårdinsatser i hemmet som avser såväl barn som annan vårdbehövande inte har ifrågasatts. Såsom har antytts i punkten 2) ligger vissa av svårigheterna däri, att om sådant hemarbete mera generellt skall jämställas med förvärvsarbete så måste man finna en form eller ett mått i pengar för en värdering av arbete i hemmet. En lösning som har anvisats innebär att poängberäkningen knyts till den ersättning som avtalsenligt skall utgå till kommunal dagbarnvårdare. Men då uppkommer bl. a. den svårighet som pensionsförsäkringskommittén tog upp, nämligen hur man skall beräkna ATP för dem som både har förvärvsarbete utom hemmet och ansvar för t. ex. barntillsynen. Frågan om värdering av och ersättning för vårdinsatser i

hemmet bör emellertid enligt kommitténs mening inte i första hand lösas inom den allmänna pensioneringens ram. Spörsmålet gäller egentligen hur dessa vårdinsatser skall ersättas ekonomiskt. Rätten till ATP på sådan ersättning blir en senare fråga.

Kommittén har inte kunnat finna någon tillfredsställande lösning på frågan om hur en reform som utan begränsningar ger ATP-förmåner för hemarbetande skulle finansieras (punkten 3). Att avgiftsskyldigheten då skulle begränsas till enbart ATP-avgiften synes för övrigt mindre konsekvent. Jämställs nämligen hemarbete generellt med förvärvsarbete kan de hemarbetande med visst fog även göra anspråk på rätt till sjukpenning och andra ersättningar som inom socialförsäkringarnas ram träder i stället för förvärvsinkomster. Detta skulle medföra antingen att avgiftshöjningar skulle bäras av försäkringskollektivet eller att avgifter skulle få erläggas av den enskilde. Att låta förmåner i den utsträckning som det här skulle vara fråga om utgå utan avgifter, kan inte accepteras. Skulle man emellertid finna en väg att beräkna ATP-poäng för hemarbetande, en väg som inte kunde anses vara orättvis t. ex. mot dem som "dubbelarbetar", och skulle avgiftsskyldigheten därvid begränsas till enbart ATP-avgiften skulle en sådan möjlighet ändock bara utnyttjas av dem som hade ekonomiska resurser att erlägga erforderlig avgift. Ett sådant system skulle från social synpunkt vara otillfredsställande.

Som tidigare har nämnts har i flera motioner anvisats lösningar som innebär att poängår inom ATP skall få tillgodoräknas hemarbetande; i förekommande fall på visst sätt knutet till hemmavarande barns ålder. Samma synpunkter som har anförts ovan i frågan om finansieringen av en utvidgad rätt till ATP för denna grupp försäkrade äger enligt kommitténs uppfattning giltighet även i detta fall. Någon avgörande skillnad mellan att tillgodoräkna en försäkrad ett poängår och pensionspoäng kan inte anses föreligga. Kommittén kan, såsom tidigare har sagts, inte acceptera lösningar som skulle innebära att en viss kategori försäkrade – hur angelägna den gruppens önskemål än kan synas vara – tillgodoförs pensionspoäng eller poängår i nämnd utsträckning utan att avgifter betalas och utan att samband föreligger med förvärvsarbete. Något annat är enligt kommitténs mening inte förenligt med de grundläggande principerna för ATP-systemet. I punkten 4) erinras om att det för rätt till hel ålderspension från ATP krävs endast 30 pensionsgrundande år mellan 16 och 64 (65) års ålder och att pensionspoäng beräknas med utgångspunkt i de 15 bästa poängåren. Detta gör det möjligt för den försäkrade att – utan att pensionens storlek påverkas – avstå från förvärvsarbete i totalt närmare 20 år. Genom 30-årsregeln tillgodoses stora grupper försäkrade, däribland de hemarbetande, som av olika anledningar vill eller tvingas vara borta från förvärvslivet under ett antal år. Den gränsen skulle sannolikt få omprövas om man öppnade en möjlighet att tillgodoräkna försäkrade pensionspoäng eller poängår på annat än inkomster av förvärvsarbete eller på ersättningar som träder i stället för sådana inkomster. Slutligen kan det, med den i motionerna anvisade lösningen, inte uteslutas att t. ex. ensamstående som på grund av ekonomiska skäl inte anser sig ha någon möjlighet att välja mellan att helt ägna sig enbart åt vårduppgifter i hemmet och att förvärvsarbeta skulle anse att ett sådant system var orättvist.

Såsom tidigare har nämnts betraktas numera bl. a. sjukpenning, föräldrapenning och vårdbidrag som inkomst av anställning vid beräkning av

pensionsgrundande inkomst. Detta medför (punkten 5) att det har blivit lättare för den försäkrade att vara anknuten till ATP-systemet. Riksdagen har också nyligen antagit ett förslag om en utbyggnad av föräldraförsäkringen (prop. 1976/77:117). Förslaget innebär i huvudsak att rätten till föräldrapenning utsträcks ytterligare två månader utöver de tidigare sju månaderna. I propositionen anförs dessutom bl. a. att förslaget utgör första steget i den av regeringen planerade utbyggnaden av föräldraförsäkringen, rätten till föräldraledighet och vårdnadsbidrag samt att den planerade fortsatta utbyggnaden kommer att ske i den takt som det ekonomiska utrymmet medger. Det skall här anmärkas att föräldrapenning som utgår med belopp som enbart motsvarar garantinivån 32 kr. per dag givetvis inte isolerat medför att den försäkrade tillgodoräknas poängår inom ATP-systemet. Är emellertid föräldern försäkrad eller skulle föräldern ha varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivån kan pensionspoäng tillgodoräknas. Detsamma gäller om försäkrad under ett år har haft såväl föräldrapenning som förvärvsinkomster.

De i samband med kommitténs uppdrag aktuella frågeställningarna har också anknytning till andra delar av familje- och socialpolitiken. Eventuella stödåtgärder för hemarbetande inom ATP-systemets ram bör därför vägas mot andra förslag som rör samhällets ekonomiska stöd åt dessa kategorier. Att nu söka en lösning för dem inom just ATP-systemet och därmed rubba de grundläggande principerna för ATP-systemet synes mindre välbetänkt. Bortsett från finansieringsproblemen skulle man nämligen, som pensionsförsäkringskommittén har anfört, få möta kraven också från andra grupper i samhället, t. ex. de studerande och de värnpliktiga, som med lika stor rätt kunde göra anspråk på att få ATP-förmåner för sina insatser.

Avslutningsvis kan framhållas att pensionstillskott utgår till grundförmånen vid pensionsfall för dem som har låg ATP eller saknar ATP, dvs. bl. a. till just de grupper försäkrade som har behandlats här. Är vederbörande förtidspensionär utgår pensionstillskott med dubbla belopp, f. n. – inkl. pensionen – totalt 17 595 kr. per år. I detta sammanhang kan också nämnas den frivilliga pensionsförsäkring som administreras av riksförsäkringsverket och som regleras i 22 kap. AFL och i förordningen (1962:521) om frivillig pensionsförsäkring hos riksförsäkringsverket.

De *deltids- och korttidsanställdas rätt till ATP* följer, såsom har nämnts i inledningen, samma bestämmelser som gäller för andra förvärvsarbetande. Inkomster som överstiger basbeloppet vid inkomstårets början blir således pensionsgrundande för ATP.

När man hittills har diskuterat de deltids- och korttidsanställdas problem har man främst koncentrerat intresset till sambandet mellan avgifter och förmåner inom ATP-systemet för dessa kategorier. Denna fråga behandlar kommittén i avsnitt 5.4.1.3.

I diskussionerna kring dessa problem har ibland hävdats att de deltids- och korttidsanställda skulle missgynnas när det gäller förmånerna från ATP. En tanke som i annat sammanhang (avsnitt 5.2.1) har avvisats av kommittén innebär att man genom basbeloppsavdrag i proportion till delar av full arbetstid skulle kunna öppna en vidare möjlighet att tillgodoräkna pensionspoäng. Betydande invändningar kan enligt kommitténs mening riktas mot ett sådant system. Det skulle bl. a. medföra att en viss kategori särbehandlades.

De administrativa och materiella svårigheterna skulle bli synnerligen stora. En sådan ordning skulle nämligen bl. a. förutsätta en individuell redovisning av arbetstiden under året för samtliga försäkrade, således även beträffande egenföretagare. Det skulle alltså bli fråga om att införa en ännu mer omfattande tidsredovisning än den som erfordras vid nuvarande beräkning av arbetsgivaravgiften till ATP. I avsnitt 5.4.1.3 föreslår kommittén att beräkningen av ATP-avgift i fortsättningen inte skall vara beroende av den arbetade tiden under året. Förslaget motiveras bl. a. av önskemålet att komma bort ifrån de problem och de spekulationsmöjligheter som föreligger med nuvarande ordning. Kommittén är inte beredd att medverka till en lösning som skulle innebära att denna problematik överfördes till beräkningen på förmånssidan.

När det gäller de deltids- och korttidsanställdas ställning inom ATP-systemet kan erinras om vad som har sagts ovan om att bl. a. 15-årsregeln ger utrymme för t. ex. deltidsarbete i åtskilliga år utan att pensionens storlek påverkas och att flera ersättningar som inte tidigare har varit pensionsgrundande genom lagändringar på senare år har gjorts pensionsgrundande. Kommittén vill också peka på det nära sambandet mellan ATP och folkpensionen. Vid bedömningen av kompensationen för de deltids- och korttidsanställdas inkomster måste man enligt kommitténs mening betrakta utfallet av samtliga förmåner från den allmänna försäkringen, dvs. såväl ATP som folkpension och tilläggsförmåner. I det sammanhanget skall särskilt nämnas pensionstillskotten som höjer nivån för dem som har ingen eller låg ATP.

5.2.6 *ATP-poäng på vissa bidrag till konstnärer*

5.2.6.1 Inledning

I den framställning från Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (Klys) i maj 1975 som i vissa delar har överlämnats till kommittén behandlas i huvudsak konstnärernas särskilda ställning som rörelseidkare. Enligt 27 § kommunalskattelagen (1928:370) skall nämligen bl. a. yrkesmässigt bedriven litterär, konstnärlig eller därmed jämförlig verksamhet hänföras till rörelse såvida verksamheten inte har utövats på grund av tjänst. Kommitténs uppdrag i den här aktuella frågan berör också konstnärer som helt eller delvis från taxeringssynpunkt har inkomster av rörelse.

Klys har, såvitt nu är i fråga, hemställt att långtidsstipendier till konstnärer skall utgöra pensionsgrundande inkomst för ATP. Därvid har Klys bl. a. anfört att långtidsstipendier av olika slag anges som periodiskt understöd i taxeringshänseende. De kan därför inte ingå i rörelsen och därmed bli pensionsgrundande. Klys menade vidare att det är rimligt att i princip jämställa långtidsstipendier med andra inkomster av konstnärlig och litterär verksamhet eftersom inte någon konstnär får stipendium eller liknande bidrag utan att ha presterat ett arbete, varvid särskilt långtidsstipendierna är mycket fast knutna till redan genomförd verksamhet och prognosen för den fortsatta.

Frågor som rör konstnärernas ekonomiska och sociala villkor behandlades av kulturrådet i betänkandet (SOU 1975:14) Konstnärerna i samhället. På

grundval av bl. a. det betänkandet lades fram förslag (prop. 1975/76:135) om förbättringar av konstnärernas villkor, vilka förslag i huvudsak antogs av riksdagen (KrU 1975/76:35, rskr 355).

Kulturrådet tog i sitt betänkande upp frågan om hur stipendier skall betraktas från socialförsäkringssynpunkt och föreslog att andra beskattade stipendier än pensionsstipendier görs pensions- och sjukpenninggrundande. I den ovan berörda propositionen 1975/76:135 om den statliga kulturpolitiken hänvisades i samband med behandlingen av frågor rörande bidrag och ersättningar till konstnärer dels till att Klys' skrivelse i berörda delar hade överlämnats till pensionskommittén dels till att bl. a. frågan om intjänande av pensionsrätt inom tilläggspensioneringen utreds av denna kommittén. Ett ställningstagande till frågan om hur olika bidrag skall behandlas i pensionshänseende fick därför enligt propositionen anstå till dess pensionskommittén har lagt fram sina förslag.

Klys har i slutet av maj 1977 tillställt pensionskommittén en ny framställning där förslag läggs fram om ändrade skatte- och avgiftsregler för konstnärer. I framställningen upprepas den tidigare framförda hemställan om att bl. a. långtidsbidrag (-stipendier) skall grunda rätt till ATP.

Här nedan redovisas pensionskommitténs överväganden i frågan om ATP-poäng på vissa bidrag till konstnärer. En närmare redogörelse för innehållet i Klys' senaste framställning och kommitténs överväganden i frågor rörande konstnärernas ställning i avgiftshänseende m. m. inom socialförsäkringarna upptas i avsnitt 5.4.2.1.

5.2.6.2 Bidrag och ersättningar till konstnärer

Redogörelsen här avser att ge en kortfattad översikt över några olika former i vilka bidrag och ersättningar till konstnärer kan utgå. Uppgifterna har i huvudsak hämtats från propositionen 1975/76:135 om den statliga kulturpolitiken. Med undantag för redogörelsen för upphovsrättsliga ersättningar har framställningen begränsats till vissa statliga stödformer. Stipendier och bidrag utges emellertid också av kommuner, landsting, enskilda donatorer och stiftelser samt av olika folkrörelser. När det gäller kommuner och landsting utgår de enligt propositionen ofta från ett brett kulturbegrepp med stipendiegivning inom kulturområdet i vid mening. I propositionen uttalades att någon samordning med de statliga insatserna inte kunde anses motiverad eftersom kommuners och landstings insatser på kulturområdet måste anpassas till lokala förutsättningar och behov. Kulturrådet konstaterade i sitt betänkande att det var svårt att få en bild av den totala omfattningen av vad som från enskilda donatorer m. fl. delas ut till konstnärer. Många av stipendierna från privat håll angavs vara utpräglade hedersbevisningar och utgå med små belopp.

Upphovsrättsliga ersättningar

Bestämmelser om den rätt som tillkommer upphovsmän till bl. a. litterära och konstnärliga verk finns i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild och i mönsterskyddslagen (1970:485). Internationella konventioner reglerar

upphovsrättsskyddets utsträckning beträffande utländska verk. Den upphovsrättsliga lagstiftningen är f. n. föremål för översyn i en utredning.

Vanliga upphovsrättsliga ersättningsformer är *royalty och liknande ersättningar* som mer eller mindre fortlöpande utgår i förhållande till omfattningen av nyttjandet. Ersättning kan också utgå på grund av avtalslicens och tvångslicens. Vid *avtalslicens* förhandlar upphovsmannaorganisationerna och representanter för förbrukarna om de villkor och den ersättning som skall gälla för nyttjandet. Ett avtal kan också med stöd av lagstiftning ges verkan för upphovsman som står utanför organisationen. *Tvångslicens* innebär rätt för var och en att mot ersättning utnyttja ett verk inom vissa i upphovsrättslagen angivna gränser. I här åsyftade fall kan nämligen enligt lagen upphovsmannen inte motsätta sig ett nyttjande av verket och eftersom en eventuell ersättning då i regel inte kan bli föremål för sedvanliga avtalsförhandlingar får vid händelse av tvist ersättningen i sista hand bestämmas av domstol.

Direkta bidrag till konstnärer

I det stipendiesystem som byggdes upp under 1960-talet ingick stipendier av skilda slag som avsåg att svara mot olika behov, nämligen stora och små arbetsstipendier, resestipendier, stipendier av pensionskaraktär och tillfälliga bidrag. Stipendierna utdelades i princip för ett år i sänder. De stora arbetsstipendierna uppgick till 15 000 kr. och kunde utgå under högst fem år i följd. För de små arbetsstipendierna gällde att de skulle uppgå till lägst 4 000 kr. Utöver dessa regler och de övriga allmänna bestämmelser som fanns hade varje stipendieorgan kommit att utforma sina egna principer. Stipendierna fördelades inom fyra olika konstnärskategorier: 1) författare, översättare och kulturjournalister, 2) bildkonstnärer, 3) kompositörer av seriös musik, 4) konstnärer i övrigt såsom skådespelare, dansare, dramatiker, fotografer, konsthantverkare och utövande musiker. Stipendierna till de fyra olika kategorierna fördelades av fyra olika stipendieorgan, nämligen styrelsen för Sveriges författarfond, Konstakademien i samråd med Konstnärernas riksorganisation, Musikaliska akademiens styrelse i samråd med Föreningen Svenska tonsättare samt konstnärsstipendienämnden. – Sveriges författarfonds verksamhet och stipendiegivning behandlas ytterligare nedan under rubriken Biblioteksersättning.

Fr. o. m. den 1 juli 1976 regleras den statliga stipendiegivningen i bl. a. förordning (1976:528) om bidrag till konstnärer. Enligt förordningens allmänna föreskrifter kan bidrag utgå till svensk medborgare eller till konstnär som inte är svensk medborgare om han är stadigvarande bosatt i Sverige. Bidrag kan inte utgå till den som deltar i grundläggande konstnärlig utbildning. *Konstnärsbidrag* enligt nämnda förordning kan utgå för att ge aktiv konstnär en sådan ekonomisk trygghet under viss tid att han kan ägna sig åt konstnärlig yrkesutövning utan avbrott eller åt experiment och nydanande inom konstnärlig verksamhet. Vidare kan konstnärsbidrag utgå i form av bidrag av pensionskaraktär och som bidrag till efterlevande till konstnär som har haft bidrag av pensionskaraktär, annat större bidrag eller stipendium under längre tid eller som har varit innehavare av konstnärsbelöning eller inkomstgaranti för konstnär. Slutligen kan konstnärsbidrag utgå

för att tillgodose annat behov hos konstnär än som tidigare har nämnts, t. ex. ett akut behov av ekonomiskt stöd eller bidrag till bl. a. resor. Konstnärsbidrag kan utgå till samma konstnär utan omprövning för högst fem år i sänder. Konstnärsbidrag av pensionskaraktär och konstnärsbidrag till efterlevande kan dock utgå tills vidare. Bidraget får inte överstiga 30 000 kr. per år och mottagare. När det gäller fördelning av konstnärsbidrag till aktiva konstnärer skall hänsyn tas till såväl konstnärlig kvalitet som mottagarens behov av ekonomiskt bidrag.

Sveriges författarfond prövar frågan om bidrag för författare, översättare och kulturjournalister medan konstnärsnämnden prövar frågan för övriga konstnärer. I konstnärsnämnden (i princip den tidigare konstnärsstipendienämnden omorganiserad på visst sätt) finns enligt förordning (1976:531) med instruktion för konstnärsnämnden ordförande och elva andra ledamöter, som utses av regeringen. Åtta av dessa ledamöter utses efter förslag av Klys. Inom konstnärsnämnden finns tre arbetsgrupper – en för ärenden rörande bild- och formkonstnärer, en för tonkonstnärer, en för scen- och filmkonstnärer – som avgör bl. a. ärenden om bidrag till konstnärer inom resp. grupps verksamhetsområde.

Utöver den typ av tidsbegränsade bidrag som konstnärsnämnden kan dela ut fanns det enligt uttalanden i propositionen även ett behov av bidrag som permanent kan utgå till konstnärer som står för en konstnärlig verksamhet av hög kvalitet och stor betydelse för svenskt kulturliv men som av olika anledningar inte kan få en rimlig utkomst av sitt arbete. Konstnärsbelöningen, som sedan år 1964 utdelades av regeringen till konstnärer för mottagarens återstående livstid, svarade enligt propositionen mot detta behov. Med hänsyn till att belöningsmomentet med tiden hade blivit allt mindre framträdande ansågs termen konstnärsbelöning böra ersättas med benämningen *inkomstgaranti för konstnärer*. I förordningen (1976:504) om inkomstgarantier för konstnärer, som trädde i kraft den 1 juli 1976, stadgas att innehavare av inkomstgaranti utses av regeringen efter förslag eller yttrande från konstnärsnämnden. Innehavaren utses för ett kalenderår eller återstående del därav. Den som innehar inkomstgaranti utses årligen under sin återstående livstid åter till innehavare av inkomstgaranti om inte synnerliga skäl föranleder till annat. Inkomstgarantin utgår per år med ett belopp som motsvarar fem gånger basbeloppet vid årets ingång. Beloppet minskas med innehavarens årsinkomst upp till ett basbelopp och med 75 % av årsinkomsten i övrigt. Beloppet utbetalas månadsvis. Inkomstgarantin upphör att utgå då innehavaren avlider.

Biblioteksersättning

Till en fond, Sveriges författarfond, avsätts medel över statsbudgeten i förhållande till folk- och skolbibliotekens bokutlåning och bestånd av referensböcker. Av medlen utgår *författarpenningen*, en individuell och till utlåningen av den enskilde svenske författarens verk relaterad ersättning. De medel som återstår när författarpenningen har fördelats – fondens fria del – användes huvudsakligen till dels arbetsstipendier, resestipendier, pensioner, tillfälliga bidrag och dels bidrag till särskilda ändamål som berör litterär verksamhet, såsom bl. a. organisationsbidrag till vissa förbund. Dessutom

utgick enligt en försöksverksamhet stipendietillägg till den individuellt beräknade författarpenningen. Stipendietilläggen syftade till att tillsammans med eventuell utgående författarpenning ge de etablerade litterära yrkesutövarna en ersättning med ett garanterat minimibelopp.

Systemet med stipendietillägg borde enligt bl. a. författarfondens styrelse permanentas. På hemställan av styrelsen ändrades (SFS 1976:651) förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond så att styrelsen ges rätt att för enskild upphovsman fastställa ett minsta belopp med vilket författarpenningen skall utgå, *garanterad författarpenning*, oberoende av hur utlåningen av vederbörandes böcker utvecklas. På så sätt kan upphovsmannen tillförsäkras en årlig minimiersättning. Den garanterade författarpenningen kan utgå så länge som innehavaren är verksam huvudsakligen som författare, översättare eller bokillustratör intill den ålder då allmän ålderspension utgår eller till dess mottagaren tar heltidsanställning.

Övriga ersättningar

Enligt uttalanden i propositionen bör *utställningsersättning* även i fortsättningen i princip utgå i samband med alla utställningar av konst eller konsthantverk som distribueras eller arrangeras av statliga institutioner och där man utnyttjar verk som är i upphovsmannens eller hans närmaste efterlevandes ägo. Utformningen av ersättningssystemet borde enligt propositionen fastställas efter förhandlingar med upphovsmännens organisationer varefter, sedan enighet har nåtts om utformningen, regeringen meddelar de bestämmelser som erfordras.

Sedan år 1960 utgår ersättning av statsmedel åt författare och översättare för utnyttjande av deras verk i form av talböcker och taltidningar *(talboksersättning)*.

Ersättning kan utgå till upphovsman som är svensk medborgare eller som utan att vara svensk medborgare är stadigvarande bosatt i landet enligt förordningen (1976:530) om *stöd till sceniskt verk* (tidigare dramatikerersättningen) för det första offentliga sceniska framförandet av verket i högst två olika uppsättningar. Ersättning för en uppsättning utgår med högst 7 000 kr. eller, om ett verk omfattar mer än en konstform och två eller flera upphovsmän har medverkat, med högst 14 000 kr. Ersättning kan också utgå för sceniskt framförande av verk vid en amatörgrupp. Frågan om ersättning prövas av statens kulturråd.

Förordningen (1976:528) om bidrag till konstnärer innehåller också bestämmelser om *projektbidrag*. Sådant bidrag kan under vissa förutsättningar utgå till målinriktat konstnärligt utvecklingsarbete av mer kostnadskrävande natur. Bidrag bör avse ett avgränsat projekt och kan utgå till en konstnär eller till en eller flera konstnärer som samverkar med varandra eller med andra yrkesutövare. Projektbidrag skall utgå till kostnader som är direkt förenade med det konstnärliga utvecklingsarbetet, inbegripet ersättning för konstnärens egen arbetsinsats.

5.2.6.3 Bidrag till konstnärer från beskattnings- och socialförsäkringssynpunkt

Enligt 28 § 1 mom. kommunalskattelagen (1928:370) är royalty och periodiskt utgående avgift för utnyttjande av patent, mönster eller dylikt i princip att anse såsom intäkt av rörelse. Ersättningar upptagna under rubriken *Upphovsrättsliga ersättningar* ovan är regelmässigt pensionsgrundande för ATP som inkomst av rörelse, i vissa fall som inkomst av tjänst.

Avgörande för den skattemässiga behandlingen av *bidrag* (stipendium) *till konstnärer* är om bidraget är av engångsnatur eller är att anse som periodisk intäkt. I det förra fallet är det skattefritt, i det senare fallet däremot i regel skattepliktigt. Enligt ett av dåvarande riksskattenämndens meddelanden (RN 1966 1:4) får kravet på periodicitet anses uppfyllt om bidraget beviljas för tre år eller mer. Beskattningsreglerna torde i praktiken ha inneburit att bl. a. de tidigare stora arbetsstipendierna, pensionsstipendierna och konstnärsbelöningarna beskattades medan de små arbetsstipendierna, resestipendierna och de tillfälliga bidragen normalt var skattefria. I propositionen 1975/76:135 sägs att med den frihet som den nya konstnärsnämnden kommer att ha när det gäller att välja bidragsformer är det inte möjligt att nu uttala sig om hur eventuella nya typer av bidrag kommer att betraktas från skattesynpunkt. Konstnärsnämnden bör därför hos skattemyndigheterna inhämta de uppgifter som bedöms nödvändiga för att bidragsgivningen skall fungera på ett tillfredsställande sätt. Enligt uppgifter från riksskatteverket ligger den praxis fast som från beskattningssynpunkt har utvecklats beträffande konstnärsstipendier om inte helt nya motiv införs för bidragsgivningen som gör att man har anledning att ompröva synen på bidragen. Riksskatteverket menar att det annars krävs en lagändring för att en ny inställning till beskattning av konstnärsbidrag skall komma till uttryck. – Sammanfattningsvis kan anföras att de bidrag som är skattepliktiga beskattas som periodisk intäkt. Varken konstnärsbidrag – i vilken form de än utgår – eller *inkomstgarantier för konstnärer* torde vara pensions- eller sjukpenninggrundande.

Den statistiskt beräknade *författarpenningen* och det tidigare stipendietillägget till den i förekommande fall utgående författarpenningen hade skatte- och socialförsäkringsmässigt olika karaktär. Författarpenningen beskattas som rörelseinkomst och är pensionsgrundande. Stipendietillägget beskattades däremot som periodisk intäkt och var därmed inte pensionsgrundande. Enligt propositionen var ett väsentligt motiv för författarfonden att begära ändring i fondförordningen att den *garanterade författarpenningen* som helhet borde vara pensionsgrundande. Genom att det skrevs in i förordningen att styrelsen för författarfonden har rätt att bestämma om garanterad författarpenning skulle garantin enligt styrelsens mening kunna ses som en ersättning i sin helhet.

Utställningsersättning och talboksersättning är skattepliktiga och pensionsgrundande. Så torde också vara fallet beträffande ersättning på grund av förordningen om *stöd till sceniskt verk* samt beträffande *projektbidraget* i den mån det avser ersättning för konstnärens egen arbetsinsats.

5.2.6.4 Kommitténs överväganden och förslag

Rätt till tilläggspension grundas enligt 11 kap. 1 § första stycket AFL på inkomst av förvärvsarbete. Huvudregeln för att en inkomst skall grunda rätt till ATP är således att inkomsten utgör ersättning för någon form av utfört förvärvsarbete. Denna regel har dock successivt mjukats upp så att också ersättningar som kan anses träda i stället för inkomst av förvärvsarbete skall beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Exempel på sådana ersättningar är sjukpenning, föräldrapenning, delpension, utbildningsbidrag för doktorander samt olika bidrag vid arbetsmarknadsutbildning och arbetslöshet. I en promemoria av den 27 juni 1975 med synpunkter på kulturrådets betänkande (SOU 1975:14) Konstnärerna i samhället framhöll *riksförsäkringsverket* att olika former av beskattade stipendier och bidrag till konstnärer där utbetalaren inte kräver en direkt arbetsinsats i praxis inte har ansetts utgöra ersättning för förvärvsarbete. Skulle bidrag till konstnärer göras pensionsgrundande innebär detta enligt verket att man avviker från huvudprincipen att det fordras ett förvärvsarbete i botten för att inkomsten skall grunda rätt till ATP. Vill man göra dessa bidrag pensionsgrundande – och också sjukpenninggrundande – krävs enligt verket att detta klart skrivs in i AFL.

Riksskatteverket uttalade i sitt remissyttrande över kulturrådets betänkande att konstnärsstipendier närmast har karaktären av statliga bidrag. Verket fortsatte.

> Statsbidrag betraktas i allmänhet inte som gåva utan som vederlag för prestation, som utförts eller skall utföras. Vad gäller sociala bidrag eller understöd är dessa att hänföra till skattepliktig intäkt om de inte uttryckligen är undantagna från beskattning. Oavsett om stipendiefördelningen grundar sig på konstnärliga eller sociala kriterier synes understödet således böra utgöra skattepliktig intäkt. . .
>
> Den omständigheten att bidrag av olika slag tenderar att beskattas i allt större utsträckning, exempelvis förmåner vid barns sjukdom, barns födelse, arbetslöshet, arbetsmarknadsutbildning m. m. talar också för att även konstnärsstipendierna bör hänföras till skattepliktiga förmåner.
>
> Enligt RSVs uppfattning bör det därför starkt övervägas att beskatta konstnärsstipendierna utom vad gäller resestipendier, eftersom dessa stipendier förpliktigar till resa.

En rad ersättningar som utgår till konstnärer är pensions- och sjukpenninggrundande eftersom de regelmässigt beskattas som rörelseinkomster. Hit hör i princip bl. a. royalty och andra liknande, periodiskt utgående ersättningar. Den statistiskt beräknade författarpenningen, utställningsersättningen och talboksersättningen har också i regel ansetts som inkomst av rörelse. Detta torde även gälla ersättning enligt förordningen om stöd till sceniskt verk samt projektbidraget i den mån det avser ersättning för konstnärens egen arbetsinsats. Efter ändring i förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond kan dess styrelse bestämma att författarpenning skall utgå med högre belopp än den statistiskt beräknade författarpenningen (garanterad författarpenning). Avsikten med ändringen var bl. a. att den sålunda bestämda författarpenningen i sin helhet skulle kunna bli pensionsgrundande som inkomst av rörelse. Pensionskommittén utgår i sina fortsatta överväganden från att denna ersättning skattemässigt betraktas på sätt som

författarfonden har åsyftat. Skulle det emellertid visa sig att den garanterade författarpenningen från skattesynpunkt kommer att behandlas på annat sätt än som har förutsatts kan en omprövning av frågan om ersättningen skall anses som pensionsgrundande inkomst eller inte bli aktuell. – Andra statliga bidrag till konstnärer är som tidigare har nämnts antingen obeskattade eller beskattade som periodisk intäkt och är därmed varken pensions- eller sjukpenninggrundande.

Av den framställning som ligger till grund för kommitténs uppdrag och de hänvisningar som har gjorts till kommitténs arbete framgår att man anser starka skäl tala för att statliga, beskattade långtidsåtaganden till konstnärer görs pensionsgrundande. I Klys' hemställan i maj 1975 anförs att inte någon konstnär får ett bidrag utan att ha presterat ett arbete, varvid särskilt långtidsåtagandena är knutna till redan genomförd verksamhet och prognosen för den fortsatta. Riksskatteverket jämställer i sitt remissyttrande över kulturrådets betänkande bidrag till konstnärer med andra former av beskattade bidrag som utgår i samhället.

När det gäller bidrag till konstnärer skulle principiellt kunna riktas den invändningen att det inte är fråga om ersättning för förvärvsarbete i AFL:s mening. Enligt kommitténs uppfattning kan emellertid – mot bakgrund av den uppmjukning som har skett beträffande bestämmelserna om vilka ersättningar som skall beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst – vissa bidrag till konstnärer ses som ersättning för en utebliven inkomst även om konstnärernas verksamhet i detta hänseende inte har ansetts utgöra förvärvsarbete i traditionell mening. Att samtliga förekommande former av bidrag och ersättningar till konstnärer skulle kunna betraktas på detta sätt och således bli förmånsgrundande för ATP, i den mån de inte redan är det, synes emellertid varken lämpligt eller erforderligt. Framställningarna till kommittén innebär ju i huvudsak blott att beskattade långtidsåtaganden bör bli pensionsgrundande. För en sådan begränsning talar bl. a. följande omständigheter. Genom att endast beskattade bidrag kommer i fråga kan mottagarens taxering ligga till grund för beräkningen av pensionsgrundande inkomst. Det ansluter också till vad som i princip gäller enligt AFL beträffande andra pensionsgrundande ersättningar. Kommittén föreslår sålunda att sådana beskattade bidrag av statsmedel som utgår enligt förordningen (1976:528) om bidrag till konstnärer för att ge aktiv konstnär en sådan ekonomisk trygghet under viss tid att han kan ägna sig åt sin konstnärliga verksamhet blir pensionsgrundande för ATP. De nämnda bidragen bör anses som inkomst av annat förvärvsarbete än anställning vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Något anställningsförhållande kan nämligen inte anses föreligga mellan det utbetalande organet och bidragsmottagaren. – Skulle det senare bli aktuellt att med anledning av Klys' i maj 1977 daterade framställning på ett mera genomgripande sätt förändra konstnärernas skatte- och avgiftsförhållanden får den nu föreslagna lösningen ses som en mera tillfällig sådan.

Andra beskattade bidrag till konstnärer än de nyss nämnda kan enligt kommitténs mening på grund av sin karaktär inte bli pensionsgrundande. Den som innehar inkomstgaranti enligt förordningen (1976:504) om inkomstgarantier för konstnärer utses årligen under sin återstående livstid åter till innehavare av inkomstgaranti om inte synnerliga skäl föranleder annat. Detta

innebär, att om pensionsgrundande inkomst skulle beräknas för en sådan ersättning, så skulle pensionspoäng fastställas enligt gängse regler för tiden före uttag av ålderspension eller pensionsfall i form av förtidspension. Poängen skulle tillgodoräknas vid bestämmande av pensionens storlek. Men samtidigt med pensionen skulle inkomstgarantin sedan fortsätta att utgå. Detta skulle enligt kommitténs uppfattning medföra en inte önskvärd överkompensation. Kommittén kan därför inte förorda att inkomstgarantin görs pensionsgrundande. En nackdel kan dock vara att efterlevande till konstnär som har uppburit inkomstgaranti inte kan få sin pension efter denne bestämd med hänsyn tagen till garantin. Kommittén ämnar i sitt nästa betänkande behandla efterlevandepensioneringens framtida utformning. Intill dess kommittén har tagit ställning i dessa frågor får efterlevande som nu är i fråga i mån av behov tryggas på annat sätt. Bl. a. kan konstnärsbidrag utgå till efterlevande till konstnär som har varit innehavare av t. ex. inkomstgaranti.

Konstnärsbidrag som utgår enligt förordningen (1976:528) om bidrag till konstnärer kan ge konstnär ett skydd av pensionskaraktär. Ett sådant bidrag liksom konstnärsbidrag till efterlevande torde normalt utgå i stället för pension eller som utfyllnad till en låg pension. Dessa bidrag bör därför enligt kommitténs mening inte göras pensionsgrundande. Konstnärsbidrag kan även utges för att tillgodose annat behov hos konstnär. Bidragsmyndigheterna har frihet att besluta om vilka typer av bidrag som skall utgå. I propositionen (1975/76:135) om den statliga kulturpolitiken anges som exempel på sist nämnda slag av konstnärsbidrag bidrag till vidareutbildning, resebidrag och tillfälliga bidrag för akut ekonomiskt stöd. Sådana bidrag torde i regel vara antingen obeskattade, såsom de tillfälliga bidragen, eller utgöra – närmast – ersättning för kostnader, såsom resebidragen. Bidrag som utgår i dessa eller närliggande former bör med hänsyn till de avgränsningar som kommittén har föreslagit ovan – beskattade långtidsåtaganden –inte heller bli förmånsgrundande för ATP.

Kommitténs överväganden och förslag har begränsats till i huvudsak de statliga bidrag som utgår till konstnärer. En omfattande stipendie- och bidragsgivning förekommer emellertid från bl. a. kommunalt och privat håll. Bidrag kan utgå i en mängd olika former för skilda ändamål och till – förutom konstnärer – på olika sätt preciserade mottagare. Dessa bidrag torde ofta utgå som engångsbelopp eller under kortare tid. För kommittén har det emellertid vid avgränsningen av bidragsformerna varit av avgörande betydelse att formerna för den statliga bidragsgivningen är reglerade i förordning på sådant sätt att förutsättningarna för att ett bidrag skall bli pensionsgrundande är förhållandevis lätta att bestämma. Att i en vidare omfattning än vad som har angetts ovan låta bidrag bli pensionsgrundande för ATP skulle enligt kommitténs uppfattning medföra svåra avgränsnings- och kontrollproblem.

5.2.7 *Pensionstillskott vid undantagande från ATP m. m. Övriga frågor*

5.2.7.1 Inledning

Under utredningsarbetet har väckts frågor, vilka inte omedelbart kan hänföras till kommitténs ursprungliga direktiv eller till framställningar som har överlämnats till kommittén. Frågorna kan emellertid sägas ha samband med de förslag som kommittén lägger fram i förevarande betänkande och kan ses som en konsekvens av dessa förslag. Två frågor redovisas nedan, nämligen dels undantagandeinstitutets framtida utformning, dels pensionspoäng vid förtida uttag av hel ålderspension. I samband med behandlingen av undantagandeinstitutet redogör kommittén för sina överväganden beträffande det uppdrag om pensionstillskott vid undantagande från ATP m. m. som har överlämnats till kommittén.

5.2.7.2 Undantagande från ATP och sjukpenningförsäkringen

Gällande bestämmelser

Som tidigare har nämnts (2.1.3 och 2.1.4) kan försäkrad anmäla undantagande från tilläggspensioneringen såvitt avser inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Undantagandet gäller då all inkomst av annat förvärvsarbete och avser såväl ATP som sjukpenningförsäkringen. Det är således inte möjligt att låta ett undantagande omfatta enbart ATP eller enbart sjukförsäkringen.

Undantagandet gäller fr. o. m. året efter det då anmälan har skett. Anmälan kan återkallas med verkan från nästa årsskifte; dock skall undantagandet gälla minst fem år. Har återkallelse skett kan nytt undantagande inte komma i fråga. Den som återkallade sin anmälan om undantagande med verkan fr. o. m. den 1 januari 1963 bereddes emellertid tillfälle att i framtiden göra ett nytt undantagande. Försäkrade som har anmält undantagande har vid återkommande tillfällen fått möjlighet att återkalla sin anmälan trots att undantagandet inte har varit gällande under minst fem år (se nedan).

Ett undantagande får verkan både såvitt avser sjukpenningförsäkringen och ATP. I fråga om sjukpenningförsäkringen gäller att inkomst av annat förvärvsarbete än anställning inte skall beaktas vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst så länge den försäkrade omfattas av undantagande. Om den försäkrade har återkallat undantagandet skall därefter automatiskt gälla 93 dagars karenstid för sjukpenning om den försäkrade inte har anmält att han vill ha en kortare karenstid eller försäkring utan karenstid. Sådan anmälan godtas dock bara om den försäkrade inte har fyllt 55 år och har god hälsa.

Verkningarna av undantagande från ATP kan sägas vara två. Dels skall hänsyn inte tas till inkomst av annat förvärvsarbete än anställning vid beräkning av pensionsgrundande inkomst och dels kan undantagandet minska den pensionsrätt som har förvärvats eller kommer att förvärvas på grund av inkomster som inte omfattas av undantagandet. Beträffande den sist nämnda verkan har bestämmelserna utformats så att om den försäkrade på grund av undantagandet för ett år inte har tillgodoräknats någon poäng

eller har förlorat mer än en poäng så skall talet 30 (det antal år som erfordras för full pension) ökas med det antal år för vilka undantagandet har medfört dessa effekter. Talet får dock aldrig uppgå till mer än 50. Dessa bestämmelser gäller försäkrade som är födda år 1924 eller senare. För försäkrade som är födda något av åren 1915–1923 och som behöver från 21 upp till 29 år för full pension ökas talen 21–29 i stället med 0,1 upp till 0,9 av antalet nämnda år med undantagande. För personer födda år 1914 eller tidigare sker inte någon reduktion av pensionens storlek genom ökning av det antal år – 20 – som fordras för full pension.

Förtidspension och familjepension från ATP samt pensionstillskotten kan på visst sätt påverkas av att undantagande har skett. Förtidspension får inte beräknas med antagandepoäng om den försäkrade då pensionsfallet inträffade hade gällande undantagande från ATP samt undantagandet hade medfört att den försäkrade för något av de fyra närmast föregående åren hade gått miste om mer än en pensionspoäng. Änke- och barnpension från ATP minskas i motsvarande mån som den avlidnes pension skulle ha reducerats på grund av undantagande från ATP. Vid bedömningen av rätten till pensionstillskott skall hänsyn tas till den ATP som skulle ha utgått om undantagande inte hade skett.

Den nya arbetsskadeförsäkringen har en fast koppling till ATP på så sätt att annan förvärvsarbetande än arbetstagare, dvs. egenföretagare och uppdragstagare, inte omfattas av arbetsskadeförsäkringen om han har gällande undantagande från ATP.

Kommitténs uppdrag

De två frågeställningar som kommittén har i uppdrag att överväga och som rör effekterna av undantagande från ATP på dels pensionstillskotten dels arbetsskadeförsäkringen redovisas nedan.

Pensionstillskott vid undantagande från ATP

Till grund för kommitténs uppdrag ligger två motioner och socialförsäkringsutskottets betänkande nr 15 år 1975.

I motionerna anfördes bl. a. följande. En försäkrad som har begärt undantagande från ATP kan erhålla pensionstillskott endast i den mån tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande inte hade skett hade varit så liten att den skulle ha medgett rätt till pensionstillskott. Härigenom kan en folkpensionär som enda pension komma att uppbära grundbeloppet inom folkpensioneringen och inte något som helst pensionstillskott. När man fastställer pensionärernas rättigheter och skyldigheter torde man – framhölls i en av motionerna – så gott som alltid utgå från att alla har tillgång till åtminstone folkpensionens grundbelopp jämte pensionstillskott. Detta innebär att de som har begärt undantagande från ATP ofta kan råka i en besvärlig ekonomisk situation, något som enligt motionärernas mening måste anses särskilt otillfredsställande i sådana fall då vederbörande pensionär har begärt undantagande från ATP innan pensionstillskotten infördes och pensionären inte hade haft möjlighet att förutse att han skulle

ställas utanför de framtida standardhöjningar som kunde komma att utgå till pensionärer utan ATP-pension.

Utskottet anförde i anledning av motionerna.

> Inkomstprövningen av pensionstillskott tillkom med utgångspunkt i den grundläggande uppfattningen att pensionsförbättringar borde komma de pensionärsgrupperr till godo där behovet av förbättringar var mest framträdande. Att inkomstprövningen begränsats till ATP beror på att denna pension är registrerad inom det allmänna pensionssystemet. Man har härigenom vunnit administrativa fördelar genom att alla behövliga uppgifter finns tillgängliga hos de utbetalande organen och slupprt de olägenheter som ett ansökningsförfarande och en därav följande prövning i det enskilda fallet måste medföra för såväl den enskilde som försäkringsadministrationen. Enligt utskottets mening kan med hänsyn till pensionstillskottens syfte berättigade invändningar i och för sig knappast riktas mot att man vid prövningen behandlar den försäkrade som om han hade lyft den ATP han varit berättigad till om han inte trätt ur försäkringen. Å andra sidan kan man inte bortse från att även i de fall då en försäkrad begärt undantagande från ATP kan åberopas skäl för att medge pensionsförbättringar i form av pensionstillskott.

Utskottets betänkande har överlämnats till kommittén.

Arbetsskadeförsäkringen och undantagande från ATP

Till den nya arbetsskadeförsäkringen, som har trätt i kraft den 1 juli i år, skall obligatoriskt anslutas – förutom arbetstagare – egenföretagare och uppdragstagare under förutsättning att de inte genom undantagande står utanför ATP. Bestämmelsen bygger på ett förslag från yrkesskadeförsäkringskommittén.

I sitt slutbetänkande (SOU 1976:50) Statligt personskadeskydd förordade yrkesskadeförsäkringskommittén, bl. a. med hänvisning till att enhetlighet och samordning bör eftersträvas inom socialförsäkringssystemet, en fast koppling mellan arbetsskadeförsäkringen och ATP. Ett undantagande från ATP skulle enligt kommitténs förslag innebära ett undantagande också från arbetsskadeförsäkringen och någon möjlighet till självständigt utträde ur denna försäkring borde inte finnas. För att bereda dem med gällande undantagande tillfälle att omfattas av arbetsskadeförsäkringen från början föreslog kommittén att undantagandet skulle få återkallas även om det inte hade gällt under minst den femårstid som är stadgad. Kommittén övervägde att låta den försäkrade då få bära följderna av sitt undantagande så att livränta från arbetsskadeförsäkringen skulle samordnas med den ATP som kunde ha utgått om undantagande inte hade gjorts. Kommittén föreslog emellertid inte någon sådan bestämmelse, bl. a. med hänsyn till att det inte var möjligt att tillhöra arbetsskadeförsäkringen när undantagandet anmäldes. Återkallas sålunda en anmälan om undantagande från ATP inom viss föreslagen tid skulle enligt kommitténs mening en eventuell senare utgående livränta inte reduceras.

Föredragande departementschefen anslöt sig (prop. 1976/77:64) till yrkesskadeförsäkringskommitténs förslag. I propositionen behandlades också särskilt frågan om anknytningen mellan arbetsskadeförsäkringen och ATP. Föredraganden erinrade om att arbetsskadeförsäkringen i princip utgör en påbyggnad på den allmänna försäkringen. Om arbetsskadeförsäkringen då inte är fast kopplad till ATP blir, framhöll föredraganden, följden att

egenföretagare eller uppdragstagare som har undantagande från ATP vid skada i stället får större livränta från arbetsskadeförsäkringen; denna försäkring får således bära konsekvenserna av undantagandet. En annan lösning för dem som har begärt undantagande som diskuterades i propositionen innebar att livräntan vid arbetsskada minskas med den ATP som skulle ha utgått om undantagandet inte hade gällt. Föredraganden menade att svagheten med denna lösning var att skyddet vid arbetsskada då ofta i praktiken skulle komma att visa sig ineffektivt med hänsyn till reduktionsreglerna. Ytterligare en metod skulle enligt föredraganden kunna vara att låta den som har undantagande från ATP betala en högre avgift till arbetsskadeförsäkringen som täcker merkostnaden för denna. Frågan är då, menade föredraganden, om de egenföretagare och uppdragstagare som har undantagande är beredda att betala en sådan högre avgift och om det är lämpligt att ha en differentierad avgiftssättning inom försäkringen. Föredraganden anförde.

Vid övervägande av de olika lösningarna har jag stannat för att liksom de flesta remissinstanserna biträda kommitténs förslag att undantagande från ATP skall gälla även för arbetsskadeförsäkringen. Pensionskommittén utreder f. n. frågan om förbättrade pensionstillskott åt dem som har undantagande från ATP. Pensionskommittén gör också en översyn av avgiftssystemet inom socialförsäkringen. Det kan därför vara lämpligt att pensionskommittén samtidigt prövar möjligheterna att till arbetsskadeförsäkringen ansluta egenföretagare och uppdragstagare som har undantagande från ATP.

Statistiska uppgifter

Antalet försäkrade som vid utgången av resp. år omfattades av undantagande från ATP och sjukpenningförsäkringen framgår av nedanstående tabell (38). Dessutom anges det antal försäkrade som under resp. år har gett in anmälan om undantagande. Uppgifterna har begränsats till tiden fr. o. m. år 1970 och siffrorna har avrundats.

Tabell 38 Undantagande från ATP och sjukpenning åren 1970–1976

År	Totalantal	Antal försäkrade som under året har gett in anmälan om undantagande
1970	ca 52 300	630
1971	ca 52 000	730
1972	ca 51 900	660
1973	ca 51 600	620
1974	uppgift saknas, statistiken lades om	580
1975	ca 41 200 (31,7 % 65 år eller äldre)	630
1976	ca 40 600 (33,9 % 65 år eller äldre)	uppgift ännu inte tillgänglig

Antalet försäkrade som vid utgången av år 1976 omfattades av undantagande finns redovisade, fördelade efter ålder och kön, i nedanstående tabell.

Tabell 39 Antal försäkrade, fördelade efter ålder och kön, som den 31 december 1976 omfattades av undantagande från ATP och sjukpenning

Ålder	Män		Kvinnor		Män och kvinnor	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
16–19	23	0,1	4	0,1	27	0,1
20–24	104	0,3	27	0,6	131	0,3
25–29	367	1,0	62	1,5	429	1,1
30–34	891	2,4	155	3,7	1 046	2,6
35–39	1 382	3,8	251	6,0	1 633	4,0
40–44	2 444	6,7	316	7,5	2 760	6,8
45–49	3 695	10,1	390	9,3	4 085	10,1
50–54	4 777	13,1	483	11,5	5 260	13,0
55–59	5 261	14,5	469	11,2	5 730	14,1
60–64	5 201	14,3	521	12,4	5 722	14,1
65–	12 262	33,7	1 518	36,2	13 780	33,9
Summa	36 407	100,0	4 196	100,0	40 603	100,1

Riksförsäkringsverket har i samband med en till socialdepartementet ställd utredning, daterad den 12 januari 1977, om frivillig sjukpenningförsäkring för dem som har begärt undantagande från ATP gjort en särskild undersökning rörande personer med undantagande. Undersökningen omfattar försäkrade upp till 65 år och uppgifterna hänför sig till augusti 1975. Av undersökningen framgår bl. a. att av de ca 30 000 personerna under 65 år var nära hälften s. k. hemmamake-försäkrade, dvs. sådana försäkrade som under vissa förutsättningar (3 kap. 1 § andra stycket AFL) har rätt till sjukpenning trots att den sjukpenninggrundande inkomsten inte uppgår till 4 500 kr. Vidare framgår att nästan en tredjedel av de 30 000 hade sjukpenninggrundande inkomst av anställning, det övervägande antalet en anställningsinkomst överstigande 8 300 kr. (dvs. den inkomstgräns då sjukpenning utgår med mer än 20 kr. per dag; det högsta belopp som frivillig sjukpenning kan uppgå till).

Lagstiftning om återkallelse av anmälan om undantagande från ATP

Enligt övergångsbestämmelse vid införandet av AFL den 1 januari 1963 fick de som hade anmält undantagande från tilläggspensioneringen möjlighet att återkalla sin anmälan före utgången av år 1962. Återkallelsen hade verkan fr. o. m. den 1 januari 1963 men påverkade inte den försäkrades rätt att i framtiden på nytt anmäla undantagande. Bestämmelsen tillkom för att bereda de försäkrade som hade anmält undantagande från ATP tillfälle att genom en återkallelse av anmälan erhålla s. k. tilläggssjukpenning för inkomst av annat förvärvsarbete än anställning.

När lagen om pensionstillskott trädde i kraft den 1 juli 1969 föreskrevs bl. a. att den bestämmelse, som innebär att man vid beräkning av pensionstillskott skall ta hänsyn till den tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande inte hade ägt rum, inte skulle tillämpas när det gällde undantagande som hade återkallats med verkan fr. o. m. den 1 januari 1963.

I samband med att sjukpenningen fr. o. m. den 1 januari 1974 konstruerades om och blev bl. a. skattepliktig och pensionsgrundande bereddes de som hade anmält undantagande från ATP tillfälle att före utgången av mars månad 1974 återkalla sin anmälan med verkan fr. o. m. ingången av år 1974. Återkallelse fick ske oavsett hur länge undantagandet hade gällt.

Anmälan om undantagande har vidare kunnat återkallas under hela år 1976 med verkan fr. o. m. den 1 januari 1976 och detta också oavsett hur länge undantagandet hade ägt giltighet. Bestämmelsen tillkom efter kommitténs förslag om socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster. Eftersom ett undantagande från ATP kom att sakna verkan beträffande sådana uppdragsinkomster, som skall anses som anställningsinkomster, men rätten till pension på sådana inkomster på visst sätt (12 kap. 2 § andra stycket AFL) kunde minskas om undantagandet avsåg andra inkomster, öppnades möjligheten att återkalla anmälan om undantagande.

Den som är undantagen från ATP när lagen om arbetsskadeförsäkring träder i kraft den 1 juli i år har fått tillfälle att återkalla anmälan om undantagande före utgången av år 1977 med verkan fr. o. m. ingången av år 1977 eller år 1978, detta oavsett hur länge den försäkrade har omfattats av undantagandet. Bestämmelsen har, som har framgått ovan, föranletts av att egenföretagare och uppdragstagare kan omfattas av arbetsskadeförsäkringen om de inte genom undantagande står utanför ATP. Genom att återkalla anmälan om undantagande bereds den försäkrade tillfälle att ansluta sig även till arbetsskadeförsäkringen och det utan att ett tidigare undantagande reducerar eventuell ersättning från denna försäkring.

Kommitténs överväganden och förslag

Av de ovan redovisade uppgifterna om antalet försäkrade som omfattas av undantagande från ATP framgår att antalet sjönk mellan åren 1973–1975 med drygt 10 000 personer. Anledningen till att så många då anslöt sig till försäkringen var att nya bestämmelser om sjukpenning trädde i kraft den 1 januari 1974 som bl. a. innebar att den som var undantagen från ATP förlorade det tidigare grundskyddet i form av grundsjukpenning. Av de statistiska uppgifterna framgår vidare att drygt 30 % var 65 år eller äldre samt att nära 30 % var mellan 55 och 64 år gamla av dem som vid utgången av år 1976 omfattades av undantagande.

Riksförsäkringsverkets ovan angivna undersökning kan sägas tyda på att en stor del av de i aktiv ålder, som har begärt undantagande från ATP, är sådana försäkrade för vilka undantagandet i princip kommer att sakna betydelse. En inkomst av annat förvärvsarbete än anställning, som understiger basbeloppet vid resp. års ingång, skall inte beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Sådan inkomst påverkar således inte den pensionsrätt som den försäkrade kan få på grund av en eventuell anställningsinkomst eftersom vederbörande inte genom undantagandet har förlorat

någon poäng. Man kan dock inte dra alltför vittgående slutsatser av verkets undersökning eftersom det av den inte framgår om eller i vad mån denna grupp försäkrade har förvärvat eller kommer att förvärva inkomster i den storleksordningen att ett undantagande senare visar sig ha effekter på pensionens storlek och rätten till pensionstillskott. En mera ingående undersökning om inkomstförhållandena hos dem som har begärt undantagande och hur undantagandet har eller skulle ha påverkat t. ex. rätten till pension kräver enligt uppgifter från riksförsäkringsverket särskild databearbetning. En sådan undersökning skulle emellertid inte medhinnas och skulle för övrigt endast kunna ge viss begränsad information – verket registrerar t. ex. bara pensionsgrundande inkomster upp till den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst. Det kan dock antas att bland dem som under de senaste åren har anmält undantagande finns ett relativt stort antal försäkrade som har både anställningsinkomst och inkomst av annat förvärvsarbete och som sammantaget har förhållandevis höga inkomster.

Mot bakgrund av bl. a. åldersfördelningen inom den grupp av försäkrade som omfattas av undantagande och det förhållandevis ringa antalet försäkrade som varje år anmäler undantagande från ATP har i kommittén väckts frågan om undantagandeinstitutet alltjämt borde bibehållas. Det kunde med fog göras gällande att detta i stor utsträckning spelat ut sin roll. Undantagandets verkningar på rätten till pensionstillskott – som har medfört att vissa försäkrade med tidigare undantagande har kommit att ställas utanför den för andra försäkrade garanterade miniminivån – och den fasta kopplingen mellan arbetsskadeförsäkringen och ATP – som innebär att den som är undantagen från ATP även är undantagen från arbetsskadeförsäkringen – är två omständigheter som också måste beaktas vid bedömningen av om möjligheten till undantagande alltjämt fyller något uttalat behov. Det kan i detta sammanhang antas att bestämmelserna för den nya arbetsskadeförsäkringen medför att åtskilliga försäkrade som har anmält undantagande från ATP nu överväger att återkalla sin anmälan för att därigenom bli omfattade av arbetsskadeförsäkringen.

Vid sina överväganden har kommittén bl. a. med hänsynstagande till det ovan anförda funnit så starka skäl tala för ett slopande av undantagandeinstitutet att kommittén vill förorda detta och nedan lägger fram förslag härom. Huvudlinjerna i kommitténs förslag kan uttryckas på följande sätt. Möjligheterna att omfattas av undantagande skall i princip upphöra fr. o. m. den 1 januari 1979. En anmälan om undantagande som har kommit in till försäkringskassa under år 1978 skall således regelmässigt anses sakna verkan och en dessförinnan gjord anmälan skall – med visst undantag som anges nedan – inte längre äga giltighet efter utgången av år 1978.

Kommittén har emellertid funnit att man inte generellt för alla kategorier försäkrade kan upphäva möjligheten att också i framtiden få omfattas av undantagande. Försäkrade som har kort tid kvar till den allmänna pensionsåldern och som genom det nya systemet kanske inte ens kan få de tre poängår som krävs för rätt till ålderspension från ATP bör få välja mellan att träda in i systemet och att stå kvar i undantagandet. Att på ett helt invändningsfritt sätt avgränsa den kategori, som skulle få denna möjlighet att bibehålla undantagandet,låter sig inte göra. Kommittén har stannat för att föreslå att *försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare* och som under år 1977 samt under år 1978

har ett gällande undantagande eller som före den 1 juli 1977 har gett in anmälan om undantagande skall beredas tillfälle att även i fortsättningen omfattas av äldre bestämmelser. Den nämnda åldersgränsen ansluter till en som redan finns inom AFL. För försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare krävs, som har nämnts ovan, färre än 30 år för rätt till full ATP och ett undantagandes inverkan på pensionsrätten regleras genom andra bestämmelser än som gäller för försäkrade som är födda senare. Med denna avgränsning torde man – anser kommittén – nå flertalet av dem som av antingen principiella eller ekonomiska skäl har valt att ställa sig utanför ATP. Kommittén har med sitt förslag på denna punkt också sökt ta sikte på dem som redan har ett gällande undantagande och som sedan länge dessutom kan antas ha vidtagit andra dispositioner inför sin pensionering. Därför föreslår kommittén, som har framgått ovan, att valmöjligheten skall stå öppen enbart för dem i den nämnda åldersgruppen som under innevarande år har ett gällande undantagande från ATP eller som har gjort en anmälan om undantagande som har kommit in till försäkringskassa före den 1 juli i år, således innan kännedom har vunnits om kommitténs föreliggande förslag. – Alla de verkningar som nu är knutna till ett undantagande bör enligt kommitténs mening också i fortsättningen gälla för försäkrad som är född år 1923 eller tidigare. För dem som vill träda in i systemet föreslår kommittén att anmälan om undantagande får återkallas under år 1978 med verkan fr. o. m. ingången av år 1978 eller år 1979 samt att återkallelse fr. o. m. den 1 januari 1979 får göras varje år utan hinder av att undantagandet inte har gällt i fem år.

Kommitténs förslag innebär således att dels försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare och som inte uppfyller de ovan nämnda förutsättningarna dels *försäkrade som är födda år 1924 och senare* inte efter utgången av år 1978 kan vara undantagna från ATP. Detta medför i sin tur att de i egenskap av egenföretagare bl. a. kan få ersättning vid skada i arbetet enligt lagen om arbetsskadeförsäkring. För försäkrade, som har varit undantagna från ATP och som är födda år 1924 eller senare, kan den obligatoriska anslutning till den allmänna försäkringen, som nu föreslås, medföra mindre tilltalande konsekvenser om det tidigare undantagandet fullt ut skulle få effekter också beträffande den pension som grundar sig på de nya, intjänade poängen. De bestämmelser som innebär att talet 30 skall ökas med ett för varje år då den försäkrade på grund av undantagandet inte har tillgodoräknats någon pensionspoäng eller har förlorat mer än en poäng bör därför mildras. Annars kan det inträffa att den som i t. ex. 15 år har förlorat minst en poäng varje år på grund av att han har varit undantagen från ATP och som vid tidpunkten för det föreslagna ikraftträdandet har 30 år kvar i förvärvsarbete – för vilka inkomster han skulle få erlägga avgifter – med nuvarande regler skulle erhålla blott $\frac{30}{45}$ av den pension som han skulle ha fått om undantagande aldrig hade skett. Enligt kommitténs mening är det rimligt att man för de försäkrade som är födda år 1924 eller senare väljer en lösning som innebär att man inte låter ett tidigare undantagande få öka talet 30 i fortsättningen vid beräkning av ålderspension. Fr. o. m. den 1 januari 1979 skulle alltså det tal som skall gälla för dessa försäkrade vara högst 30 oavsett om de har varit undantagna eller inte. Detta skulle således få verkan även beträffande dem som tidigare har återkallat anmälan om undantagande.

För förtidspensionsfall som inträffar efter utgången av år 1978 medför kommitténs förslag att samtliga försäkrade– utom de som är födda år 1923 eller tidigare och som enligt kommitténs förslag även i fortsättningen kan vara undantagna från ATP – får möjlighet att beräkna sådan pension enligt antagandepoängmetoden. Undantagandet är då inte gällande för den försäkrade och det saknar därvid betydelse om den försäkrade på grund av undantagandet har förlorat mer än en pensionspoäng under något av de fyra åren före pensionsfallet. Ett tidigare undantagande kan dock givetvis påverka antagandepoängen på så sätt att denna blir lägre än om den försäkrade inte hade varit undantagen. Kommitténs förslag innebär vidare att familjepension som skall utgå med anledning av att försäkrad, som är född år 1924 eller senare, avlider efter den 31 december 1978 skall beräknas med utgångspunkt i att fr. o. m. den 1 januari 1979 det ovan nämnda talet skall vara högst 30 oavsett tidigare undantagande.

När det gäller rätten till pensionstillskott anser kommittén att de bestämmelser, som nu gäller och som innebär att man vid bedömande av rätten till pensionstillskott tar hänsyn till den ATP som skulle ha utgått om undantagande inte hade ägt rum, bör gälla även i fortsättningen. Bakgrunden till bestämmelserna om att ett undantagande från ATP påverkar dels rätten till pensionstillskott dels anslutningen till arbetsskadeförsäkringen är att man har velat undvika att förmåner utgår som inte skulle ha utgått om vederbörande hade varit med i ATP. I annat fall skulle nämligen såväl pensionstillskott som livränta från arbetsskadeförsäkringen så att säga kostnadsfritt fylla ut den del som försäkrade, som har varit anslutna till ATP, i stället får i form av ATP. För dem som är i aktiv ålder vill kommittén peka på de upprepade möjligheter som berörda kategorier har fått och i princip alltid har haft att få träda in i systemet igen. I vissa fall kommer härvidlag pensionstillskottens storlek att påverkas av ett tidigare undantagande men man bör enligt kommitténs uppfattning hålla i minnet att försäkrade som har anmält undantagande själva en gång har valt att disponera sina inkomster på nämnda sätt. I stället för avgifter till ATP-försäkringen kan ett motsvarande belopp ha använts i t. ex. en rörelse eller för att finansiera en privat pensionsförsäkring. Att det senare visar sig att ett undantagande från ATP får vissa konsekvenser för den försäkrade har kanske mera berott på svårigheter att nå ut med information än på brister i försäkringssystemet.

När det gäller dem som nu har uppnått pensionsåldern så har det bl. a. hävdats att pensionstillskottsreformen inte kunde förutses och att de därför har kommit att ställas utanför den för andra försäkrade garanterade miniminivån. Samma synpunkter som har anförts ovan beträffande dem i aktiv ålder kan enligt kommitténs mening anläggas också på nu ifrågavarande kategori. Kommittén är medveten om att det föreligger fall där försäkrads pensionssituation på grund av undantagande har blivit mindre tillfredsställande. Bl. a. på grund härav har kommittén för samtliga försäkrade med undantagande övervägt en konstruktion med avgiftsinbetalningar i efterhand. En sådan lösning har emellertid visat sig vara behäftad med betydande svårigheter. Så t. ex. uppkommer sådana frågor som om hänsyn skall tas till räntefaktorn, om man kan kräva att den som uppbär förtids-, änke- eller ålderspension skall nödgas erlägga avgifter i efterhand och hur man skall förfara för att kunna beakta det förhållandet att avgiften är eller

skulle ha varit avdragsgill vid inkomsttaxeringen som driftkostnad i t. ex. en rörelse. Även om dessa frågor skulle kunna lösas vill kommittén inte förorda en sådan konstruktion. Den skulle nämligen gynna dem som har ekonomiska möjligheter att erlägga avgifter retroaktivt medan andra, som kanske bättre skulle behöva en förhöjning av sin pension, ofta inte skulle ha råd att betala dessa retroaktiva avgifter. Kommittén har också övervägt en lösning som innebär att man inom pensionstillskottens ram skulle garantera vissa ålderskategorier försäkrade en miniminivå, men vill inte förorda en sådan lösning.

Beträffande såväl dem i aktiv ålder som dem som har uppnått pensionsåldern uppkommer frågan om rättvisa gentemot andra kategorier försäkrade. Kommittén menar, att skulle pensionstillskott kunna utgå till dem som har valt att stå utanför ATP, skulle de som har varit med i försäkringen och hela tiden har erlagt avgifter till denna försäkring – mot vilken alltså sedan pensionstillskotten räknas av – kunna erfara att deras avgiftsinbetalning har varit till ingen eller ringa nytta.

Kommittén har med anledning av det uppdrag som kommittén har fått noga prövat vilka olika vägar man skulle kunna gå för att komma till rätta med problemen för dem som av skilda anledningar anser sig ha blivit missgynnade av pensionstillskottssystemet, men kommittén har därvid inte funnit någon godtagbar lösning. Kommittén anser att lösningen på de problem som har aktualiserats här inte bör sökas inom den allmänna försäkringens ram.

När det gäller anknytningen mellan ATP och arbetsskadeförsäkringen har i propositionen med förslag till lagen om arbetsskadeförsäkring diskuterats tre olika alternativ varvid har förordats en fast koppling mellan de bägge systemen. En förutsättning för att man skall omfattas av arbetsskadeförsäkringen är alltså att man inte genom undantagande står utanför ATP. Med kommitténs förslag beträffande slopande av undantagandeinstitutet kommer samtliga försäkrade, utom de som är födda år 1923 eller tidigare och som också i fortsättningen kan vara undantagna från ATP, att omfattas av arbetsskadeförsäkringen fr. o. m. den 1 januari 1979 under förutsättning att de är bosatta i Sverige. Beträffande försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare och som väljer att även efter nämnda tidpunkt vara undantagna från ATP har kommittén vid sina överväganden inte funnit anledning inta annan hållning än den som har kommit till uttryck i propositionen, nämligen att ett sådant undantagande skall gälla även för arbetsskadeförsäkringen. En lösning för denna kategori försäkrade efter mönster från pensionstillskottsreglerna, där således livränta från arbetsskadeförsäkringen skulle utgå med hänsyn tagen till den ATP som skulle ha utgått om undantagande inte hade skett, skulle enligt kommitténs uppfattning inte åstadkomma annat än en halvmesyr. Kommittén avvisar också – mot bakgrunden av förslaget i avsnitt 5.4 om enhetligare avgiftsregler – ett system med differentierade avgifter.

Inom sjukpenningförsäkringen blir karenstiden automatiskt 93 dagar då ett undantagande upphör att gälla. Försäkrad som inte har fyllt 55 år och har god hälsa får enligt gällande bestämmelser då anmäla att han önskar försäkring med kortare karenstid eller utan karenstid. När undantagandemöjligheten enligt kommitténs förslag slopas fr. o. m. den 1 januari 1979 står möjligheterna i princip helt öppna för försäkrade som är födda år 1924 eller senare att

välja t. ex. en kortare karenstid. De försäkrade som nu ansluts till försäkringen bör emellertid på det sätt som kan finnas erforderligt informeras om dessa möjligheter.

5.2.7.3 ATP-poäng vid förtida uttag av hel ålderspension

Kommitténs överväganden och förslag

Enligt gällande bestämmelser kan pensionspoäng inte tillgodoräknas försäkrad som mellan 60 och 65 års ålder har gjort ett förtida uttag av hel ålderspension. Vid förtida uttag av halv ålderspension kan dock pensionspoäng tjänas in på inkomster som den försäkrade har vid sidan av pensionen.

Kommittén har på grund av skäl som anges i avsnitt 5.2.2 funnit att pensionspoäng inte bör få tjänas in efter det att den försäkrade har uppnått den allmänna pensionsåldern 65 år. Mot bakgrund av bl. a. dessa ställningstaganden har det enligt kommitténs uppfattning framstått som i viss mån otillfredsställande att den som före den allmänna pensionsåldern gör ett förtida uttag av hel ålderspension i slutet av ett år eller som återkallar ett sådant uttag efter att ha uppburit ålderspension endast under en del av året inte kan få pensionspoäng för de förvärvsinkomster som han kan ha haft under den del av året då han inte har uppburit pension. En möjlighet att under de nämnda förutsättningarna få tillgodoräknas pensionspoäng torde vara av särskilt värde för dem som tillhör den s. k. övergångsgenerationen inom ATP där varje år med pensionspoäng i princip är av betydelse. Ett genomförande av ett förslag efter de här nämnda riktlinjerna skulle också bidra till att öka den rörlighet inom pensioneringen som bl. a. har förespråkats av kommittén i betänkandet (SOU 1975:10) Rörlig pensionsålder.

Kommittén föreslår därför att pensionspoäng skall tillgodoräknas försäkrad som under del av år har gjort ett förtida uttag av hel ålderspension. Den som emellertid under ett helt kalenderår har uppburit sådan i förtid uttagen ålderspension får härigenom antas ha visat att han har lämnat förvärvslivet och bör inte få möjlighet att tjäna in pensionspoäng för detta år. De enligt förslaget intjänade poängen föreslås få påverka ålderspensionen fr. o. m. året efter det till vilket poängen hänför sig. Arbetsgivare erlägger i princip redan enligt nuvarande regler avgifter för här aktuella inkomster. Försäkrade som under del av år har inkomster av annat förvärvsarbete än anställning föreslås i fortsättningen få betala avgifter på dessa inkomster.

5.3 Rätt till barnpension i vissa fall m. m.

5.3.1 *Förlängd retroaktivtid för barnpension*

5.3.1.1 Kommitténs uppdrag

Till kommittén har överlämnats socialförsäkringsutskottets betänkande 1975/76:3 med anledning av bl. a. motion 1975:1200. I motionen har yrkats sådan ändring av AFL att barnpension kan utgå för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden. Socialförsäkringsutskottet menade i sitt

betänkande att det är angeläget att förhindra att rättsförluster uppkommer när det gäller barnpensionsförmåner och förordade en ändring i rätten att uppbära barnpension retroaktivt. Utskottet framhöll att de skäl mot en förlängd retroaktivtid som föreligger beträffande vissa andra pensionsförmåner, bl. a. svårigheter att kontrollera pensionsrättens inträde och förhindrande av utbetalning av alltför höga kapitalbelopp som kan förta pensionen dess karaktär av löpande konsumtionsstöd, inte väger lika tungt när det gäller barnpensionsförmånerna. Innan en lagändring kunde ske var det enligt utskottets mening nödvändigt att överväga vissa frågor, såsom hur lång retroaktivtiden skall vara, om ändring av retroaktivtiden bör ske även när det gäller andra pensionsförmåner och hur retroaktiv barnpension skall samordnas med och avräknas mot andra sociala förmåner, främst bidragsförskott. Utskottet uttalade att det är angeläget att frågan får en snar lösning.

5.3.1.2 Gällande bestämmelser m. m.

Beträffande reglerna om förutsättningar för barnpension och om barnpensionens belopp i olika fall hänvisas till avsnitt 2.1. Särskilda regler om samordning mellan bl. a. barnpension och andra förmåner finns i 17 kap. AFL och i lagen om arbetsskadeförsäkring.

Barnpension utgår fr. o. m. den månad då föräldern avled eller, om denne vid sin död uppbar ålderspension eller förtidspension, fr. o. m. månaden näst efter den varunder dödsfallet inträffade.

För att folkpension och tilläggspension enligt AFL samt tilläggsförmåner skall beviljas fordras i regel att den försäkrade gör en *pensionsansökan* hos allmän försäkringskassa. Pensionsansökan har i praxis ansetts inte alltid med nödvändighet behöva innebära en formell, skriftlig ansökan. Om en ansökan görs först någon tid efter det att pensionsrätt har uppkommit kan pension beviljas retroaktivt, dock längst för tre månader tillbaka. Retroaktivtiden räknas från ingången av den månad under vilken pensionsansökningen har gjorts. Retroaktivtiden är densamma för familjepension, ålderspension och förtidspension.

I vissa fall kan emellertid pension beviljas utan att ansökan därom görs. En närmare redogörelse för dessa fall lämnas nedan i avsnitt 5.3.2.

Försäkringskassan påminner försäkrad om bl. a. ansökan om ålderspension genom att skriftligen några månader innan den försäkrade fyller 65 år utsända en *underrättelse* jämte ansökningsblankett. När det gäller familjepension finns också vissa underrättelserutiner. Sålunda får försäkringskassan kännedom om ett dödsfall genom en s. k. snabbavisering från länsstyrelsen ungefär en vecka efter det att dödsfallet har anmälts till pastorsexpeditionen. Försäkringskassan inrapporterar uppgifter om dödsfallet till riksförsäkringsverkets dataanläggning från vilken i sin tur utsänds underrättelser till dödsboet med – i förekommande fall – ansökningsblankett för änkepension samt broschyr angående familjepension. Varje vecka erhåller dessutom försäkringskassan från riksförsäkringsverket en förteckning, grundad på uppgifter om folkbokföringsförändringar, vilken upptar bl. a. dödsfall. Denna förteckning kommer till kassan ungefär tre–fyra veckor efter det att dödsfallet har anmälts till pastorsexpeditionen. Innehåller förteckningen uppgifter om

dödsfall, som inte redan har snabbaviserats, underrättas dödsboet enligt ovan.

Enligt *lagen (1964:143) om bidragsförskott* kan i vissa fall – efter särskild ansökan därom – av allmänna medel utgå bidragsförskott till barn som är svensk medborgare och bosatt i Sverige såvida vårdnaden om barnet tillkommer endast en av föräldrarna eller inte någon av föräldrarna. Bidragsförskott kan även utgå till här bosatt barn som inte är svensk medborgare om också vårdnadshavaren är bosatt i Sverige och antingen barnet eller vårdnadshavaren har vistats i Sverige sedan minst sex månader. Bidragsförskott utbetalas i regel till barnets vårdnadshavare. Det utgår fr. o. m. den månad under vilken rätt därtill har inträtt, dock inte för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden, t. o. m. den månad då barnet fyller 18 år eller rätten till förskott på annat sätt har upphört. För år räknat utgör bidragsförskottet 40 % av basbeloppet och utgår i förhållande till den av föräldrarna som inte har vårdnaden om barnet. Skall bidragsförskott utgå i förhållande till såväl fader som moder eller har barnet rätt till barnpension från folkpensioneringen utgör bidragsförskottet 30 % av basbeloppet, i förra fallet i förhållande till varje underhållsskyldig. Om det föreligger grundad anledning att anta att fastställt underhållsbidrag betalas i vederbörlig ordning utgår bidragsförskott med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan nu nämnda belopp och underhållsbidragets storlek. – Fr. o. m. den 1 oktober 1977 skall bidragsförskotten administreras av de allmänna försäkringskassorna.

5.3.1.3 Tidigare behandling m. m.

Nuvarande retroaktivtid för pensionsförmåner tillkom i och med ikraftträdandet av 1946 års lag om folkpensionering. En motsvarande regel upptogs i 1959 års lag om försäkring för allmän tilläggspension. Bestämmelserna överfördes senare i sak oförändrade till AFL. I 1935 års lag om folkpensionering, som gällde fram till ikraftträdandet av 1946 års lag, fanns en föreskrift att folkpension inte kunde utgå för längre tid tillbaka än sex månader före den månad under vilken pensionen söktes, ändå att rätten visades ha förvärvats tidigare. Som motivering för att förkorta retroaktivtiden till tre månader anfördes under förarbetena till 1946 års lag om folkpensionering (SOU 1945:46 s. 272) att redan vid dåvarande pensionsbelopp blev de första pensionsutbetalningarna tack vare den retroaktiva pensionsrätten ofta så stora att det kunde befaras att de utbetalda medlen inte alltid kom till den nytta som avsågs med folkpensionerna. Det ansågs att den föreslagna begränsningen av pensionsrätten inte torde för pensionstagarna komma att innebära större olägenhet.

Vid 1967 års riksdag väcktes två likalydande motioner (I:178 och II:215) som syftade dels till en förlängning av retroaktivtiden för barnpension till högst ett år, dels till möjlighet att under vissa förutsättningar utge barnpension utan ansökningsförfarande. I motionerna framhölls att motiveringen till att preskriptionstiden satts till tre månader generellt för samtliga pensionsförmåner torde vara att en utsträckt preskriptionstid för t. ex. förtidspension vid en tvist skulle kunna medföra så genomgripande utredningar att den personal som står att få på detta område inte på långa vägar skulle räcka till.

Enligt motionärerna ställde det sig något annorlunda för barnpension. Här borde man i stort sett kunna följa de bestämmelser som gäller t. ex. de allmänna barnbidragen, där preskriptionstiden är satt till ett år. Andra lagutskottet anförde i utlåtande nr 27 att det var ytterst angeläget att de som har rätt till förmåner från socialförsäkringarna eller andra sociala anordningar verkligen får del därav och att det effektivaste medlet att nå detta mål torde vara individuell information till personer som kan tänkas vara berättigade till förmåner. Utskottet hade inhämtat att när det gällde barnpension övervägde riksförsäkringsverket att inom den närmaste tiden utöka försäkringskassornas underrättelseplikt, som var begränsad till nyblivna änkor, till att även omfatta änklingar. Utskottet ansåg att i avvaktan på resultatet av en sådan reform borde frågan om lagändringar anstå tills vidare och hemställde att motionen inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan.

I den till grund för kommitténs uppdrag liggande motionen (1975:1200) ges några exempel på fall då barn gått miste om barnpension på grund av att pension inte kan utgå för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden. I motionen anges:

Exempel 1. En man dog i oktober 1971. Ett barn till vilket mannen kunde vara far var fött i september 1971. Faderskapet fastställdes av domstol i december 1972. Omedelbart härefter, i januari 1973, ansöktes om barnpension för barnet enligt lagen om allmän försäkring. Försäkringskassan beviljade barnet pension från och med oktober 1972.

Exempel 2. En familj drabbas av en trafikolycka. Modern dör. Fadern och en dotter skadar sig allvarligt. Ansökan om barnpension dröjer ett år.

Exempel 3. En kvinna avled i juli 1972. På grund av olika omständigheter, bland annat mannens depressiva situation efter dödsfallet och bristande insikt i ansökningsförfarandet för erhållande av pension, kom ansökan om barnpension för ett barn till makarna att ske först i januari 1974.

Motionären ansåg att man, genom att göra det möjligt att vid ansökan om barnpension bevilja pension två år tillbaka i tiden från ansökningsmånaden, skulle kunna lösa föreliggande problem.

Socialförsäkringsutskottet inhämtade yttranden över motionen från riksförsäkringsverket och Försäkringskasseförbundet, som båda tillstyrkte bifall till den.

Riksförsäkringsverket upplyste bl. a. följande angående underrättelserutinerna i anledning av inträffat pensionsfall. Den personavi, som ligger till grund för dödsfallsaviseringen, innehåller inte några uppgifter om eventuella barn. Efterlämnar den avlidne barn i äktenskap under 18 år finns emellertid möjlighet att kontrollera detta genom ADB-registret för allmänna barnbidrag. I fråga om barn utom äktenskap och barn vars föräldrar lever åtskilda på grund av äktenskapsskillnad har försäkringskassan ingen möjlighet att få vetskap om att förälder, som inte är barnets vårdnadshavare, har avlidit. En lösning på problemet kunde enligt riksförsäkringsverket vara att riksskatteverket skapar utrymme för uppgifter om barn vid avisering om dödsfall. Det skulle emellertid bli svårt att få fullständiga uppgifter från pastorsämbetena eftersom utomäktenskapliga barn födda före år 1968 inte finns antecknade i faderns personakt utan endast i moderns. Riksförsäkringsverket avsåg att

aktualisera frågan hos riksskatteverket. I det sammanhanget ville riksförsäkringsverket även peka på de möjligheter till avisering om barnpension som kan föreligga då administrationen av bidragsförskotten övertas av försäkringskassorna och verket. Verket utgick ifrån att det i bidragsförskottsfallen då kan skapas förutsättningar för att nå den förälder som f. n. inte kan aviseras om barnets rätt till pension. Riksförsäkringsverket upplyste vidare att verket inte hade utfärdat några föreskrifter som ålägger försäkringskassorna att bevaka att ansökningar om pension kommer in för barn vars förälder har erhållit underrättelse om möjligheterna till barnpension. Verket avsåg att vidta åtgärder för att åstadkomma bevakning av att ansökan om pension kommer in i sådana fall.

Trots de ytterligare förbättringar av aviseringssystemet som sålunda kunde ske uteslöt riksförsäkringsverket inte helt möjligheten av att barn som är berättigade till pension går miste om sådan därför att ansökan inkommer för sent. Verket hänvisade till vad det anfört därom i ett yttrande till socialdepartementet den 1 april 1970. Verket framhöll därvid bl. a.

> Skäl för relativt kort retroaktivtid gör sig främst gällande i fråga om förtidspensioner. Beträffande dessa är det ofta svårt att bedöma pensionsrätten för förfluten tid. Samordningen mellan sjukförsäkring och pensionering minskar också behovet av att bevilja förtidspension retroaktivt. För barnpensionernas del är situationen en annan. Visserligen kan förhållandena också i fråga om dessa pensioner tänkas bli komplicerade om retroaktivtiden blir lång. Det kan bli svårt att avgöra vem som skall uppbära pensionen och det kan bli besvärligt att avgöra om och i så fall vilken avräkning som skall göras för andra samhällsförmåner som inte skulle ha utgått om barnpension utbetalts. Men rätten till pension är lätt att konstatera.
>
> Riksförsäkringsverket anser att frågan om förlängning av retroaktivtiden – eller t. o. m. ett slopande av bestämmelsen för barnpensionernas del – snarast bör tas upp till behandling samt att en eventuell bestämmelse om förlängning bör göras tillämplig så långt tillbaka som förhållandena medger.

Försäkringskasseförbundet ansåg i sitt yttrande att aviseringsförfarandet fungerade väl men föreslog att frågan om särskild bevakningsrutin löses, vilket delvis skulle kunna ske genom att man efterforskar orsaken till att ansökan inte har inkommit. Förbundet anvisade som en alternativ väg att man som ansökningsdatum fastställer det datum då försäkringskassan på ett eller annat sätt får kännedom om dödsfallet, t. ex. genom avisering från länsstyrelsen. Förbundet framhöll att bevakningen kan skötas mycket effektivt med hjälp av riksförsäkringsverkets dataanläggning. Om gemensamma bevakningsrutiner utarbetas för barnpension och bidragsförskott skulle enligt förbundet inte behöva göras någon lagändring. En annan väg att gå ansåg förbundet vara att förlänga retroaktivtiden, såsom föreslagits i motionen, till två år.

5.3.1.4 Kommitténs överväganden och förslag

Om ett barns fader eller moder avlider har barnet rätt till barnpension från folkpensioneringen fram till dess det fyllt 18 år. Finns förutsättningar därför kan barnet också bli berättigat till barnpension från tilläggspensioneringen fram till 19 års ålder. Rätten till pension uppkommer i princip i och med dödsfallet. Pension utgår fr. o. m. den månad föräldern avled eller, om

föräldern vid sin död uppbar ålders- eller förtidspension, fr. o. m. månaden näst efter dödsfallet. För att pensionen skall börja utbetalas fordras dock i regel, liksom i fråga om övriga pensionsförmåner, att det görs ansökan därom hos försäkringskassa. Om en ansökan om pension inlämnas längre tid efter det att rätt till pension har inträtt kan pensionen utges retroaktivt. En längsta tid för retroaktiv utbetalning gäller dock för barnpension, liksom för andra pensionsförmåner. Denna längsta retroaktivtid är tre månader före ingången av den månad under vilken ansökan gjordes hos försäkringskassan.

I det betänkande av socialförsäkringsutskottet som ligger till grund för kommitténs uppdrag har anförts att det inte är uteslutet att rättsförluster kan uppstå på grund av att barnpensionsansökningar kommer in senare än tre månader efter dödsfallet. Utskottet har funnit det angeläget att förhindra sådana förluster och har ansett att en ändring bör ske i rätten att uppbära barnpension retroaktivt.

Genom en s. k. snabbavisering får försäkringskassa kännedom om inträffade dödsfall ungefär en vecka efter det att dödsfallet har anmälts till pastorsexpedition. Dödsboet underrättas då genom riksförsäkringsverket om vilka möjligheter som finns för efterlevande att få familjepension. I förekommande fall medsänds även ansökningshandlingar.

Som framgår av det ovan nämnda yttrandet av riksförsäkringsverket till socialförsäkringsutskottet har den personavi som ligger till grund för snabbaviseringen inte innehållit uppgifter om eventuella barn till den avlidne. Några föreskrifter fanns inte heller som ålade försäkringskassorna att bevaka att ansökningar om barnpension kom in i de fall då barnets förälder hade fått underrättelse om möjligheterna till barnpension.

Sedan riksförsäkringsverket avgav sitt yttrande har emellertid enligt uppgifter från verket följande förbättringar i underrättelserutinerna ägt rum. Pastorsämbetena har erhållit anvisningar om att – där så är möjligt – också ange eventuella efterlämnade barns personnummer på anmälan, snabbaviseringen, om dödsfall till försäkringskassorna. Barnens personnummer matas in i riksförsäkringsverkets dataanläggning och underrättelse sänds till dödsboet centralt från dataanläggningen. Efter ungefär två månader tas de fall fram vari ansökan om barnpension ännu inte har kommit in. Detta material datakörs mot uppgifter om allmänna barnbidrag för att bl. a. undersöka att barnet inte har avlidit. Försäkringskassan gör sedan i de fall där det är aktuellt en undersökning om varför barnpensionsansökan inte har gjorts och upplyser ånyo dödsboet om möjligheterna till pension åt barnet. Enligt riksförsäkringsverket fungerar systemet bra.

Underrättelserutinerna har sålunda väsentligt förbättrats sedan riksförsäkringsverket avgav sitt yttrande till socialförsäkringsutskottet. Ytterligare förbättringar kan sannolikt komma till stånd när försäkringskassorna fr. o. m. den 1 oktober 1977 får hand om administrationen av bidragsförskotten. Under sådana förhållanden kan kanske behovet av att genomföra en ändring i rätten att uppbära barnpension retroaktivt inte längre synas vara särskilt uttalat. Emellertid torde man trots dessa förbättringar i underrättelserutinerna inte kunna utesluta att ansökningar om barnpension även fortsättningsvis kan komma in senare än tre månader efter dödsfallet. Sålunda kan t. ex. inte helt elimineras risken för att det någon gång görs ett förbiseende i något av de olika leden vid inrapportering av dödsfall och efterföljande

underrättelser. Det är också tveksamt om det kommer att gå att få helt fullständiga uppgifter om efterlämnade barn i fall då förälder som inte är barnets vårdnadshavare har avlidit. En annan situation där ansökan om barnpension kan dröja är den som beskrivits i motion 1975:1200, nämligen att faderskapet till barnet inte hinner bli fastställt av domstol förrän längre tid än tre månader efter det att fadern har avlidit. Fall av angivna slag kommer förmodligen att bli tämligen ovanliga. Men även om det i framtiden kommer att vara i rena undantagsfall som ansökan om barnpension inte kommer in inom tre månader från dödsfallet får det anses angeläget att förhindra att rättsförluster uppstår i de fall då ansökan inte görs inom denna tid. Det får anses vara av särskild vikt att förhindra rättsförluster såvitt gäller barnpension eftersom det här rör sig om en förmån som är avsedd att trygga försörjningen för barn, som mist endera av eller båda sina föräldrar.

Kommittén anser att en lösning för att komma till rätta med problemet bör sökas på den vägen att det öppnas möjlighet att bevilja barnpension retroaktivt för längre tid än tre månader.

Som har framhållits ovan uppkommer rätten till barnpension i princip i och med dödsfallet. Utgångspunkten för pensionsrättens inträde är därmed normalt sett lätt att fastställa. En undantagssituation där det kan finnas utrymme för tvekan om tidpunkten för uppkomsten av rätt till pension är om någon under resa eller eljest har blivit borta och det kan antas att han har avlidit. För sådana fall finns dock en bestämmelse i 16 kap. 10 § AFL som fastslår att familjepension kan – efter prövning i varje enskilt fall – utgå till efterlevande utan att det har konstaterats att den försäkrade har avlidit och utan att han har blivit dödförklarad. I princip skall i sådana fall pension utgå fr. o. m. den månad varunder dödsfallet antas ha inträffat eller fr. o. m. månaden därefter. Utgångspunkten för pensionsrättens inträde får således i situationer av nämnda slag avgöras efter prövning från fall till fall.

Några svårigheter att fastställa tidpunkten för pensionsrättens inträde torde alltså normalt sett inte finnas i fråga om barnpension. De skäl som talar för en kort retroaktivtid beträffande bl. a. förtidspension gör sig således inte gällande när fråga är om barnpension. Inte heller några andra skäl kan enligt kommitténs mening anföras mot en utvidgning av möjligheterna att uppbära barnpension retroaktivt.

En fråga som påkallar uppmärksamhet i sammanhanget är om retroaktivtiden bör förlängas generellt eller om man bör ha kvar nuvarande tremånadersregel som huvudregel men komplettera denna med en bestämmelse som möjliggör att pension kan utgå för längre tid tillbaka om särskilda skäl talar för det. En ordning av sistnämnda slag skulle emellertid innebära svårigheter att göra den grannlaga gränsdragningen mellan de fall där undantagsregeln borde tillämpas och andra fall. Ett sådant system skulle medföra att försäkringskassorna ålades att i varje enskilt fall pröva om förutsättningar fanns för tillämpning av undantagsregeln. Tanken på en reglering av det slaget har därför avvisats av kommittén.

Fråga uppkommer då hur lång retroaktivtiden bör vara. Även om en vidgning av möjligheterna att utbetala barnpension retroaktivt bör ske kan det knappast komma i fråga att införa en bestämmelse som ger möjlighet att uppbära pension obegränsad tid efter den till vilken pensionen hänför sig och kanske t. o. m. efter det att rätten till pension sedan länge har upphört.

Rimligen bör också retroaktivtiden begränsas till kortare tid än vad som skulle bli fallet om de allmänna reglerna om tioårig preskription gjordes tillämpliga på förmånen. Barnpensionen har till ändamål att tillgodose barnets behov av medel till sin löpande försörjning. En regel som ger utrymme för utbetalning av mycket höga kapitalbelopp på en och samma gång skulle förta pensionen denna karaktär. En så lång retroaktivtid skulle vidare ge upphov till betydande merarbete för försäkringskassorna. Utredningen i det enskilda ärendet, avräkning mot och samordning med andra sociala förmåner o. d. skulle nämligen i sådant fall kunna bli mycket omfattande och alltför svårbemästrad.

Kommittén anser sålunda att en viss begränsning bör uppställas i vad avser möjligheten att uppbära barnpension för förfluten tid. I den motion som ligger till grund för kommitténs uppdrag har föreslagits att man skall kunna bevilja pension två år tillbaka i tiden från ansökningsmånaden. I annat sammanhang har föreslagits en retroaktivtid om ett år. Tidigare har i fråga om alla folkpensionsförmåner gällt en längsta retroaktivtid om sex månader. Beträffande allmänna barnbidrag gäller att rätten härtill preskriberas vid utgången av året näst efter det till vilket bidraget hänför sig. För bidragsförskottens del finns en preskriptionsregel som överensstämmer med den som allmänt gäller för pensionsförmåner.

Kommittén anser när det gäller barnpension att det är av vikt att retroaktivtiden görs så lång att risken för rättsförluster för den till pension berättigade i möjligaste mån undviks men att man också eliminerar de ovan påtalade olägenheterna med en alltför lång retroaktivtid. Med hänsyn härtill har kommittén stannat för att föreslå en regel av innebörd att barnpension skall kunna utgå retroaktivt för två år tillbaka före ansökningsmånaden. Med en sådan regel torde den risk för rättsförluster som kan föreligga för barnpensionsberättigade i stort sett komma att försvinna. Inom denna tidsram torde också möjligheterna till utredning alltjämt vara förhållandevis goda samtidigt som pensionens karaktär av löpande konsumtionsstöd inte alltför mycket sätts åt sidan.

En annan möjlighet som har diskuterats av kommittén för att komma till rätta med olägenheterna i fråga om nuvarande retroaktivtid för barnpension vore att helt avskaffa ansökningsförfarandet vid sådan pension och betala ut denna utan krav på föregående ansökan. En sådan ordning skulle dock avvika alltför mycket från vad som gäller beträffande andra förmåner inom socialförsäkringen. I många fall fordras, också såvitt avser barnpension, en ansökan med olika detaljuppgifter i vissa avseenden för att förutsättningarna för och beloppet av pensionen skall kunna fastställas. De problem som föreligger med nuvarande retroaktivtid torde, som har framhållits ovan, komma att i stort sett elimineras redan om man väljer den utvägen att förlänga retroaktivtiden. Kommittén har på grund härav inte velat förorda en lösning som innebär att ansökningsförfarandet avskaffas för barnpension.

17 kap. AFL innehåller särskilda regler om samordning mellan å ena sidan bl. a. barnpension och å andra sidan yrkesskadelivränta, socialhjälp och – med verkan fr. o. m. den 1 oktober 1977 – bidragsförskott. Dessa regler är utformade på sådant sätt att de utan ändring bör kunna tillämpas också vid den av kommittén föreslagna längre retroaktivtiden för barnpension. Vad däremot gäller samordningen mellan barnpension och efterlevandelivränta

som utgår till barn enligt den nya lagen om arbetsskadeförsäkring, vilken till skillnad från nu gällande lag om yrkesskadeförsäkring bygger på principen att reduktionen skall göras på livräntan, finns skäl att överväga en särskild bestämmelse om avräkning på retroaktivt beräknad barnpension för livränta som med anledning av samma inkomstförlust har utgått för den tid som pensionsbeloppet avser. Likaså bör enligt kommitténs mening införas en särskild föreskrift om avräkning på barnpension från folkpensioneringen som utges för förfluten tid för barntillägg som har utgått med för högt belopp under den tid till vilken pensionen hänför sig. En särskild reglering synes också böra genomföras i fråga om avräkning på retroaktivt utgiven barnpension i form av ATP för änkepension från tilläggspensioneringen vilken under retroaktivtiden har utgått med högre belopp än som skulle ha varit fallet därest beslutet om barnpension hade förelegat vid utbetalningen av änkepensionen. Dessa föreslagna regler medför att avräkning skall kunna göras på barnpension för vad som under retroaktivtiden med för högt belopp har utgivits i barntillägg resp. änkepension till annan än barnet. Reglerna innebär emellertid inte någon nyhet i principiellt hänseende eftersom de bygger på nuvarande bestämmelser om samordning mellan samtidigt utgående barnpension å ena sidan och barntillägg resp. änkepension å andra sidan. Kommittén behandlar dessa frågor närmare i specialmotiveringen.

Kommittén föreslår sålunda en förlängning av retroaktivtiden för barnpension till två år före ansökan därom. Det kan vid sådant förhållande, som har påpekats av socialförsäkringsutskottet, övervägas om ändring av retroaktivtiden bör ske även när det gäller andra pensionsförmåner. I den frågan vill kommittén anföra följande.

Vad först gäller änkepensioneringen kommer kommittén i ett senare betänkande att behandla frågan om den framtida utformningen därav. Intill dess kommittén har tagit ställning i denna fråga synes det mindre välbetänkt att lägga fram förslag om en ändring av retroaktivtiden för änkepensionerna.

Vad sedan beträffar förtidspensioneringen kan det ofta vara svårt att konstatera när pensionsfallet har inträffat. Det kan i vissa fall erbjuda problem att längre tid efteråt fastslå vid vilken tidpunkt nedsättningen av prestationsförmågan blev varaktig och nedsatt i sådan grad som fordras för att pension skall kunna utgå. Som riksförsäkringsverket har framhållit medför också samordningen mellan sjukförsäkring och pension att behovet inte är så stort att bevilja förtidspension retroaktivt. Enligt 17 kap. 1 § AFL gäller att det pensionsbelopp som först förfaller till betalning efter beviljande av förtidspension skall minskas med sjukpenning som har utgått för den tid som pensionen avser. I många fall ger sjukförsäkringen – där 90 % av inkomstförlusten täcks vid fullständig nedsättning av arbetsförmågan – högre ersättning åt den försäkrade än förtidspensioneringen. En förlängd retroaktivtid för förtidspension kommer då att sakna större betydelse eftersom avräkning kommer att göras på det retroaktiva pensionsbeloppet för den utgivna sjukpenningen. Vad nu har sagts gäller också i fråga om sjukbidrag. Med tanke på utredningssvårigheterna bör man inte heller öppna möjligheter att utge handikappersättning eller vårdbidrag för längre tid tillbaka än tre månader.

En ansökan om ålderspension som kommer in senare än tre månader efter

65-årsmånaden medför att den försäkrade får tillgodoräkna sig pension efter bestämmelserna om uppskjutet uttag. Något uttalat behov av förlängd retroaktivtid kan därför inte sägas föreligga i fråga om sådan pension.

Vad sålunda har anförts talar mot att förlänga retroaktivtiden för de nämnda pensionsförmånerna. Härtill kommer att det i fråga om dessa förmåner inte kan åberopas de tungt vägande skäl som talar för en ändring av vad som gäller beträffande barnpension. Det kan i sammanhanget erinras om att socialpolitiska samordningsutredningen (S 1975:02) har till uppgift att överväga bl. a. frågor om samordningen mellan pension och andra bidragssystem samt informationsfrågor. Med hänsyn till det sagda anser kommittén att det inte finns skäl att nu föreslå någon ändring av retroaktivtiden för ålders-, förtids- eller änkepension och inte heller i fråga om handikappersättning eller vårdbidrag.

Med denna ståndpunkt menar kommittén att det inte finns anledning att förlänga retroaktivtiden för de särskilda folkpensionsförmånerna barntillägg, pensionstillskott eller kommunalt bostadstillägg. Dessa förmåner utgår som tillägg till folkpension i form av ålders- eller förtidspension eller, i vissa fall, änkepension. Till barnpension utges inte de nämnda tilläggsförmånerna. Förlängs inte retroaktivtiden för dessa andra huvudförmåner kan knappast komma i fråga att bevilja en tilläggsförmån för tid då huvudförmånen inte har utgått. Inte heller i de fall då väl huvudförmånen men inte tilläggsförmånen har utgivits för den tid som är aktuell torde finnas skäl att vidta någon ändring av nuvarande retroaktivtid. Betydande problem i fråga om samordningen med andra sociala förmåner skulle kunna uppkomma i sådant fall. Beträffande kommunalt bostadstillägg, liksom i fråga om hustrutillägg, skulle vidare vid en förlängd retroaktivtid tillkomma svårigheter betingade av att förmånen är inkomstprövad. Problem skulle också uppstå att fastställa den rätta bostadsutgiften, särskilt om den sökande har flyttat eller om utgiften har förändrats. Det kan nämnas att svårigheter av dessa slag har föranlett att retroaktivtiden för statliga och statskommunala bostadsbidrag nyligen har förkortats från ett år till tre månader. Som skäl härför anfördes också under förarbetena (prop. 1975/76:145) att det därigenom skulle komma att råda överensstämmelse med de regler som gäller för rätt till kommunalt bostadstillägg. Vad beträffar hustrutillägg kan som skäl mot en förlängning av retroaktivtiden även framhållas det väl fungerande aviseringsförfarande som finns på det området. Detta innebär att en underrättelse om rätten till hustrutillägg jämte ansökningsblankett sänds två och en halv månad före 60-årsmånaden till gift kvinna vars make uppbär ålderspension efter fyllda 65 år, förtidspension eller sjukbidrag.

Kommittén föreslår sålunda inte någon förändring av retroaktivtiden för annan pensionsförmån än barnpension.

Bidragsförskott kan enligt nuvarande bestämmelser utgå retroaktivt för lika lång tid som barnpension, dvs. högst tre månader före ansökningsmånaden. Denna regel i lagen om bidragsförskott bygger på stadgandet om retroaktivtid i AFL (jfr. prop. 1964:70). Genomförs kommitténs förslag i fråga om förlängd retroaktivtid för barnpension kan därför finnas anledning ifrågasätta om ändring bör göras också av retroaktivtiden för bidragsförskottens del. Frågan härom rymmer emellertid problem av delvis annan karaktär än vad som är fallet beträffande barnpension. Arbete med översyn av lagen om bidragsförskott i vissa hänseenden pågår också i andra sammanhang.

5.3.2 *Vissa frågor rörande ansökan om pension*

5.3.2.1 Gällande bestämmelser m. m.

Enligt 16 kap. 1 § AFL gäller att den som vill erhålla allmän pension skall göra ansökan hos försäkringskassa i enlighet med vad regeringen förordnar. Närmare föreskrifter härom har lämnats i kungörelsen (1962:394) med vissa bestämmelser rörande ansökan om pension enligt lagen om allmän försäkring, m. m. Av 1 § i denna kungörelse framgår som en huvudregel att ansökan om pension enligt AFL (folkpension och tilläggspension) eller om hustrutillägg eller kommunalt bostadstillägg skall göras hos den försäkringskassa, hos vilken sökanden är inskriven eller skulle ha varit inskriven om han hade fyllt 16 år. I 5 § stadgas att kungörelsens bestämmelser skall gälla även ansökan om ökning av pensionsförmån och om kommunalt bostadstillägg på ny mantalsskrivningsort.

Emellertid kan i vissa fall pension beviljas utan hinder av att ansökan inte har gjorts. Sålunda kan försäkrad tillerkännas pension i form av förtidspension eller sjukbidrag utan att han själv ansöker om det då ett sjukdomstillstånd efter längre tids sjukskrivning av försäkringskassan bedöms ha övergått till ett mera definitivt tillstånd av invaliditet eller för framtiden bestående nedsättning av arbetsförmågan. Tid för vilken sjukbidrag eller till viss tid begränsad handikappersättning har tillerkänts kan förlängas utan ansökan. Med hänsyn till den samordning som föreligger mellan den allmänna pensioneringen å ena sidan och de statliga och kommunala personalpensionssystemen å andra sidan finns föreskrift att försäkringskassa får tillerkänna pensionsberättigad allmän pension även om han inte har gjort ansökan därom. Pension kan sålunda utges efter framställning från Statens personalpensionsverk eller Kommunernas pensionsanstalt.

Vidare har riksförsäkringsverket meddelat särskilda föreskrifter om vissa åtgärder avseende löpande pensioner. Enligt dessa föreskrifter gäller bl. a. följande. Förtidspension, sjukbidrag, änkepension (dock inte änkepension i form av ATP) och hustrutillägg omräknas utan ansökan till ålderspension då den försäkrade uppnår 65 års ålder om inte den försäkrade har anmält att han vill uppskjuta sitt uttag av ålderspension till senare tidpunkt. Därvid prövas i förekommande fall utan ansökan också rätten till tilläggspension i form av ålderspension. När barn fyller 16 år omprövas utgående folkpension i form av änkepension samt kommunalt bostadstillägg. När den som uppbär barnpension från ATP fyller 19 år uppräknas automatiskt tilläggspension i form av änkepension, om barn berättigat till barnpension inte längre finns i familjen. Även när den ene av två makar avlider omräknas folkpension i form av ålderspension eller förtidspension utan ansökan. Likaledes prövas rätten till tilläggspension i form av änkepension utan ansökan för efterlevande maka som uppbär ålderspension.

Enligt 16 kap. 5 § AFL utgår ålderspension fr. o. m. den månad varunder den försäkrade fyller 65 år eller, om han vill att pensionen skall börja utgå tidigare eller senare, fr. o. m. den månad som anges i pensionsansökningen. Förtidspension, barntillägg, handikappersättning och vårdbidrag utgår fr. o. m. den månad under vilken rätt till förmånen har inträtt. I sådana, ovan angivna, fall där försäkrad beviljas förtidspension eller sjukbidrag utan ansökan efter längre tids sjukskrivning utgår dock pensionen fr. o. m.

månaden näst efter den då beslutet om pension har meddelats. Familjepension utgår fr. o. m. den månad då den försäkrade har avlidit eller, om denne vid sin död uppbar ålderspension eller förtidspension, fr. o. m. månaden näst efter den varunder dödsfallet har inträffat. Nybeviljade pensionsförmåner kan beviljas att utgå retroaktivt, dock inte för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden. Pension utgår t. o. m. den månad under vilken den pensionsberättigade har avlidit eller rätten till pension annars har upphört.

I 16 kap. 6 § första stycket AFL stadgas att även ökning av förtidspension (eller sjukbidrag) i regel kräver ansökan. Sådan ökning kan dock beviljas utan ansökan i fall då nybeviljad förtidspension enligt de ovan nämnda reglerna kan tillerkännas även om ansökan inte har gjorts. Den förhöjda förtidspensionen utgår i regel fr. o. m. den månad varunder rätt till förmånen har inträtt men kan beviljas att utgå retroaktivt under högst tre månader före ingången av den månad under vilken ansökan om ökning av pensionen gavs in till försäkringskassan.

I 16 kap. 6 § andra stycket AFL föreskrivs att ändring av pension i andra fall än när fråga är om ökning av förtidspension/sjukbidrag skall gälla fr. o. m. månaden näst efter den under vilken anledning till ändringen har uppkommit. Detta stadgande äger inte tillämpning i fråga om ändring av pension i anledning av förändring av basbeloppet.

I förarbetena till AFL (SOU 1961:39 och prop. 1962:90) anges att de i 16 kap. 1–5 §§ intagna reglerna om pensionsansökan tar sikte på fall då nybeviljad pension skall börja utgå men att, på grund av hänvisning i 16 kap. 6 § första stycket, samma regler kommer att gälla med avseende på ökning av förtidspension till följd av att den försäkrades arbetsförmåga har försämrats. Av motiven framgår vidare att i andra fall än som avses i 16 kap. 6 § första stycket höjning av pension skall ske utan särskild ansökan. Som typfall anges att vederbörande pensionsorgan automatiskt skall räkna om en familjepension från tilläggspensioneringen om pensionen skall höjas till följd av att antalet pensionsberättigade inom familjen har nedgått. Bestämmelserna i 16 kap. 6 § andra stycket AFL utsäger att för sådana fall ändringen skall ske fr. o. m. månaden näst efter den varunder anledning till ändringen har uppkommit. Dessa bestämmelser reglerar även tidpunkten för sänkning av utgående pension.

10 kap. 1 § första stycket AFL innehåller föreskrift att gift pensionsberättigad som stadigvarande lever åtskild från sin make skall, om inte särskilda skäl föranleder till annat, likställas med ogift pensionsberättigad vid tillämpningen av folkpensioneringens bestämmelser om ålderspension och förtidspension.

Frågan om från vilken tidpunkt ändring av pension skall ske vid tillämpning av det nämnda lagrummet har prövats av försäkringsdomstolen i flera domar under åren 1972–1974. Domstolens majoritet har därvid i domar den 18 januari 1972 och den 4 april 1974 funnit att tidpunkten från vilken pensionen skulle ökas borde bestämmas med hänsyn till när makarna kunde anses ha börjat stadigvarande leva åtskilda från varandra och att ökningen av pensionen skulle ske fr. o. m. månaden därefter, oberoende av om och när ansökan om förhöjd pension hade inkommit. Vid avgörande av de båda nämnda målen förekom skiljaktiga meningar, vari dissidenterna under

hänvisning till förarbetena fann att bestämmelsen i 16 kap. 6 § andra stycket inte hade varit avsedd att tillämpas i sådana fall som det förevarande och att pensionshöjningen därför – liksom i andra fall då pension eller ökning av pension tillerkänns försäkrad efter ansökan – inte borde utgå för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden.

5.3.2.2 Kommitténs uppdrag

Chefen för socialdepartementet har till kommittén överlämnat en den 19 januari 1977 dagtecknad promemoria från riksförsäkringsverket rörande vissa frågor angående ansökan om pension och med förslag till ändring av bl. a. 16 kap. 5 § och 6 § AFL.

I promemorian anförde riksförsäkringsverket bl. a. följande.

I anslutning till genomgång av de nya förmånsformer, handikappersättning och vårdbidrag, som gäller fr. o. m. den 1 juli 1975 samt de ovan angivna domarna av försäkringsdomstolen angående tillämpning av 10 kap. 1 § första stycket AFL har framkommit flera fall där oklarhet råder om från vilken tidpunkt (månad) ändring av pensionsförmån skall äga rum.

Riksförsäkringsverket framhöll med hänvisning till de refererade domarna av försäkringsdomstolen att rättspraxis torde vara klar i avseende på från vilken tidpunkt ökning av pensionsförmåner från den allmänna pensioneringen bör ske vid tillämpning av 10 kap. 1 § första stycket AFL. Av domarna torde, påpekade verket, kunna utläsas att domstolens majoritet anser att ökning av pensionen i sådana fall skall – oaktat att ansökan har gjorts – kunna ske fr. o. m. månaden näst efter den varunder anledning till ändringen har uppkommit. I anvisningar till försäkringskassorna har verket föreskrivit den bedömning som domstolens majoritet har gett uttryck för.

Oklarhet kan dock enligt verket råda i de fall då nya omständigheter uppkommer när det är fråga om inkomstprövade pensionsförmåner (hustrutillägg, kommunalt bostadstillägg och änkepension). Med nya omständigheter avses vad gäller kommunalt bostadstillägg sådana förändrade förhållanden, som t. ex. ökad bostadskostnad, vilka innebär att ökning kan ske av förmånen. Likaså kan höjning av inkomstprövad änkepension, hustrutillägg och bostadstillägg föranledas av minskad årsinkomst.

Fråga uppkommer härvid, anförde verket vidare, om ansökan skall behöva ske vid ökning av pension eller pensionsförmån. I de fall där fråga är om sådana omständigheter, såsom försämring av hälsotillståndet eller förändring av den ekonomiska situationen, vilka inte på annat sätt kan komma till försäkringskassans kännedom, torde det vara nödvändigt med ett ansökningsförfarande. Huvudregeln synes också vara att den som önskar erhålla pensionsförmån eller ökning av sådan förmån måste göra ansökan därom. Rent principiellt borde ansökan – utöver när fråga är om nybeviljade pensioner – alltid krävas när fråga uppkommer om ändring av förtidspension och sjukbidrag, handikappersättning och vårdbidrag samt inkomstprövad änkepension, hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg. Till följd härav borde i lagstiftningen preciseras i vilka fall ansökan krävs för ändring av pension.

Med hänvisning till det anförda lade riksförsäkringsverket fram förslag om

vissa ändringar i 16 kap. AFL och i kungörelsen med vissa bestämmelser rörande ansökan om pension enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

5.3.2.3 Kommitténs överväganden och förslag

Enligt AFL gäller klara bestämmelser om när ansökan krävs för att pension skall börja utgå. Uttryckliga föreskrifter finns också om hur och var sådan ansökan skall göras samt om från vilken tidpunkt nybeviljad pension skall utges.

Vad däremot angår frågorna huruvida ansökan skall krävas för ökning av en redan utgående pensionsförmån och från vilken tidpunkt sådan ökning skall gälla kan finnas utrymme för tvekan. Som framgår av de ovan nämnda domarna av försäkringsdomstolen betingas denna tvekan av att det i förarbetena till AFL har gjorts uttalanden härom som måhända kan synas vara i viss mån motstridiga mot utformningen av lagtexten i 16 kap. AFL.

I den till kommittén överlämnade framställningen av riksförsäkringsverket har också verket framhållit att det i den praktiska tillämpningen råder oklarhet i vissa fall om huruvida ansökan skall krävas vid ökning av pensionsförmån och från vilken tidpunkt sådan ökning skall äga rum.

Med hänsyn härtill anser kommittén, liksom riksförsäkringsverket, att det skulle vara av värde att det i lagtexten preciseras vad som skall gälla i de nämnda frågorna.

Kommittén delar även verkets uppfattning att det i fall vilka normalt inte på annat sätt kommer till försäkringskassas kännedom – försämring av hälsotillståndet och förändring av de ekonomiska förhållandena utgör exempel på sådana – finns skäl att fastslå att ett ansökningsförfarande skall gälla. Ansökan bör således krävas för ökning av förtidspension, sjukbidrag, handikappersättning och vårdbidrag samt av inkomstprövad änkepension, hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg. Härjämte bör enligt kommitténs mening uppställas krav på ansökan också i fall som avses i 10 kap. 1 § första stycket AFL. Även dessa situationer, då makar upphör att vara stadigvarande sammanboende, synes nämligen vara sådana att försäkringskassa – med undantag för fall då en av två makar flyttar till ålderdomshem eller tas in för vård på sjukhem eller vårdhem – inte kan få vetskap därom på annat sätt än genom en ansökan av den till pension berättigade. Också i andra fall, där anledningen till att pensionen bör ökas normalt inte kommer till försäkringskassans kännedom på annan väg, bör finnas krav på att en ansökan om ökning skall göras. Kommittén föreslår sålunda ett lagfästande av principen att ansökan skall krävas för ökning av utgående pension. Den närmare utformningen av en sådan reglering behandlas i specialmotiveringen.

Som har angivits i översikten ovan gäller f. n. i vissa fall att ansökan inte fordras för ändring av pension. Det är här fråga om sådana situationer där försäkringskassan ändock får kännedom om anledningen till ändring av pensionen. Någon förändring av vad som gäller i dessa fall då pension ändras utan ansökan finner kommittén inte skäl att föreslå. Nuvarande föreskrifter härom bör således finnas kvar även vid den av kommittén ovan förordade regleringen.

F. n. gäller att varken nybeviljade pensionsförmåner eller förhöjd förtidspension kan utgå retroaktivt för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden. Kommittén har i det föregående (5.3.1) föreslagit att denna regel bibehålls oförändrad för alla andra förmåner än barnpension. Enligt kommitténs mening bör en motsvarande retroaktivregel gälla också vid ökning av redan utgående pensionsförmån i samtliga de fall då, enligt vad som ovan har föreslagits, ansökan skall krävas för att förhöjd pension skall utgå.

Kommitténs förslag i detta avsnitt tar sikte på ökning av utgående pensionsförmån. I fråga om minskning av sådan förmån torde inte finnas anledning att vidta någon förändring. Det synes knappast böra komma i fråga att uppställa något krav på att ansökan skall göras för att pension skall utges med lägre belopp eller helt dras in. I 16 kap. 8 § AFL finns särskilda föreskrifter om skyldighet för försäkrad som uppbär förtidspension eller änkepension från folkpensioneringen eller särskild folkpensionsförmån att hos försäkringskassa anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till förmånen. Härtill ansluter vissa föreskrifter i 20 kap. 4 § AFL om skyldighet att återbetala ersättning som på grund av underlåten anmälningsskyldighet har utgått med för högt belopp. Dessa bestämmelser torde vara tillfyllest när det gäller underrättelseskyldighet i fråga om omständigheter som kan föranleda minskning eller indragning av pension. I fall då minskning skall ske av pension skall, enligt regeln i 16 kap. 6 § andra stycket AFL, ändringen gälla fr. o. m. månaden näst efter den under vilken anledning till ändring har uppkommit. Inte heller denna regel finns det enligt kommitténs mening skäl att ändra i detta sammanhang.

5.4 Socialförsäkringsavgifter m. m.

5.4.1 *Enhetligare avgiftsregler*

I fråga om gällande bestämmelser om socialförsäkringsavgifter m. m. hänvisas till framställningen i avsnitt 2.2.

5.4.1.1 Kommitténs uppdrag

Några egentliga direktiv har inte givits kommittén på förevarande område. I flera propositioner har emellertid framhållits att kommittén har i uppdrag att föreslå mer enhetliga regler i fråga om arbetsgivaravgifter och egenavgifter på socialförsäkringens område. Härjämte har till kommittén överlämnats utskottsbetänkanden och framställningar från organisationer och enskilda som berör olika frågor inom socialförsäkringens avgiftssystem.

Enhetligare avgiftsunderlag

I propositionen med förslag om slopande av folkpensionsavgiften m. m. (prop. 1973:144) anförde chefen för socialdepartementet att den socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen, som föreslogs ersätta folkpensionsavgiften, skulle gälla i avvaktan på pensionskommitténs förslag om socialförsäkringsavgifternas framtida utformning.

Departementschefen framhöll vidare i propositionen 1974:136 med förslag om viss ändring i reglerna för beräkning av arbetsgivaravgifter att pensionskommittén har att redovisa överväganden om bl. a. mer enhetliga regler för avgiftsberäkningen inom socialförsäkringarna.

Även i propositonen 1974:132 med förslag om bl. a. höjning av socialförsäkringsavgiften till sjukförsäkringen hänvisades till kommitténs arbete. I remissyttrande över det förslag som låg till grund för propositionen hade riksrevisionsverket påtalat de skillnader som finns i avgiftsunderlaget vid beräkningen av olika arbetsgivaravgifter. Verket hade framhållit att det från rationaliserings- och förenklingssynpunkt är önskvärt att ha ett så enhetligt avgiftsunderlag som möjligt. Tiden var enligt verkets mening mogen att i det fortsatta utredningsarbetet överväga att över hela socialförsäkringen låta den sammanlagda lönesumman resp. förvärvsinkomsten ingå i avgiftsunderlaget och i gengäld sänka de procentuella uttagen. Med anledning av riksrevisionsverkets yttrande erinrade chefen för socialdepartementet om att det i pensionskommitténs uppdrag ingår att göra en översyn av avgiftssystemet inom socialförsäkringen i syfte att åstadkomma ett förenhetligande av avgiftsunderlagen.

Också i flera andra propositioner, bl. a. proposition 1975/76:178, har hänvisats till kommitténs uppdrag att föreslå mer enhetliga regler på ifrågavarande område.

Övre åldersgräns för avgiftsuttag

Till kommittén har överlämnats socialförsäkringsutskottets betänkande 1974:1 med anledning av bl. a. två motioner om slopande i vissa fall av socialförsäkringsavgiften till folkpensioneringen. I motion 1974:406 menade motionärerna att nämnda socialförsäkringsavgift bör erläggas endast av eller för försäkrad som ännu inte har uppnått 65 års ålder. Motionärerna framhöll bl. a. att en bestämmelse om en sådan åldersgräns gällde generellt i fråga om folkpensionsavgiften men att beträffande socialförsäkringsavgiften till folkpensioneringen 65-årsgränsen avser uteslutande egenföretagarna. En arbetsgivare måste alltså, anförde motionärerna, erlägga sådan avgift för hos honom anställd oavsett dennes ålder. Detta kunde enligt motionärernas uppfattning inte anses tillfredsställande från rättvisesynpunkt. En effekt av de nya bestämmelserna är nämligen, att den egenföretagare som driver en rörelse i form av aktiebolag får betala socialförsäkringsavgift på egen löneinkomst från detta företag oavsett sin ålder men att han befrias från avgift på sin inkomst redan vid 65 år, om han driver rörelsen som handelsbolag eller enskild firma. Liknande synpunkter framfördes i motionen 1974:1303, i vilken yrkades att pensionär verksam som egenföretagare generellt befrias från skyldighet att erlägga socialförsäkringsavgift på egen inkomst och att arbetsgivare erhåller motsvarande befrielse när det gäller lön till hos honom anställd pensionär.

I betänkandet erinrade utskottet om att 1970 års omläggning av folkpensioneringens finansiering innebar att det bidrag till kostnaderna för denna pensionering som staten tidigare erhållit genom folkpensionsavgifterna skulle täckas av avgifter utformade i huvudsaklig överensstämmelse med andra socialförsäkringsavgifter inom den allmänna försäkringen. Från denna

utgångspunkt kunde enligt utskottets uppfattning berättigade invändningar knappast riktas mot att en arbetsgivare enligt de nya bestämmelserna är skyldig att betala socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen även för sådan anställd som är äldre än 65 år. Samtidigt kunde utskottet biträda den i motionerna uttalade uppfattningen att det från rättvisesynpunkt knappast kan anses tillfredsställande att skyldigheten för en egenföretagare att erlägga socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen för egen inkomst från företaget skall vara beroende av i vilken form verksamheten bedrivs. Utskottet erinrade om att pensionskommittén har i uppdrag att utreda hela frågan om utformningen av avgiftsreglerna inom den allmänna försäkringen. Enligt utskottets mening borde den i betänkandet berörda frågan om egenföretagare liksom frågan över huvud taget om en övre åldersgräns för uttaget av socialförsäkringsavgifter tas upp i det sammanhanget.

Frågan om övre åldersgräns för uttag av socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen behandlades ånyo av socialförsäkringsutskottet i betänkande 1975:11 med anledning av två motioner härom. I en av de ifrågavarande motionerna (mot. 1975:1207) hemställdes dessutom att arbetsgivarna befrias från skyldigheten att erlägga sjukförsäkringsavgift för arbetstagare som har fyllt 67 år. Utskottet förklarade att det vidhöll sin uppfattning att de i motionerna aktualiserade frågorna bör prövas av pensionskommittén och förutsatte att kommittén i sitt arbete kommer att ge frågan om en övre åldersgräns hög prioritet. Vidare ansåg utskottet att det, med hänsyn inte minst till det berättigade kravet på likformighet i bestämmelserna mellan olika försäkrade när det gäller skyldighet att erlägga socialförsäkringsavgifter, kan finnas anledning att införa en generell övre åldersgräns i fråga om såväl egen- som arbetsgivaravgifterna till folkpensioneringen och sjukförsäkringen. Riksdagen återförvisade nu berörda motioner till utskottet för ny handläggning i samband med behandlingen av propositionen 1975:92 om sänkning av den statliga inkomstskatten m. m. Vid sin förnyade behandling av ärendet beslutade utskottet (SfU 1975:17) avge yttrande likalydande med yttrandet i betänkandet 1975:11.

Även vid 1975/76 års riksmöte väcktes en motion (mot. 1975/76:1189), vari aktualiserades frågan om socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen för pensionär, som driver eget företag i form av aktiebolag. Motionen avstyrktes av socialförsäkringsutskottet (SfU 1975/76:22) under hänvisning till det utredningsuppdrag i frågan som tidigare överlämnats till pensionskommittén. Riksdagen biföll emellertid motionen och hemställde hos regeringen om förslag till sådan ändring av AFL att reglerna i fråga om skyldighet för egenföretagare att erlägga socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen blir enhetliga. Betänkandet och motionen har senare överlämnats till kommittén.

Frågan om slopande av arbetsgivares socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen för anställda som uppnått 65 års ålder har tagits upp också i två till kommittén överlämnade framställningar från Svenska Företagares Riksförbund resp. en privatperson.

ATP-avgift för äldre och handikappad arbetskraft

Till kommittén har överlämnats socialförsäkringsutskottets betänkande 1974:6 med anledning av bl. a. tre motioner med yrkanden om befrielse från eller differentiering av ATP-avgiften för äldre och handikappad arbetskraft.

I motionen 1974:671 framhölls att äldre och handikappade måste ges en starkare ställning på arbetsmarknaden. Det hävdades att lagarna om anställningstrygghet och anställningsfrämjande åtgärder inte är tillräckliga i sammanhanget. Motionärerna hemställde därför att åldersgränsen för uttag av ATP-avgift sänks och den totala avgiftssumman fördelas på de yngre åldersgrupperna. Enligt motionärernas mening borde pensionspoäng och pensionsår beräknas på vanligt sätt för äldre trots att avgiftsuttaget slopas. Liknande regler borde också övervägas för dem som har skyddat eller halvskyddat arbete.

I motionen 1974:990 anhölls om utredning av frågan om en differentiering av ATP-avgiften för äldre arbetskraft. Även i denna motion efterlystes ökade möjligheter att vidta åtgärder i syfte att göra den äldre arbetskraften attraktivare på arbetsmarknaden. Motionärerna hänvisade till de riktlinjer som skisserats i en tidigare motion. Dessa riktlinjer återgavs i den tredje av de nu aktuella motionerna. I denna (mot. 1974:1300) hemställdes om prövning av möjligheterna att differentiera ATP-avgiften för äldre arbetskraft med bibehållen pensionsrätt, innebärande att avgiften förslagsvis halveras för arbetstagare och egenavgiftsinbetalare mellan 55 och 59 år samt att avgiften slopas vid fyllda 60 år.

I sitt betänkande erinrade socialförsäkringsutskottet om den aktuella frågans tidigare behandling av riksdagen. Sålunda remitterade andra lagutskottet år 1970 motioner i ämnet till ett flertal myndigheter och organisationer för yttrande. Av de nio remissinstanser som yttrade sig i sakfrågan avstyrkte alla utom en bifall till motionerna. Det hävdades av dessa bl. a. att ett genomförande av motionärernas förslag skulle innebära att man väsentligt rubbade den principiella överensstämmelse som rådde mellan avgifts- och förmånssidorna i systemet, att det fanns goda skäl betvivla att den föreslagna åtgärden skulle bli så effektiv från arbetsmarknadspolitisk synpunkt som motionärerna ansåg och att det måste bedömas som lämpligare att i första hand effektivisera och vidareutveckla systemet med selektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder och att lösa frågan om ökad anställningstrygghet för den äldre arbetskraften. Andra lagutskottet avstyrkte bifall till motionerna i sitt av riksdagen godkända utlåtande 1970:91 och åberopade därvid i huvudsak de synpunkter som framförts av remissinstanserna. Såväl år 1971 som år 1972 avvisade riksdagen på nytt motionsyrkanden om befrielse från ATP-avgift för äldre arbetskraft.

I det nu aktuella betänkandet 1974:6 anförde socialförsäkringsutskottet, som samtidigt prövade frågorna om pensionsrätt för vårdinsatser i hemmet och om deltids- och korttidsanställdas ställning inom tilläggspensioneringen, att frågan om den äldre arbetskraftens ATP-avgifter sammanhänger intimt med finansieringssystemet inom socialförsäkringen och borde därför prövas i samband med prövning av de båda andra nämnda frågorna. Utskottet underströk angelägenheten av att en översyn blir allsidig och förutsätt-

ningslös samt framhöll det väsentliga i att bestämmelserna om tilläggspensioneringens finansiering tillgodoser kravet på enkelhet i tillämpningen.

Frågan om slopande av ATP-avgiften för äldre arbetskraft behandlades ånyo i socialförsäkringsutskottets betänkande 1975/76:22 med anledning av motionen 1975/76:2136. I betänkandet hänvisade utskottet till det utredningsuppdrag som överlämnats till pensionskommittén och ansåg att i avvaktan på resultatet av kommitténs arbete motionen inte borde föranleda någon riksdagens åtgärd.

Deltids- och korttidsanställdas samt låginkomsttagares ställning inom ATP-systemet

I socialförsäkringsutskottets betänkande 1974:6, som överlämnats till kommittén, har också tagits upp frågan om deltids- och korttidsanställdas samt låginkomsttagares ställning inom ATP-systemet. Därvid har bl. a. behandlats den disproportion mellan avgifter och förmåner inom tilläggspensioneringen som stundom kan uppkomma för dem som har såväl löneinkomst som annan inkomst.

I sitt betänkande hänvisade utskottet till att det vid tidigare riksdagsbehandlingar av frågan rests invändningar av främst administrativ art mot att införa bestämmelser som tillgodoser kravet på fullständig överensstämmelse mellan avgifter och förmåner inom tilläggspensioneringen. Utskottet framhöll att dessa – enligt utskottets mening vägande – invändningar alltjämt kvarstod. Samtidigt förtjänade enligt utskottets uppfattning vissa synpunkter som framförts i motionerna 1974:993 och 1974:1000 beaktande. Det kunde inte bestridas att den regel, enligt vilken man vid bestämmande av pensionsgrundande inkomst alltid skall göra ett basbeloppsavdrag i första hand från inkomst av anställning, stundom kan leda till resultat som från rättvisesynpunkt är mindre tillfredsställande. Utskottet erinrade om att man redan under förarbetena till lagstiftningen om ATP var medveten om de konsekvenser som avräkningsregeln kunde få för dem som hade såväl löneinkomst som annan inkomst. I sammanhanget hänvisades också till allmänna skatteberedningens förslag i betänkandet (SOU 1964:25) Nytt skattesystem (jfr nedan under 5.4.1.2).

Utskottet ansåg att det kunde finnas anledning att med utgångspunkt i de erfarenheter som vunnits av tilläggspensioneringens tillämpning i praktiken och mot bakgrund av bl. a. de bestämmelser som numera gäller inom andra delar av den allmänna försäkringen pröva frågan om deltids- och korttidsanställdas ställning inom tilläggspensioneringen.

Till kommittén har vidare överlämnats en framställning, dagtecknad den 15 december 1970, från Riksförbundet Landsbygdens Folk (RLF) vari hemställts om åtgärder för bättre överensstämmelse mellan poäng och avgifter för personer med blandade inkomster. RLF:s hemställan avser närmast företagare och fria yrkesutövare som vid sidan av sitt företag eller jordbruk har anställning under en del av året. RLF framhöll att årsarbetstiden för anställning då kommer att understiga normalarbetstiden. Detta betyder att mindre än ett basbeloppsavdrag gjorts vid fastställande av arbetsgivaravgiften, vilket i sin tur innebär att en del av basbeloppsavdraget blir outnyttjat och att avgift i form av egenavgift får erläggas utan att motsvarande

pensionspoäng erhålls. Som en tänkbar lösning för att uppnå överensstämmelse mellan poäng och avgifter föreslog RLF en tidsproportionalisering av basbeloppsavdraget vid avgiftsberäkningen för personer med blandade inkomster. Tidsproportionaliseringen skulle innebära att den del av basbeloppsavdraget som inte utnyttjats vid avgiftsberäkningen på anställningsinkomsten skall kunna utnyttjas vid beräkningen av egenavgiften. Förslaget förutsätter en individuell redovisning av den försäkrades anställningstid under året. RLF pekade på att lösningen inte innebär något avsteg från nuvarande regler för beräkning av pensionspoäng eller arbetsgivaravgift till ATP.

Avgiftsfritt grundbelopp för egenföretagare

Till kommittén har överlämnats socialförsäkringsutskottets betänkande 1976/77:26 med anledning av bl. a. motion 1976/77:1081.

I motionen hemställdes om utredning angående införande av ett avgiftsfritt belopp i botten av inkomsten vid uttagandet av egenavgifter till socialförsäkringarna från egna företagare och fria yrkesutövare. Motionärerna erinrade om att man såväl vid beräkning av den direkta skatten som vid uttag av den allmänna arbetsgivaravgiften för egenföretagarna tillämpar systemet med ett avgiftsfritt grundbelopp. Med hänsyn till att egenavgifterna höjts mycket kraftigt och statens andel i avgiftskostnaderna numera väsentligt minskat föreligger enligt motionärernas mening ett starkt motiv för att även vid beräkning av egenföretagares och fria yrkesutövares socialförsäkringsavgifter införa ett avgiftsfritt grundbelopp. Motionärerna framhöll att detta är motiverat också av den anledningen att dessa avgifter tas ut även på den del av egenföretagarnas inkomst som utgör avkastning på i rörelsen insatt kapital. Att avgiften tas ut även på inkomst som i grunden är kapitalinkomst skulle medföra att egenföretagaren får betala en högre avgift än den som tillämpas i fråga om anställda. Från rättvisesynpunkt är det därför, menade motionärerna, angeläget att den del av nettointäkten som motsvarar kapitalavkastning undantas från avgift.

Utskottet ansåg att vad motionärerna anfört talade för att det finns skäl att närmare undersöka i hur stor utsträckning egenföretagare belastas med en högre socialförsäkringsavgift än övriga medborgare. Utredningsyrkandet i motionen tillstyrktes därför av utskottet.

Yrkesfiskares ATP-avgifter

För att beaktas vid översynen av avgiftsreglerna har chefen för socialdepartementet till kommittén överlämnat en den 23 november 1965 dagtecknad framställning från Sveriges Fiskares Riksförbund. Framställningen sägs vara föranledd av en norsk utredning om möjligheterna att ta ut pensionsavgifter genom särskilda exportavgifter vid utförsel av norska fiskevaror. Förbundet hemställde i skrivelsen om utredning av möjligheterna dels för ett obligatorium för svenska yrkesfiskare att tillhöra ATP-systemet, dels för att ATP-avgifterna på ett eller annat sätt uttas i samband med förstahandsförsäljningen av fiskfångsterna.

5.4.1.2 Utredningar som berört frågan om enhetligare avgiftsregler inom socialförsäkringarna

Allmänna skatteberedningen lade i betänkandet (SOU 1964:25) Nytt skattesystem fram förslag med avseende på socialförsäkringens finansiering. Beredningens förslag ingick som ett led i en omläggning av hela det då gällande systemet av skatter och avgifter. Den allmänna målsättningen var en successiv övergång från direkt till indirekt beskattning innebärande en reducering av skatter på inkomst och förmögenhet och en ökning av skatter på konsumtion och av avgifter för socialförsäkringarna. Som ett mål uppsatte beredningen att inemot hälften av kostnaderna för socialförsäkringarna skulle finansieras genom arbetsgivaravgifter och egenavgifter.

Beredningen framhöll att finansieringssystemet för socialförsäkringen inte är uppbyggt efter enhetliga principer och att finansieringsreglerna stundom framstår som svåröverskådliga och komplicerade. Enligt beredningens mening förelåg behov av att söka nå fram till klarare och mer enhetliga linjer på finansieringsområdet. Det framhölls att ett finansieringssystem, som bättre tillgodoser krav på enkelhet, enhetlighet och överskådlighet, är ägnat att underlätta en bedömning av hur skatte- och avgiftsbelastningen i dess helhet drabbar olika grupper av inkomsttagare.

Beredningens förslag tog sikte endast på sådana förmåner som avsåg att bereda alla medborgare ett grundläggande socialt försäkringsskydd oberoende av förvärvsinkomst. Dessa s. k. grundförmåner utgjordes av folkpensionen samt förmånerna från sjukvårdsförsäkringen och hemmafruförsäkringen. Beredningen förordade med hänsyn till sambandet mellan nämnda förmåner och ATP en mera enhetlig finansiering av de olika socialförsäkringarna. En utgångspunkt var därvid att tilläggspensioneringens finansieringssystem inte rubbades. Beredningens förslag innebar följande.

Basbeloppsavdraget föreslogs slopat som avgiftsfri inkomst. Avgift skulle tas ut på inkomster under basbeloppet efter samma procentsats som arbetsgivaravgiften till ATP. De avgiftsintäkter som skulle inflyta och belöpa på dessa inkomster kunde avskiljas från övriga inbetalda avgifter. Inflytande avgifter, som hänförde sig till inkomster som var pensionsgrundande inom ATP, skulle givetvis avse finansieringen av ATP och tillföras allmänna pensionsfonden. Återstoden av avgiftsintäkterna skulle tillföras de av förslaget omfattade socialförsäkringsgrenarna. Då emellertid ett avgiftsuttag, som på angivet sätt begränsades till att avse endast inkomster upp till basbeloppsgränsen, från avkastningssynpunkt inte skulle erbjuda en tillfredsställande lösning av finansieringsproblemen, fick man enligt beredningen utgå från att ett på detta sätt konstruerat avgiftsuttag måste ytterligare byggas ut. Beredningen föreslog därför att avgiftsuttaget på inkomster upp till basbeloppet kompletterades med ytterligare ett avgiftsuttag efter en viss procentsats på hela lönesumman upp till ATP-taket. Beredningen framhöll att genom att basbeloppsavdraget slopades kunde uppgiftslämnandet i arbetsgivaruppgifterna förenklas samtidigt som vissa kontrollsvårigheter helt eller huvudsakligen bortföll.

Flertalet remissinstanser som yttrade sig över beredningens förslag ställde sig positiva till detta. I några yttranden ifrågasattes dock om begränsningen i avgiftsunderlaget till 7,5 gånger basbeloppet inte borde slopas.

Utredningen angående indirekta skatter och socialförsäkringsavgifter redovisade i ett betänkande (Stencil Fi 1967:10) sina synpunkter på allmänna skatteberedningens förslag. Utredningen hade den uppfattningen att, om socialförsäkringsförmånerna i större utsträckning skulle finansieras genom arbetsgivaravgifter, underlaget för avgiftsuttaget i princip borde bestämmas enligt allmänna skatteberedningens förslag. Man skulle då nå avsevärda fördelar från administrativa och kontrolltekniska synpunkter.

I betänkandet framhölls att enhetliga regler för socialförsäkringens finansiering bör eftersträvas. Bl. a. ansåg utredningen att några åldersgränser inte borde gälla vid beräkningen av arbetsgivaravgifterna för socialförsäkringen och att sålunda 65-årsgränsen för uttag av ATP-avgifter borde slopas.

I februari 1971 fick riksförsäkringsverket i uppdrag att utreda frågan om decentralisering av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter. Uppdraget har redovisats av den s. k. *AVG-utredningen* i en rapport, dagtecknad i oktober 1972.

I rapporten har utredningen lämnat förslag om decentralisering av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter samt i samband därmed föreslagit vissa ändringar av företrädesvis administrativ karaktär. Förslaget om decentralisering har delvis genomförts den 1 januari 1975, då ADB-verksamheten avseende debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter överfördes från riksförsäkringsverket till riksskatteverket och länsstyrelserna. Förslaget innebär emellertid också att den manuella delen vad gäller handläggningen av avgiftsärenden i första instans skall överföras från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna. Tidpunkten härför är ännu inte fastställd.

Utredningen framhöll i rapporten att den i många sammanhang hade haft anledning att ställa sig frågan om det befintliga avgiftssystemet verkligen är det mest rationella och bästa från kontroll- och säkerhetssynpunkt. Nuvarande tidsredovisning uppgavs vara osäker och praktiskt taget omöjlig att kontrollera. Det anfördes att det var i stort sett ett oförändrat, komplicerat system för avgiftsuttag som föreslogs bli decentraliserat. Utredningen hade funnit det föga tilltalande att till andra myndigheter överföra detta system, som är behäftat med svagheter och administrativ tungroddhet. I rapporten skisserades därför en enklare metod för avgiftsuttag än den som nu tillämpas.

AVG-utredningen hade studerat det norska systemet för uttag av arbetsgivaravgift. I Norge tillämpas ett decentraliserat system i vilket avgiftsuppbörden åvilar kommunala organ. Arbetsgivaravgift beräknas i princip på av arbetsgivaren utbetald bruttolön, som överstiger 100 Nkr. per arbetstagare och år. Någon övre beloppsgräns finns däremot inte. Varje arbetsgivare ansvarar själv för beräkning och inbetalning av avgift. En redovisningsperiod omfattar två månader, och avgiftsbetalning sker således vid sex uppbördstillfällen per år. Dessutom lämnar arbetsgivaren i januari en sammanfattande uppgift över föregående års löneutbetalningar. Uppgiften används av myndigheten i kontrollsyfte.

Utredningen fann det norska systemet enkelt och effektivt och skisserade med utgångspunkt från detta en efter svenska förhållanden anpassad metod för avgiftsuttag baserat på bruttolön.

Med bruttolön avses summan av vad arbetsgivaren under året till

arbetstagare hos honom i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad utgivit såsom lön (19 kap. 1 § AFL). I ett system för avgiftsuttag baserat på bruttolön upphör överensstämmelsen mellan förmåner och avgifter. Nuvarande tidsredovisning försvinner helt och därmed även basbeloppsavdrag och maximibelopp. Dessutom bortfaller gällande åldersgräns. Avgiftsunderlaget utgörs av den sammanlagda bruttolönen för samtliga arbetstagare. Då lönen inkluderar ersättning för kostnader, som arbetstagare har att bestrida i anställningen, görs kostnadsavdrag. Från administrativ synpunkt borde övervägas om en nedre beloppsgräns för avgiftsplikt bör gälla. Avgiftsunderlaget kan avrundas nedåt till närmast lägre hundratal kronor. Arbetsgivaravgifterna beräknas med viss procent på avgiftsunderlaget. Samma avgiftsunderlag skall således gälla såväl för samtliga i arbetsgivaravgiften ingående delavgifter som för allmän arbetsgivaravgift.

Utredningen menade att metoden att basera avgiftsuttag på bruttolön medför uppenbara fördelar. Erlagt avgiftsbelopp skulle i princip vara slutgiltigt, vilket skulle innebära att preliminärdebitering och jämkning inte kom att behövas. Även för arbetsgivarna skulle systemet medföra fördelar därigenom att det skulle bli lätt att administrera och medge att det vid t. ex. kostnadskalkyler enkelt skulle kunna beräknas och beaktas arbetsgivaravgiften. Utredningen uppskattade att det skisserade systemet skulle medföra arbetsmässiga fördelar vilka skulle kunna innebära en reduktion av administrationskostnaderna med 50–75 %.

En arbetsgrupp inom riksskatteverket och statskontoret, den s. k. *RS-utredningen*, lade i en rapport i maj 1974 fram förslag till rationalisering av skatteadministrationen. I rapporten berördes även debiteringen av arbetsgivaravgifter. Därvid underströk utredningen bl. a. bristerna i kontrollhänseende. Den övervägande delen av de samlade granskningsresurserna ägnades år 1970 åt 85 % av arbetsgivarna, vilka svarade för endast 7 % av det debiterade beloppet. Granskningen gav totalt sett ingen utdelning i avgiftshänseende. Under år 1972 medförde emellertid revisioner utförda av riksförsäkringsverket hos de största arbetsgivarna 12 milj. kr. i avgiftsintäkter. Utredningen menade att ett ändrat administrativt förfarande inte helt skulle lösa denna problematik. Härför skulle enligt utredningen behövas genomgripande förändringar av de materiella reglerna. Utredningen erinrade härvid om att pensionskommittén utredde förutsättningarna för förenklingar i det materiella regelsystemet.

I en senare delrapport (1976:1) rörande taxeringsarbetet i första instans hänvisade RS-utredningen till sina sålunda gjorda uttalanden. Vidare framhölls där att det nuvarande administrativa systemet, med hänsyn till mångfalden av skilda grunder för beräkning av avgifter och ett i övrigt omfattande regelsystem, är komplicerat för såväl arbetsgivarna som förvaltningen. Om enklare regler för avgiftsberäkningen kan införas kan enligt utredningen också ett enklare och säkrare administrativt system byggas upp. Utredningen lade inte fram något förslag med avseende på debiteringen av arbetsgivaravgifterna. Något egentligt utvecklingsarbete kan enligt RS-utredningen inte påbörjas förrän fastare riktlinjer föreligger genom beslut i frågan om decentralisering av debiteringen och uppbörden av arbetsgivaravgifterna och genom resultatet av pensionskommitténs arbete.

Utredningen om företagens uppgiftsplikt (UFU) har till pensionskommittén överlämnat en promemoria om förenklad uppgiftsskyldighet till socialförsäkringen m. m. I sitt slutbetänkande (SOU 1976:12) med förslag om ett visst förfarande för granskning av myndigheternas uppgiftskrav gentemot företagen erinrade UFU härom. I betänkandet sammanfattade utredningen sina överväganden i den överlämnade promemorian sålunda.

Från rent administrativ synpunkt vore enligt utredningens mening det ideala målet att samtliga delavgifter i det samordnade debiterings- och uppbördssystemet kunde beräknas på ett och samma underlag. Detta mål kan dock inte uppnås med mindre man är beredd att avstå från den nuvarande överensstämmelsen i detalj mellan förmåns- och avgiftsgrundande belopp. Till en del rör det sig om särregler vilkas slopande inte skulle få nämnvärd ekonomisk betydelse. Utredningen fann att ett ersättande av dem med enhetliga regler därför lätt borde kunna genomföras. Vad nu sagts gäller t. ex. regeln om viss högsta åldersgräns. I andra fall är det fråga om bestämmelser vilkas slopande skulle kunna medföra ej obetydlig omfördelning av avgiftsbelopp mellan låglöne- och höglöneföretag. En sådan verkan skulle t. ex. slopande av regeln om basbeloppsavdrag vid beräkning av avgift till ATP och en ändring av grunderna för beräkning av högsta lönebelopp som skall medräknas i avgiftsunderlag få. I och med införandet av arbetsgivaravgift till folkpensioneringen syntes enligt utredningen några invändningar av principiell art inte längre kunna resas mot ett slopande av basbeloppsavdraget. För arbetsgivarna skulle det innebära en avsevärd förenkling i uppgiftsskyldigheten att slippa den komplicerade redovisningen av arbetstid som detta avdrag för med sig.

5.4.1.3 Kommitténs överväganden och förslag

Allmänna synpunkter

Som framgått ovan beräknas de olika arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna i princip var för sig enligt särskilda bestämmelser. För vissa avgifter överensstämmer de materiella bestämmelserna. Likväl måste ett flertal olika avgiftsunderlag fastställas vid avgiftsberäkningen vilket förutsätter ett komplicerat uppgiftslämnande från främst arbetsgivarna. För de administrativa myndigheterna innebär fastställandet av de olika avgiftsunderlagen ett tidsödande och besvärligt arbete med många kontrollproblem. Avgiftssystemet är dessutom svårt att överblicka till följd av att bestämmelserna har tillkommit – ofta som provisoriska lösningar – vid ett flertal tillfällen och spridits på en mångfald författningar.

Nödvändigheten av förenklingar och effektivisering av avgiftsadministrationen har påtalats i olika sammanhang. Behovet av förändringar markeras ytterligare i takt med att avgifternas storlek ökar. Den önskade rationaliseringen av administrationen kan, har det framhållits, inte åstadkommas förrän de materiella avgiftsreglerna gjorts enhetligare och enklare.

Det åligger kommittén att redovisa överväganden om enhetligare avgiftsregler inom socialförsäkringarna. Kommittén har vid sitt arbete utgått från att socialförsäkringarna alltjämt skall finansieras genom avgifter från arbetsgivare och försäkrade på utgiven lön resp. på förvärvsinkomst. Kommittén har vidare utgått från att omfattningen av arbetsgivares resp. försäkrades skyldighet att erlägga socialförsäkringsavgifter skall vara oförändrad. Enligt samma ordning som socialförsäkringsavgifterna debiteras och uppbärs i dag

flera specialavgifter som avser ändamål utanför socialförsäkringarna, såsom exempelvis avgifterna till vuxenutbildningen, arbetsmarknadsutbildningen och barnomsorgen. Det kan enligt kommitténs mening ifrågasättas om dessa avgifter skall ingå i ett förenklat avgiftssystem inom socialförsäkringarna. Kommittén vill allmänt uttala sig för att antalet specialavgifter och därmed det totala antalet avgifter på sikt nedbringas. Kommittén föreslår i det följande att byggnadsforskningsavgiften avskaffas och att byggnadsforskningen i stället finansieras på annat sätt. Såvitt gäller övriga ändamål utanför socialförsäkringarna förordar kommittén för framtiden en övergång till andra finansieringsformer. Så länge emellertid berörda ändamål finansieras på sätt som nu sker finner kommittén det nödvändigt, om förenklingar och enhetlighet skall uppnås, att specialavgifterna får ingå i det system som föreslås beträffande socialförsäkringsavgifterna. Härvid bör reglerna för beräkningen av specialavgifterna anpassas till reglerna för beräkning av socialförsäkringsavgifterna, vilket enligt kommitténs mening bl. a. fordrar en anpassning av skyldigheten att erlägga vissa specialavgifter.

Kommitténs förslag i det följande berör inte den allmänna arbetsgivaravgiften. Denna avgift har karaktären av löneskatt. Avgiften tas av sysselsättningspolitiska skäl f. n. ut efter en differentierad procentsats. Särskilda lättnader gäller vid beräkningen av egenföretagares avgift. Reglerna för uttagande av den allmänna arbetsgivaravgiften är f. n. föremål för överväganden inom företagsskatteberedningen. För det fall den allmänna arbetsgivaravgiften framdeles skall debiteras och uppbäras i samma ordning som socialförsäkringsavgifterna vill kommittén dock betona att det från administrativ synpunkt är angeläget att denna avgift beräknas enligt regler som i möjligaste mån ansluter till vad som nedan föreslås beträffande övriga avgifter.

Kommittén har haft som målsättning att vid ett beloppsmässigt oförändrat avgiftsuttag åstadkomma enhetligare och mer lättillämpade materiella regler för avgiftsberäkningen. Kommittén lägger inte fram några konkreta förslag till ändringar av de administrativa regler som gäller för debitering och uppbörd av avgifterna. Underlaget för beräkning av arbetsgivaravgifterna fastställs f. n. av riksförsäkringsverket. Arbetsgivaravgifterna debiteras och uppbärs enligt två huvudsystem. Om avgiften uppgår till högst 1 000 kr. eller annat belopp som riksförsäkringsverket särskilt bestämmer skall de påföras i samband med debiteringen av slutlig skatt enligt uppbördslagen. Överstiger den sammanlagda avgiften nämnda belopp uppbärs avgiften direkt av riksförsäkringsverket genom räkningsdebitering. Räkningsdebiteringen har utformats efter mönster av vad som gäller för uppbörd av skatt enligt uppbördslagen. Skilda räkningar utfärdas sålunda på preliminär och slutlig avgift. Egenavgifterna debiteras preliminärt av lokal skattemyndighet i samband med debiteringen av preliminär B-skatt. Lokal skattemyndighet fastställer underlagen för beräkning av egenavgifterna och ombesörjer även den slutliga debiteringen av dessa. Egenavgifterna beräknas samtidigt med den pensionsgrundande inkomsten och påförs debetsedeln för slutlig skatt.

AVG-utredningen har som ovan nämnts föreslagit att debiteringen i första instans av arbetsgivaravgifterna skall överföras från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna. Decentraliseringen förbereds f. n. av en

arbetsgrupp med representanter för riksförsäkringsverket, statskontoret och riksskatteverket och skall enligt de planer man nu har påbörjas år 1982. Inför den planerade decentraliseringen ökar givetvis behovet av förenklingar i avgiftssystemet ytterligare. Kommitténs förslag till ändringar av de materiella bestämmelserna för avgiftsberäkningen har utformats mot bakgrund härav. Med hänsyn till det pågående arbetet med decentraliseringen liksom det av RS-utredningen planerade rationaliseringsarbetet anser sig kommittén dock inte böra lägga fram förslag till förändringar i det administrativa regelsystemet.

AVG-utredningen och utredningen om företagens uppgiftsplikt har beträffande arbetsgivaravgifterna framhållit att det från administrativ synpunkt vore enklast om samtliga avgifter kunde beräknas på ett och samma underlag. Enligt kommitténs mening bör vad sålunda har framhållits självfallet gälla också i fråga om egenavgifterna. Genom en reducering av antalet avgiftsunderlag skulle otvivelaktigt väsentliga administrativa lättnader uppnås. Ytterligare förenklingar i administrativt hänseende skulle kunna uppnås om nuvarande speciella begränsningar i avgiftsunderlagen liksom i skyldigheten att erlägga de olika avgifterna görs färre. Motiven bakom olikheterna och begränsningarna i nuvarande avgiftssystem varierar. I de flesta fall har emellertid motivet varit en önskan att uppnå överensstämmelse eller i vart fall ett visst samband mellan avgifter och förmåner. Sambandet torde vara mest påtagligt inom de olika grenarna av socialförsäkringen. En viss uppluckring av sambandet har emellertid skett under de senaste åren. Här kan pekas på främst slopandet av beloppstaket vid beräkningen av samtliga socialförsäkringsavgifter utom ATP-avgifterna. En ytterligare uppluckring är enligt kommitténs mening ofrånkomlig om verkliga förenklingar i avgiftsberäkningen skall uppnås. I princip bör dock sambandet mellan avgifter och förmåner alltjämt upprätthållas så länge detta kan ske utan ett alltför betungande uppgiftslämnande och med rimliga administrativa insatser. Härvid bör i görligaste mån eftersträvas att de begränsningar i avgiftsskyldigheten och avgiftsunderlagen som föranleds av önskemålet att upprätthålla nämnda samband får gälla vid beräkningen av samtliga arbetsgivaravgifter resp. egenavgifter. Härigenom kan antalet underlag för avgiftsberäkningen minskas.

Kommittén har haft som målsättning att åstadkomma inte endast enklare och enhetligare avgiftsregler utan även regler som uppvisar neutralitet mellan olika företagsformer. Sålunda bör enligt kommitténs mening likartade beräkningsregler i huvudsak gälla såväl i fråga om de avgifter som erläggs för arbetstagare som beträffande egenföretagares avgifter. Såvitt gäller arbetsgivaravgifterna har kommittén vidare haft som målsättning att tillskapa regler som uppvisar neutralitet i förhållande till den form av arbetskraft som anlitas. Enligt kommitténs uppfattning bör i princip avgifter erläggas i samma utsträckning på ersättning för arbete utfört på uppdragsbasis som på ersättning för arbete utfört i anställning.

Den övergripande målsättningen för kommittén har varit att åstadkomma större enhetlighet i avgiftssystemet. De lösningar i enskilda avgiftsfrågor som kommittén föreslår i det följande har utformats mot denna bakgrund. Så generella lösningar som möjligt har därför eftersträvats. Lösningar som innebär särbehandling av olika yrkesgrupper har av kommittén inte ansetts

böra komma i fråga.

Som framhållits ovan är nuvarande avgiftssystem svårt att överblicka på grund av att bestämmelserna finns intagna i ett flertal skilda författningar. Vidtas de av kommittén nedan förordade förändringarna bör enligt kommitténs mening de materiella reglerna för beräkningen av samtliga berörda avgifter lämpligen föras samman i en gemensam lag. Kommittén lägger fram förslag till en sådan lag, benämnd lag om socialavgifter.

Basbelopps- och maximeringsavdrag

Underlagen för beräkningen av ATP-avgifterna skiljer sig på ett påfallande sätt från övriga avgiftsunderlag. Medan övriga avgifter beräknas på i huvudsak hela lönen resp. förvärvsinkomsten, tas ATP-avgifterna ut i princip endast på löne- eller inkomstdelar som är förmånsgrundande inom ATP, dvs. på lön eller förvärvsinkomst som ligger mellan ett och sju och ett halvt basbelopp.

Arbetsgivaravgiften till ATP beräknas i likhet med övriga arbetsgivaravgifter kollektivt. För att upprätthålla den principiella överensstämmelsen mellan avgifter och förmåner görs härvid särskilda basbelopps- och maximeringsavdrag. Denna överensstämmelse bryts emellertid på grund av att beräkningen av den pensionsgrundande inkomsten för ATP sker individuellt och oberoende av den arbetade tiden under året. Sålunda skall arbetsgivaravgift erläggas för arbetstagare som ej har fyllt 16 år under det år avgiften avser liksom för arbetstagare som har avlidit under året, trots att pensionsgrundande inkomst inte beräknas för dessa. Arbetsgivaravgift får vidare många gånger erläggas för korttids- och deltidsanställda vilkas sammanlagda inkomster under året inte överstiger basbeloppet vid årets ingång och följaktligen inte heller är pensionsgrundande för ATP.

Egenavgiften till ATP (tilläggspensionsavgiften) beräknas på den fastställda pensionsgrundande inkomsten av annat förvärvsarbete än anställning. Har den försäkrade enbart inkomst av annat förvärvsarbete än anställning kommer sålunda alltid överensstämmelse att råda mellan avgift och förmån. Vid en situation med blandade inkomster – den försäkrade har inkomst av såväl anställning som annat förvärvsarbete – kan däremot överensstämmelsen mellan de sammanlagda avgifterna och förmånerna komma att brytas. Så blir fallet om den försäkrades inkomst av anställning avser endast del av år.

Några exempel – med utgångspunkt från det vid ingången av år 1977 gällande basbeloppet, 10 700 kr. – kan belysa vad nu sagts.

Exempel 1. Om en person som enda inkomst har 10 700 kr. från en anställning som varar halva året skall arbetsgivaren erlägga ATP-avgift på lönebeloppet minskat med ett halvt basbelopp, alltså på (10 700–5 350 =) 5 350 kr. Någon pensionsgrundande inkomst beräknas inte för den försäkrade eftersom inkomsten inte överstiger basbeloppet.

Exempel 2. Om en person som inkomst har dels 20 000 kr. på grund av verksamhet i egen rörelse (eller jordbruk), dels 10 700 kr. på grund av tre månaders anställning skall arbetsgivaren erlägga ATP-avgift på lönen minskad med en fjärdedel av basbeloppet, dvs. på (10 700–2 675 =) 8 025 kr. Den försäkrade har att själv erlägga ATP-avgift på pensionsgrundande

inkomst i vad den härrör från inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Eftersom basbeloppsavdraget vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst i första hand skall göras på inkomsten av anställning, vilken i förevarande exempel är lika stor som basbeloppet, skall den försäkrade erlägga ATP-avgift på hela inkomsten av rörelse (eller jordbruk). Anställningsinkomsten motsvaras inte till någon del av pensionsgrundande inkomst.

Exempel 3. Om en person har inkomst av heltidsanställning hos en arbetsgivare med 85 000 kr. och dessutom inkomst av halvtidsanställning hos en annan arbetsgivare med 45 000 kr. beräknas arbetsgivaravgift till ATP, såvitt avser den förstnämnda inkomsten på (80 250–10 700 =) 69 550 kr. och, beträffande den sistnämnda inkomsten på (40 125–5 350 =) 34 775 kr., dvs. på sammanlagt 104 325 kr. För den försäkrade utgör den pensionsgrundande inkomsten – efter basbeloppsavdrag och med iakttagande av beloppstaket – 69 550 kr.

Som tidigare har nämnts beräknas arbetsgivaravgiften till ATP på den del av utgiven lön som för arbetstagare och år ligger mellan basbeloppet och 7,5 gånger detta belopp. Vid bestämmandet av avgiftsunderlaget görs således ett basbeloppsavdrag och i vissa fall ett maximeringsavdrag. Basbeloppsavdrag verkställs av riksförsäkringsverket i samband med fastställande av avgiftsunderlag. Maximeringsavdrag görs, såvitt gäller arbetsgivare som har haft mer än tio anställda under året, av arbetsgivaren själv och, i övriga fall, av verket.

Reglerna om basbeloppsavdrag och maximeringsavdrag förutsätter en redovisning av den sammanlagda arbetade tiden under året hos varje arbetsgivare. Tidsredovisningen gör ATP-avgiften vad gäller såväl uppgiftslämnande som beräkning och kontroll till den mest komplicerade arbetsgivaravgiften.

Basbeloppsavdraget erhålls genom att basbeloppet vid årets ingång multipliceras med det beräknade genomsnittliga antalet arbetstagare hos arbetsgivaren under året. Vid beräkningen av antalet arbetstagare skall arbetstagare som har arbetat hela året med full arbetstid räknas som en arbetstagare och arbetstagare, som har utfört arbete i mindre omfattning, medräknas i motsvarande mån. För att det genomsnittliga antalet arbetstagare skall kunna beräknas fordras dels uppgift om det totala antalet arbetstimmar hos arbetsgivaren under året, dels ett mått på vad som skall anses vara full årsarbetstid för en arbetstagare.

Uppgift om det totala antalet arbetade timmar under året lämnas av arbetsgivaren. Tidsredovisningen bör i princip avse det sammanlagda antalet timmar varunder arbete faktiskt utförts under året, dvs. *arbetad tid.* Arbetsgivaren kan emellertid välja att i stället redovisa det sammanlagda antalet timmar för vilka lön utgått, dvs. *avlönad tid.*

I sistnämnda fall kan således medräknas semester, sjukfrånvaro m. m. Det kan många gånger vara svårt för arbetsgivaren att ange den relevanta tiden. För åtskilliga typer av arbete sker inte någon registrering av den verkliga arbetstiden, varför densamma måste uppskattas. Svårigheter kan vidare uppstå vid beräkningen av arbetstid för anställda som helt eller delvis har sitt arbete förlagt till hemmet eller till annan arbetsplats utanför arbetsgivarens kontroll. Detsamma gäller också vid beräkningen av arbetstid i fall då

ersättning utgår för tid varunder den anställde inte har utfört något direkt arbete för arbetsgivarens räkning men ändå varit bunden till viss plats (jourersättning, passningsersättning, väntetidsersättning m. m.). I vissa fall skall särskild beräkning av arbetstid göras, t. ex. då ersättning som skall avgiftsbeläggas avser arbete som har utförts under tid före det år för vilket avgift skall beräknas.

För uträkningen av det genomsnittliga antalet arbetstagare under året hos en arbetsgivare fordras, förutom uppgift om arbetstiden, ett mått på full årsarbetstid för en arbetstagare. Regeringen fastställer för varje år på förslag av riksförsäkringsverket ett s. k. normaltal för full arbetstid. Normaltalet för år 1976 har fastställts till 1 660 timmar vid redovisning i arbetad tid och till 2 080 timmar vid redovisning i avlönad tid. Normaltalen är baserade på en veckoarbetstid av 40 timmar. Vissa grupper av arbetstagare bl. a. i underjordsarbete och visst skiftarbete har på grund av kollektivavtal en kortare arbetstid än 40 timmar i veckan. Arbetsgivare som tillämpar ifrågavarande arbetstidsförkortning får lämna uppgift härom i särskild ordning. I sådant fall räknar riksförsäkringsverket genom proportionering upp det totala antalet arbetstimmar hos arbetsgivaren innan antalet årsarbetare räknas ut. En liknande uppräkning företas av den faktiska arbetstiden för lärare, skådespelare och musiker. Uppräkning görs i dessa fall enligt schablon med tid för repetitioner och förberedelsearbete.

Vid beräkning av ATP-avgiften skall hänsyn inte tas till arbetstagares lön till den del lönen överstiger 7,5 gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet (maximibeloppet). Maximeringsbestämmelsen innebär att för en arbetstagare som har arbetat hela året med full arbetstid – 1 660 timmar eller mer – det belopp får dras av som överstiger maximibeloppet. För arbetstagare med kortare arbetstid under året än det fastställda normaltalet för full arbetstid utgör maximigränsen en mot den arbetade tiden svarande del av maximibeloppet. Om arbetstagaren under år 1976 arbetat t. ex. hälften av full årsarbetstid (= 830 timmar) får följaktligen det belopp dras av som överstiger hälften av maximibeloppet 72 750 kr., dvs. det som överstiger 36 375 kr.

Det av arbetsgivaren redovisade antalet arbetstimmar under året är sålunda alltid avgörande för basbeloppsavdragets storlek och i vissa fall även för maximeringsavdragets storlek. Att i praktiken kontrollera huruvida den av arbetsgivaren redovisade tiden överensstämmer med den faktiska arbetstiden är naturligtvis mycket svårt. Kontrollsvårigheterna är självfallet särskilt uttalade när arbetsgivare redovisar arbetstiden för ett större antal anställda i en klumpsumma. En arbetsgivare kan följaktligen utan större risk undandra sig ATP-avgift genom att medvetet lämna oriktiga tidsuppgifter. I åtskilliga fall kan åter arbetsgivare på grund av förbiseende eller felbedömning från deras sida i samband med tidsredovisningen få erlägga för hög ATP-avgift. Som ovan har nämnts torde det nämligen många gånger vara mycket vanskligt eller till och med omöjligt för arbetsgivaren att beräkna den faktiska arbetstiden för hos honom anställda arbetstagare. I dessa situationer måste således arbetstiden uppskattas.

Enligt vad kommittén har inhämtat från riksförsäkringsverket tvingas verket av utredningstekniska skäl att ofta godta tidsuppgifter som med fog kan misstänkas vara oriktiga. Riksförsäkringsverket har som exempel härpå uppgivit att man beträffande beloppsmässigt lika stora ersättningar trots

Arbetad tid (tim.)	Lön (kr.)	Basbelopps-avdrag (kr.)	Maximerings-avdrag (kr.)	Avgifts-underlag (kr.)	Avgift (kr.)	Pensions-grundande inkomst (kr.)
5 000	40 000	29 100	–	10 900	1 199	30 300
4 000	40 000	23 280	–	16 700	1 837	30 300
3 000	40 000	17 460	–	22 500	2 475	30 300
2 000	40 000	11 640	–	28 300	3 113	30 300
1 660	40 000	9 700	–	30 300	3 333	30 300
1 000	40 000	5 820	–	34 100	3 751	30 300
500	40 000	2 910	18 088	19 000	2 090	30 300
25	40 000	–	38 905	1 000	110	30 300

omfattande utredningsarbete fått godta en redovisad arbetstid av 25 resp. drygt 5 000 timmar. Tidsfaktorns betydelse för ATP-avgiftens storlek framgår av ovanstående tablå. I tablån anges hur ATP-avgiften för år 1976 varierar med den redovisade arbetstiden.

Exemplen i tablån visar tidsfaktorns stora betydelse för ATP-avgiftens storlek. Samtidigt bör noteras att den pensionsgrundande inkomsten beräknas oberoende av den arbetade tiden under året.

Enligt kommitténs mening måste det anses mycket otillfredsställande att ATP-avgiftens storlek bestäms av faktorer som ofta bygger på skönsmässig uppskattning och som i så ringa utsträckning låter sig kontrolleras i praktiken. Således måste utsikterna att – även med mycket kraftigt förstärkta resurser – få till stånd en tillräckligt effektiv kontroll av tidsredovisningen bedömas som mycket små. Risken för att arbetsgivare med nuvarande system undandrar sig avgifter genom att manipulera de tidsuppgifter som ligger till grund för avgiftsberäkningen är uppenbar. Risken för att så sker är naturligtvis så mycket större som detta inte på minsta sätt återverkar på försäkringens förmånssida. Det kan enligt kommitténs uppfattning inte heller anses tillfredsställande att arbetsgivare till följd av svårigheter vid bedömningen av den faktiska arbetstiden kan komma att få erlägga för höga avgifter. Reglerna för beräkning av ATP-avgiften medför en mycket betydande administrativ omgång. Arbetsgivarna åläggs sålunda ett omfattande och många gånger besvärligt uppgiftslämnande. Riksförsäkringsverket tvingas lägga ned ett mycket stort arbete på granskning och kontroll av de för avgiftsberäkningen erforderliga tidsuppgifterna.

De nu angivna omständigheterna talar för en övergång till ett system för avgiftsberäkning som gör den nuvarande tidsredovisningen obehövlig. Enligt kommitténs mening kan starka skäl anföras till förmån för ett avgiftsuttag som inte är beroende av den arbetade tiden. De administrativa lättnader för såväl arbetsgivare som för riksförsäkringsverket som härigenom skulle uppnås är uppenbara. Görs tidsfaktorn betydelselös vid avgiftsberäkningen begränsas också i hög grad möjligheterna till spekulation.

Den ifrågasatta förändringen bör vidare ses mot bakgrund av den planerade decentraliseringen av avgiftsdebiteringen från riksförsäkringsverket till lokal skattemyndighet. Decentraliseringen påkallar förenklingar i avgiftssystemet. Undanröjs den berörda tidsproblematiken skulle självfallet decentraliseringen underlättas. Kommittén anser sålunda att man bör söka vägar att

komma bort ifrån tidsfaktorn vid avgiftsberäkningen.

Reglerna om tidsrelaterade basbelopps- och maximeringsavdrag syftar som tidigare har nämnts till att vid den kollektiva beräkningen av arbetsgivaravgift till ATP åstadkomma en principiell överensstämmelse mellan ersättning som avgiftsbeläggs och ersättning som grundar rätt till förmån. I det föregående har givits exempel på situationer där likväl blott ett formellt samband eller inget samband alls mellan avgift och förmån kan upprätthållas med de berörda reglerna. Den disproportion som sålunda kan föreligga mellan avgift och förmån för bl. a. deltids- och korttidsanställda har påtalats dels i den till kommittén överlämnade motionen 1974:1000, dels i en framställning från Riksförbundet Landsbygdens Folk (RLF), numera Lantbrukarnas Riksförbund (LRF).

RLF hemställer om åtgärder för att åstadkomma bättre överensstämmelse mellan förmåner och avgifter för försäkrade med s. k. blandade inkomster, dvs. företagare och fria yrkesutövare vilka vid sidan av sitt företag eller jordbruk har deltids- eller korttidsanställning. RLF framhåller att, eftersom årsarbetstiden för anställningen i dessa fall kommer att understiga normalarbetstiden, ett helt basbeloppsavdrag inte görs vid beräkningen av arbetsgivaravgift. Vid beräkningen av egenavgift på företagarinkomsten kan i här berörda fall inte göras något basbeloppsavdrag vilket i sin tur innebär att en del av basbeloppsavdraget så att säga blir outnyttjat (jfr exempel 2 ovan). Liknande synpunkter framförs i den nämnda motionen.

RLF föreslår som en tänkbar metod för att uppnå den önskvärda överensstämmelsen att basbeloppsavdraget tidsproportioneras vid avgiftsbeläggningen av blandade inkomster. Tidsproportioneringen skulle enligt RLF innebära att den del av avdraget som inte utnyttjas av arbetsgivaren vid avgiftsberäkningen skall utnyttjas vid beräkningen av egenavgiften.

De beskrivna situationerna visar att man med nuvarande regler om basbeloppsavdrag ingalunda alltid uppnår den åsyftade överensstämmelsen mellan avgifter och förmåner. I den proposition som innehöll principförslaget till tilläggspensioneringen (1958 A:55) förutskickade också departementschefen att de ifrågavarande reglerna kunde komma att få ändras efter vidare utredning.

Den av RLF angivna metoden för att komma till rätta med de påtalade problemen såvitt avser avgiftsberäkningen innebär att basbeloppsavdraget skulle tidsproportioneras. En sådan metod medför, som RLF också har framhållit, att den försäkrades arbetstid under året i en eller flera anställningar måste redovisas individuellt. En förutsättning för metoden är således att arbetsgivarna för varje enskild arbetstagare redovisar individuellt de uppgifter om den arbetade tiden under året som de enligt nuvarande ordning har att redovisa kollektivt. Tidsredovisningen skulle alltså bli än mer omfattande. Som kommittén ovan har påvisat är emellertid redan det nuvarande systemet med kollektiv tidsredovisning behäftat med mycket stora svagheter. Med hänsyn härtill har kommittén funnit det erforderligt att man söker lösningar i fråga om ATP-avgiftens beräkning som innebär att beroendet av tidsfaktorn elimineras. Vid sådant förhållande kan den metod som har förespråkats av RLF inte heller komma i fråga.

Den av kommittén förordade övergången till ett system för uttagande av avgift utan hänsyn till den arbetade tiden nödvändiggör ett avskaffande av

basbeloppsavdraget. Avgifterna bör självfallet även i fortsättningen beräknas kollektivt för samtliga anställda hos en arbetsgivare. Det kan därvid givetvis inte komma i fråga att verkställa ett helt basbeloppsavdrag för varje person som under året varit anställd hos arbetsgivaren under kortare eller längre period. Arbetsgivare med många korttidsanställda eller med många tillfälligt anlitade uppdragstagare skulle då, trots en hög sammanlagd lönesumma, kunna helt eller till stora delar slippa ifrån avgift. Kostnaderna för de förmåner från tilläggspensioneringen som med oförändrade regler på förmånssidan skulle utgå till nämnda arbets- och uppdragstagare skulle i sådant fall komma att övervältras på andra försäkrade.

Ett borttagande av basbeloppsavdraget förutsätter enligt kommitténs mening att även maximeringsavdraget slopas. Fördelningspolitiska skäl talar för detta. Kommittén föreslår sålunda att såväl basbelopps- som maximeringsavdrag avskaffas vid beräkning av avgift till ATP.

För att erhålla regler som innebär en rättvis fördelning av kostnaderna för tilläggspensioneringen bör även avgift på företagarinkomst beräknas efter de principer som kommittén förordar i fråga om avgift som erläggs för arbetstagare. För en sådan samstämmighet talar också önskemålet om avgiftsregler som är neutrala till olika företagsformer. Kommitténs förslag innebär därför att arbetsgivaravgifter och egenavgifter till ATP även i fortsättningen skall beräknas efter överensstämmande regler.

Hur ATP-avgiften för år 1977 till följd av reglerna om basbelopps- och maximeringsavdrag varierar i förhållande till lönen för en årsarbetare framgår av nedanstående uppställning. ATP-avgiften uppvisar, såvida inte en situation med s. k. blandade inkomster föreligger, samma utseende i förhållande till egenföretagares förvärvsinkomst.

ATP-avgiften är sålunda progressiv i förhållande till lön resp. förvärvsinkomst som för år överstiger basbeloppet men ej beloppstaket. I förhållande till lön eller förvärvsinkomst som överstiger beloppstaket är avgiften regressiv.

Att i samband med ett slopande av basbelopps- och maximeringsavdragen införa en differentierad avgift som varierar med hänsyn till dessa avdrags relativa betydelse vid nuvarande avgiftsberäkning kan enligt kommitténs mening inte komma i fråga. En sådan differentiering förutsätter nämligen

Lön/år (kr.)	Avgifts-underlag (kr.)	Avgift (kr.)	Avgiften i % av hela lönen
10 000	0	0	0
20 000	9 300	1 092	5,46
30 000	19 300	2 267	7,56
40 000	29 300	3 442	8,61
50 000	39 300	4 617	9,23
60 000	49 300	5 792	9,65
70 000	59 300	6 967	9,95
80 250	69 500	8 166	10,18
90 000	69 500	8 166	9,07
100 000	69 500	8 166	8,17
150 000	69 500	8 166	5,44
200 000	69 500	8 166	4,08

bl. a. att avgifterna debiteras individuellt för varje arbetstagare, något som skulle vara förenat med mycket stora administrativa svårigheter. Kommittén avvisar även, främst med hänsyn till de gränsdragningssvårigheter som därvid skulle uppstå, tanken på en differentiering av ATP-avgiften efter näringsgren, bransch e. d.

Som ovan nämnts i avsnitt 5.4.1.2 förordade allmänna skatteberedningen i betänkandet (SOU 1964:25) Nytt skattesystem en enhetlig finansiering av olika socialförsäkringsgrenar genom arbetsgivaravgifter. Förslaget innebar bl. a. att folkpensioneringen för de anställda skulle finansieras genom en arbetsgivaravgift. Denna och ATP-avgiften skulle beräknas på i princip samma underlag. Det skulle därigenom bli möjligt att slopa basbeloppsavdraget vid beräkningen av ATP-avgift. De avgifter som beräknades på lönedelar motsvarande basbeloppet skulle i princip tillföras folkpensioneringen. Den sammanlagda avgiften till ATP och folkpensioneringen skulle med tillämpning av statistisk beräkningsmetod fördelas på resp. försäkringsgrenar.

Förutsättningarna för en avgiftsberäkning enligt den av allmänna skatteberedningen förordade metoden har emellertid ändrats främst till följd av 1973 års omläggning av folkpensioneringens finansiering. Denna omläggning innebar att folkpensionsavgiften, som erlades av i princip samtliga skattskyldiga under 65 års ålder och utgick med 5 % av den beskattningsbara inkomsten, dock högst med 1 500 kr., ersattes av en arbetsgivaravgift utformad i huvudsaklig överensstämmelse med övriga socialförsäkringsavgifter. Efter förslag i propositionen 1975:92 har vidare beloppstaket slopats vid beräkningen av socialförsäkringsavgiften till folkpensioneringen liksom vid beräkningen av övriga avgifter med undantag för ATP-avgiften. Med hänsyn till anförda förhållanden kan enligt kommitténs mening den av allmänna skatteberedningen förordade lösningen inte längre anses som en framkomlig väg för att komma till rätta med de problem som är förknippade med reglerna om basbeloppsavdrag.

De nämnda förändringarna år 1973 och 1975 av reglerna om finansiering av folkpensioneringen m. m. kan sägas ha rubbat grundvalarna för ATP-avgiften i dess nuvarande konstruktion. I propositionen 1975:92 erinrade departementschefen om att efter de då föreslagna ändringarna beloppstaket kom att finnas kvar endast för ATP-avgiften. Departementschefen påpekade att för ATP-avgiften gällde även reglerna om basbeloppsavdrag samt framhöll att frågan om den framtida utformningen av underlaget för ATP-avgifterna och därmed sammanhängande frågor låg inom ramen för pensionskommitténs utredningsuppdrag.

Invändningar av principiell natur torde enligt kommitténs mening nu inte kunna riktas mot ett system för uttag av ATP-avgifter som ansluter till vad som gäller i fråga om övriga socialförsäkringsavgifter.

Kommittén vill erinra om att tilläggspensioneringen finansieras enligt ett fördelningssystem. Försäkringen för ATP är lika litet som övriga grenar av socialförsäkringen uppbyggd efter sådana principer som kännetecknar privat försäkring. Även om ATP-avgifterna beräknas på ett underlag som reducerats genom basbelopps- och maximeringsavdrag har således det försäkringsmässiga inslaget i tilläggspensioneringen likväl aldrig varit särskilt framträdande. I förarbetena till lagen om försäkring för allmän tilläggspension (prop.

1959:100) förklarade departementschefen att det låg nära till hands att vid bestämmandet av avgift ta hänsyn till basbeloppet på så sätt att den avgiftsprocent, som vid ett avgiftsuttag på lön över basbeloppet fastställs för att tillföra försäkringen en sammanlagd avgift av viss storleksordning, ersätts med den lägre procentenhet, som erfordras för att vid ett avgiftsuttag på hela lönebeloppet tillföra försäkringen motsvarande avgifter. Departementschefen framhöll att det för försäkringens ekonomi liksom för arbetsgivarna som helhet nämligen skulle vara likgiltigt om så skedde. Med hänsyn till risken för att en sådan ordning skulle kunna missgynna näringsgrenar med anställda i lönelägen där en väsentlig del av lönen faller inom basbeloppet, ansåg departementschefen det ändå nödvändigt att räkna med någon form av basbeloppsavdrag.

Kommittén vill framhålla att den lösning som kommittén nu förordar innebär att både basbelopps- och maximeringsavdragen avskaffas. Denna lösning skulle inte på samma sätt missgynna företag i låglönebranschen som en ordning där endast basbeloppsavdraget slopas. Med totalt sett oförändrade avgiftsintäkter skulle uttagsprocenten kunna jämkas om basbeloppsavdraget avskaffades. Genom att beloppstaket härjämte tas bort kan uttagsprocenten ytterligare jämkas. Utvidgningen av avgiftsunderlaget med inkomster över beloppstaket ger ett avgiftstillskott som motverkar de effekter som uppstår vid ett slopande av basbeloppsavdraget.

Kommittén har vid en samlad bedömning av de ovan anförda omständigheterna stannat för att föreslå att basbelopps- och maximeringsavdragen slopas vid beräkningen av ATP-avgifter och att i stället avgifterna tas ut efter en med hänsyn till de sålunda utvidgade avgiftsunderlagen jämkad procentsats. Avgifterna bör tas ut som en proportionell avgift på i princip hela den utgivna lönesumman resp. hela företagarinkomsten.

Ett genomförande av kommitténs förslag skulle medföra odiskutabla administrativa fördelar. Den föreslagna metoden lämpar sig synnerligen väl för kollektiv beräkning av arbetsgivaravgifter och skulle även bidra till en förenklad egenavgiftsberäkning (jfr prop. 1975/76:178). Lösningen innebär att ATP-avgifterna kommer att beräknas på samma avgiftsunderlag som övriga socialförsäkringsavgifter. Det i många sammanhang framförda önskemålet om ett enklare och enhetligare avgiftssystem kan härigenom tillgodoses. Lösningen skapar även förutsättningar för den effektivisering och rationalisering av avgiftsadministrationen som har ansetts nödvändig.

Det totala avgiftsunderlaget år 1977 för ATP-avgifterna utgör enligt en av riksförsäkringsverket upprättad prognos ca 134 miljarder kronor. Med den av kommittén föreslagna lösningen skulle avgiftsunderlaget utvidgas med ca 49 miljarder kronor. Uttagsprocenten till ATP skulle med hänsyn härtill – och med beaktande av de övriga förslag kommittén lägger fram i detta avsnitt – ha kunnat sänkas från 11,75 % till ca 8,75 % om de regler kommittén föreslår hade gällt för år 1977.

En övergång till de föreslagna reglerna medför vissa omfördelningseffekter. Enligt kommitténs beräkningar skulle det nya systemet för år 1977 ha lett till högre ATP-avgifter på helårslöner understigande ca 42 000 kr. och på helårslöner överstigande ca 93 000 kr. Avgifter på årslöner mellan 42 000 och 93 000 kr., där flertalet heltidsanställda löntagare torde ligga, skulle ha minskat. Merparten av de löntagare som återfinns i inkomstskiktet under

40 000 kr./år torde arbeta deltid i varierande omfattning. För de deltidsanställda uppkommer dock samma relativa förändringar som för heltidsanställda. Sålunda skulle exempelvis, såvitt gäller den som arbetar halvtid år 1977, ha inträtt avgiftsminskning redan vid en årslön om ca 21 000 kr.

Vad nu sagts tar sikte endast på de individuella avgiftseffekterna. Eftersom arbetsgivaravgifterna beräknas kollektivt är det emellertid de sammantagna effekterna i förhållande till lönesumman för samtliga arbetstagare hos resp. arbetsgivare som är relevanta. Kommittén har gjort undersökningar av effekterna för arbetsgivare inom olika branscher liksom av effekterna för hela branscher. Undersökningarna ger vid handen att några mera betydande avvikelser från nuvarande avgiftsuttag inte uppkommer för det stora flertalet arbetsgivare vid en övergång till ett uttag av ATP-avgift på bruttolön.

Kommittén har i detta sammanhang speciellt uppmärksammat effekterna för företag inom låglönebranscher. Även förhållandena för utpräglade höglöneföretag har studerats.

En inom kommittén företagen undersökning, baserad på ett från riksförsäkringsverket erhållet urval arbetsgivaruppgifter avseende utgiftsåret 1975, kan sammanfattas enligt följande. En avgift på bruttolönesumman skulle ha inneburit ett i stort sett oförändrat avgiftsuttag för de undersökta företagen inom bl. a. textil- och läderindustri samt detaljhandel. Ett ökat avgiftsuttag skulle ha blivit följden för de av undersökningen omfattade landstingskommunerna, konsult- och arkitektbyråerna. En minskning skulle ha inträtt för de undersökta primärkommunerna, byggnadsföretagen och transportföretagen. Även de i undersökningen representerade företagen inom massa-, trä- och verkstadsindustri samt inom järnhantering skulle ha fått en sänkt avgift. De angivna variationerna mellan de undersökta företagen kan generellt sägas vara måttliga.

De individuella effekter som uppkommer på egenavgiftssidan till följd av kommitténs förslag kommer självfallet att kunna bli mer påtagliga än effekterna på arbetsgivaravgiftssidan. För egenföretagare, som har endast inkomst av annat förvärvsarbete, medför förslaget de verkningar som ovan angivits beträffande arbetsgivaravgift på helårslöner. För försäkrade som har inkomst av både anställning och annat förvärvsarbete (s. k. blandad inkomst) kan däremot avvikelserna – i såväl höjande som sänkande riktning – väntas bli större.

Flertalet försäkrade med blandad inkomst kommer att få en sänkning av avgiften på företagarinkomsten som svarar mot den jämkning som kan företas av uttagsprocenten. För sådana försäkrade som vid sidan av företagarinkomst har en inkomst av anställning som uppgår till eller överstiger nuvarande maximigräns vid 7,5 basbelopp, liksom för egenföretagare med mycket höga inkomster av annat förvärvsarbete, kommer det däremot i regel att bli fråga om avgiftsökningar. Här bör dock erinras om att egenavgifter som belöper på inkomst av rörelse eller jordbruksfastighet är avdragsgilla vid inkomsttaxeringen som driftkostnad i resp. förvärvskälla. Likaledes bör erinras om den regel som innebär att den försäkrades skatt skall nedsättas om det belopp han skall betala i form av inkomst- och förmögenhetsskatt samt egenavgifter överstiger viss del av hans beskattningsbara inkomst (den s. k. 80/85-procentregeln).

Övre åldersgräns för uttag av avgifter

Vid beräkning av underlaget för arbetsgivares avgift till försäkringen för tilläggspension skall bortses från arbetstagare som vid ingången av det år som avgiften avser har uppnått 65 års ålder. Någon motsvarande övre åldersgräns finns inte i fråga om övriga avgifter som arbetsgivare skall erlägga.

Beträffande egenavgifterna gäller att tilläggspensionsavgift skall erläggas i den mån pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete än anställning har fastställts för den försäkrade för året. Pensionsgrundande inkomst beräknas inte för år efter det då den försäkrade har fyllt 64 år, dock att för försäkrade som är födda under något av åren 1911–1927 pensionsgrundande inkomst beräknas även för det år under vilket de fyller 65 år. För försäkrade som under året uppburit förtidspension eller hel ålderspension beräknas emellertid inte pensionsgrundande inkomst. Avgiftsskyldighet föreligger då inte heller för det året. Socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen erläggs inte av den som vid avgiftsårets ingång uppnått 65 års ålder och inte heller av den som för december månad samma år uppburit ålderspension eller förtidspension. Sjukförsäkringsavgift erläggs t. o. m. det år varunder den försäkrade fyller 64 år. Försäkrad som för december månad under avgiftsåret uppburit ålderspension eller förtidspension är dock inte avgiftsskyldig. I fråga om egenavgift till arbetsskadeförsäkringen gäller samma övre åldersgräns och samma regel om befrielse för ålders- och förtidspensionär som beträffande sjukförsäkringsavgift. Allmän arbetsgivaravgift erläggs utan begränsning med avseende på vederbörandes ålder och utan undantag för den som uppbär pension.

I det betänkande av socialförsäkringsutskottet (SfU 1974:1) som ligger till grund för kommitténs uppdrag har framhållits att frågan om en övre åldersgräns för uttag av socialförsäkringsavgifter borde tas upp i samband med pensionskommitténs översyn av avgiftsreglerna inom den allmänna försäkringen. I ett senare betänkande (SfU 1975:11) har socialförsäkringsutskottet menat att det kan finnas skäl att införa en generell övre åldersgräns i fråga om både arbetsgivar- och egenavgifter till såväl folkpensioneringen som sjukförsäkringen. Utskottet hänvisade härvid till det berättigade kravet på likformighet i bestämmelserna mellan olika försäkrade när det gäller avgiftsskyldighet.

Som framgår av översikten ovan gäller i dag delvis rätt skilda regler i fråga om övre åldersgräns för arbetsgivares och egenföretagares skyldighet att erlägga socialavgifter. Kommittén har i föregående avsnitt förordat att avgiftsbestämmelserna görs enhetliga och administrativt lättillämpade. I möjligaste mån bör alla avgifter beräknas på ett och samma underlag. Redan av denna anledning anser kommittén att det finns skäl att se över nuvarande flora av åldersgränser i syfte att åstadkomma likformighet på området. Härtill kommer de skäl för detta som anförts av bl. a. socialförsäkringsutskottet.

Kommittén anser sålunda att en målsättning bör vara att åstadkomma enkla och enhetliga regler på förevarande område. Målsättningen bör också vara att tillskapa regler som uppvisar neutralitet mellan olika företagsformer. Likartade bestämmelser bör sålunda gälla i fråga om såväl arbetsgivaravgifter som egenavgifter. Reglerna bör även vara desamma vad gäller alla avgifter som skall erläggas. En sådan likformighet beträffande åldersgränsen för olika

avgifter skulle medföra administrativa förenklingar såväl för arbetsgivare och egenföretagare som för debiterande myndigheter.

Med de utgångspunkter som kommittén sålunda uppställt kan komma i fråga två olika alternativ vad gäller en övre åldersgräns för uttag av avgifter. Antingen kan man helt slopa alla övre åldersgränser eller också kan man införa en gemensam sådan för samtliga avgifter.

Från rent administrativa synpunkter vore den mest tillfredsställande lösningen att helt avskaffa åldersgränserna och ta ut avgift oberoende av arbetstagarens eller egenföretagarens ålder. Denna lösning har också förespråkats av bl. a. AVG-utredningen, utredningen angående indirekta skatter och socialförsäkringsavgifter och utredningen om företagens uppgiftsplikt.

Enligt kommitténs uppfattning bör man emellertid inte överbetona de administrativa förenklingar som skulle bli följden av ett slopande av den övre åldersgränsen. De arbetstagare och egenföretagare för resp. av vilka avgift inte skulle behöva erläggas vid en övre åldersgräns torde utan alltför stora ansträngningar kunna utsorteras vid arbetet med debitering av avgifter. Om vägande skäl talar för att ha kvar en åldersgräns bör därför en sådan finnas. Enligt kommitténs mening kan sådana skäl anföras.

F. n. finns i fråga om alla egenavgifter – utom den allmänna arbetsgivaravgiften – en viss övre åldersgräns. En sådan gäller också beträffande arbetsgivaravgiften till ATP. Ett avskaffande av dessa åldersgränser skulle således innebära en utvidgning av avgiftsskyldigheten för vissa personer. Samtidigt skulle en sådan vidgad avgiftsskyldighet inte fullt ut motsvaras av de förmåner som den försäkrade kan uppbära. Sålunda kan pensionsgrundande inkomst till ATP inte beräknas efter det år då den försäkrade fyllt 64 år (övergångsvis 65 år). Folkpension kan tas ut fr. o. m. 65 års ålder utan att medföra någon reducering av pensionens storlek. Förmåner från sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen är också på vissa sätt begränsade för äldre försäkrade.

Det anförda leder kommittén till att föreslå att det införs en övre åldersgräns. Som har framhållits ovan är det dock av stor betydelse från bl. a. administrativ synpunkt och för att åstadkomma neutralitet mellan olika företagsformer att en sådan åldersgräns görs gemensam för alla avgifter.

Vid övervägande av vid vilken ålder avgiftsskyldigheten bör upphöra har kommittén stannat för att föreslå att avgift skall normalt erläggas för resp. av anställd och egenföretagare t. o. m. det år då de uppnår 64 års ålder. Den åldersgräns som enligt nuvarande regler gäller för egenföretagare i fråga om bl. a. sjukförsäkringsavgiften och i praktiken – på grund av avgiftsbefrielsen för den som under december månad uppburit ålderspension – folkpensionsavgiften bör således genomföras beträffande samtliga arbetsgivar- och egenavgifter. Härigenom kommer avgift inte att tas ut för det år då den försäkrade uppnår den allmänna pensionsåldern. Avgiftsskyldighetens övre åldersgräns kommer att motsvara den som – efter viss övergångstid – gäller för beräkningen av pensionsgrundande inkomst för ATP.

Kommittén anser sålunda att en övre åldersgräns för avgiftsskyldighet, innebärande att avgift skall erläggas t. o. m. det sextiofjärde levnadsåret, bör genomföras i fråga om samtliga avgifter. Denna åldersgräns bör således enligt kommitténs mening gälla också beträffande ATP-avgiften. En särskild reglering i fråga om denna avgift skulle medföra administrativa svårigheter

vid beräkningen av avgiftsunderlaget. De vinster som skulle uppnås genom kommitténs förslag ovan skulle vid en sådan särreglering riskera att gå förlorade. En ordning som innebär att ATP-avgift inte skall utgå för arbetstagare som uppnått viss ålder men för egenföretagare i motsvarande ålder skulle stå i strid med den målsättning om neutralitet mellan olika företagsformer som kommittén har förespråkat i det föregående.

Av vad sålunda anförts framgår att kommittén inte funnit skäl att föreslå att arbetsgivaravgiften till tilläggspensioneringen slopas eller differentieras för äldre arbetskraft utöver vad ovan förordats om en övre åldersgräns för avgiftsuttag t. o. m. 64 års ålder. Även om en ordning av det slaget skulle kunna genomföras inom ramen för nuvarande regelsystem, anser kommittén att detta inte låter sig göras vid ett förverkligande av de av kommittén förordade enklare och enhetligare avgiftsreglerna.

Den av kommittén föreslagna övre åldersgränsen innebär en begränsning gentemot nu i skyldigheten att erlägga arbetsgivaravgifter och vissa egenavgifter. Förslaget medför således ett visst bortfall av avgifter. Den alldeles övervägande delen härav torde uppkomma som en följd av att arbetsgivare inte längre blir skyldiga att erlägga avgifter för det år då arbetstagare hos dem uppnår 65 års ålder och att egenföretagare i övergångsgenerationerna befrias från avgiftsskyldighet till ATP för det år då de fyller 65 år. Härtill kommer det bortfall av arbetsgivaravgifter som föranleds av att avgift inte vidare skall erläggas för arbetstagare som kvarstår i arbete under år efter det då de uppnått 65 år. Effekten på avgiftsintäkterna av sistnämnda förhållande torde dock bli relativt liten, eftersom det kan antas att antalet arbetstagare som fortsätter att arbeta efter 65 års ålder kommer att vara ringa efter den sänkning av den allmänna pensionsåldern som ägde rum den 1 juli 1976.

Kommittén har gjort försök att uppskatta hur stort det bortfall i avgiftsunderlaget kommer att bli som föranleds av förslaget om införande av en gemensam övre åldersgräns. Att närmare beräkna detta bortfall är inte möjligt med ledning av nu tillgängligt statistiskt material. Reduktionen av avgiftsunderlaget torde emellertid kunna uppskattas till cirka två miljarder kronor. Detta kan jämföras med ett beräknat totalt avgiftsunderlag för år 1977 om närmare 183 miljarder kronor.

Byggnadsforskningsavgiften

Sedan år 1954 bedrivs i Sverige en statlig teknisk och ekonomisk forskningsverksamhet avseende yrkesmässig byggnadsverksamhet, vilken fr. o. m. år 1972 utökats att även avse yrkesmässig anläggningsverksamhet. Finansieringen sker genom en särskild byggnadsforskningsavgift, som debiteras och uppbärs enligt samma administrativa regler som socialförsäkringsavgifterna. Staten är befriad från avgiftsskyldighet men bidrar till forskningen genom anslag över budgeten. Inflytande byggandsforskningsavgifter och statens anslag förs till en särskild fond för byggnadsforskning, vars medel fördelas av statens råd för byggnadsforskning. Medlen används för forsknings- och rationaliseringsverksamhet inom byggnads- och anläggningsområdet och utgår dels till verksamheten vid statens institut för byggnadsforskning, dels till andra forskningsinstitutioner, företag och enskilda forskare. Även kostnaderna för rådets administration bestrids med dessa medel.

Byggnadsforskningsavgiften regleras genom lagen (1960:77) om byggnadsforskningsavgift.

Skyldiga att erlägga avgift är arbetsgivare, som i yrkesmässig byggnads- eller anläggningsverksamhet sysselsätter arbetstagare, för vilka han skall påföras avgift enligt lagen om yrkesskadeförsäkring och vilka är att hänföra till näringsgrenen byggnadsindustri i näringsgrensindelningen för yrkesskadestatistik. Avgiftsskyldiga är också kommuner som bedriver husbyggnads- eller anläggningsverksamhet såsom arbetsgivare i yrkesskadeförsäkringslagens mening. Begränsningen till yrkesmässig byggnadsverksamhet medför att bl. a. industriföretags, jordbrukares, egnahemsägares och sportstugeägares byggnadsverksamhet i egen regi är undantagen från avgiftsplikten.

Till näringsgrenen byggnadsindustri hänförs

- hus-, fabriks-, skorstens- och ställningsbyggnad, rivning, taktäckning, grävning, schaktning, planering, grundläggning, uppförande av järnkonstruktioner o. d. (näringsgrenskod 401),
- väg- och järnvägsbyggnad, bro-, tunnel-, bergrums-, damm-, hamn-, kaj-, kanal-, kraftstations-, sluss- och linjebyggnad, vatten- och avloppsledningsarbeten samt pålning o. d. (näringsgrenskod 402),
- glasmästeri, plåtslageri, snickeri, golvläggning, målning, rör- och elinstallation o. d. (näringsgrenskod 403).

Byggnadsforskningsavgift skall utgå i den mån arbeten av ovan nämnt slag har samband med byggnad eller anläggning. Härav följer att avgift vanligen utgår för arbete som utförs på byggnadsplats eller anläggningsställe. För montage av speciell industriutrustning såsom maskiner, maskinella anordningar o. d. utgår dock inte avgift. Vidare skall avgift utgå när arbete av ovan angivet slag avser reparations- och underhållsarbete, som har samband med byggnad eller anläggning. Även här gäller att reparations- och underhållsarbete i fråga om speciell industriutrustning är undantaget från avgiftsplikt. Byggnadsforskningsavgift skall också utgå för kontorsarbete m. m. som utförs i anslutning till avgiftspliktigt arbete. Om endast en del av arbetsgivarens verksamhet faller under avgiftsplikten, skall den del av kontorsarbetet som hör dit tas upp i redovisningen för beräkning av avgift. Sådan uppdelning skall även göras av kommun som bedriver byggnads- eller anläggningsverksamhet.

Byggnadsforskningsavgiften utgår f. n. med 0,7 % på ett avgiftsunderlag som, såvitt fråga är om avgiftspliktigt arbete, är detsamma som nu gäller för yrkesskadeförsäkringen, lönegarantin, arbetarskyddet och sjöfolkspensioneringen.

Avgiftsskyldigheten fick sin nuvarande omfattning genom propositionen 1971:4 som i sin tur byggde på ett förslag av *utredningen rörande underlaget för debitering av byggnadsforskningsavgift*.

I sitt betänkande (Stencil In 1969:6) Vidgat underlag för byggnadsforskningsavgiften m. m. utgick utredningen – i enlighet med sina direktiv – från att byggnadsforskningen även i framtiden skulle finansieras genom arbetsgivaravgifter. Utredningen utgick vidare från att det inte var rimligt att etablera ett särskilt debiterings- och uppbördssystem för en så relativt sett liten pålaga som byggnadsforskningsavgiften. Liksom dittills borde utta-

gandet av avgiften vara anknutet till något befintligt uppbördssystem. Därvid övervägdes att knyta an avgiften till fastighetstaxeringen, inkomstskatten eller mervärdeskatten. Utredningen fann emellertid av olika skäl de nämnda alternativen mindre lämpliga och stannade för att föreslå att det nuvarande systemet behölls tills vidare. Utredningen framhöll att det här rörde sig om val mellan skilda system, vilka alla hade betydande olägenheter. En förutsättningslös behandling av problemet skulle från administrativ synpunkt gett anledning till andra lösningar. En sådan behandling ansåg dock utredningen ligga utanför dess uppdrag.

Utredningen ansåg sålunda att det nuvarande systemet är ganska bristfälligt i administrativt hänseende. Avgiftspåföringen kommer inte fram som en automatisk biprodukt vid administrationen av avgifter till yrkesskadeförsäkringen. I stor utsträckning måste särskild beräkning göras och avgift påförs i många fall endast för en del av arbetsgivarens lönesumma. Utredningen framhöll att detta medför att kontrollsvårigheterna blir stora och att tillämpningen i praktiken blir ojämn. De administrativa svårigheterna kunde enligt utredningens mening antas bli större i framtiden när graderingen av yrkesskadeavgifterna efter skaderisk avskaffades och kodifiering av arbetsgivaren efter näringsgren inte längre behövs av den anledningen. Vidare erinrade utredningen om att de administrativa förutsättningarna för det dåvarande debiteringssystemet kunde påverkas av utvecklingen i fråga om debiteringen av arbetsgivaravgifter till socialförsäkringen. Det förutspåddes att olägenheterna i administrativt hänseende förmodligen skulle bli än mer framträdande i ett debiteringsförfarande där ADB-tekniken kom till ökad användning. Ett stort antal arbetsgivaruppgifter måste nämligen sorteras ut för manuell behandling på grund av byggnadsforskningsavgiften. Utredningen förutsåg vidare att en decentralisering av avgiftsdebiteringen kunde bli aktuell. Hur en sådan skulle påverka frågan om byggnadsforskningsavgiften kunde utredningen inte närmare bedöma på dåvarande stadium.

Utredningen diskuterade vissa möjligheter att förenkla avgiftssystemet. Därvid framhölls att ett verkligt automatiskt system skulle kunna åstadkommas endast om byggnadsforskningsavgiften slogs ut på samtliga arbetsgivare som betalar avgift t. ex. till yrkesskadeförsäkringen. Möjligheterna att tillämpa den angivna metoden låg enligt utredningen i öppen dag och fordrade inte särskilt utredningsarbete.

Vid remissbehandlingen av utredningens förslag förordade några remissinstanser (bl. a. riksförsäkringsverket) att andra finansieringsmöjligheter än den föreslagna borde övervägas. Finansiering helt med statliga anslag ansågs böra komma i fråga i första hand. Enligt departementschefen *(prop. 1971:4)* saknades emellertid förutsättningar att överväga ett sådant alternativ i det aktuella sammanhanget. Departementschefen anförde därvid bl. a. följande.

> Redan när byggnadsforskningsavgiften infördes år 1953 var meningarna om avgiftsfinansieringen delade. Även i samband med de höjningar av avgiften som har ägt rum vid olika tillfällen har frågan tagits upp. Som skäl mot avgiftsfinansiering har i regel anförts att byggnadsforskningen liksom annan forskning i statlig regi bör bestridas med statsmedel och att finansiering över budgeten skulle vara mer rationell. Till detta vill jag först säga att den forskning som stöds med medel ur byggnadsforskningsfonden till stor del bedrivs inom enskilda organ, bl. a. branschforskningsinstitut, eller av

enskilda forskare och i allmänhet är direkt inriktad på produktutveckling och lösning av konkreta tekniska branschproblem. Vidare har avgiftsfinansieringen visat sig vara en i stort sett smidig och effektiv ordning för att successivt anpassa medelstillgången till ett växande behov av forskningsinsatser och ökade möjligheter att få forskningsprojekt genomförda, en synpunkt som har förts fram i finansieringsdiskussionen i flera tidigare sammanhang. Avgiften är inte heller så stor att den påverkar byggnadskostnaderna i märkbar mån. Av dessa skäl finns det enligt min mening inte anledning att frångå det ställningstagande som gjordes senast år 1967 (prop. 1967:100, SU 100, rskr 265) att byggnadsforskningsrådets verksamhet alltjämt bör finansieras genom en särskild byggnadsforskningsavgift.

Departementschefen framhöll vidare att det viktigaste skälet att överväga lämpligheten av nuvarande grunder för beräkning av byggnadsforskningsavgiften har varit att förutsättningarna för debitering av byggnadsforskningsavgift genom riksförsäkringsverkets försorg kan komma att ändras. I propositionen anfördes att det förslag om yrkesskadeförsäkringens finansiering som då hade lagts fram emellertid inte i och för sig innebar att sådana förutsättningar kom att saknas. Det väsentligaste i det sammanhanget var att riksförsäkringsverket skulle svara för den på näringsgrensindelningen grundade yrkesskadeförsäkringsstatistiken i avvaktan på förslag om statistikfrågans framtida utformning.

Med anledning av utredningens överväganden om möjligheterna att knyta an byggnadsforskningsavgiften till mervärdeskattesystemet anförde departementschefen:

> I fråga om mervärdeskattesystemet delar jag utredningens och flertalet remissinstansers uppfattning att en anknytning av byggnadsforskningsavgiften till detta system skulle i och för sig innebära flera fördelar. Bl. a. skulle därigenom byggnadsföretagens omsättning i stället för lönekostnaden komma att läggas till grund för avgiftsberäkningen och följaktligen tidigare framförda önskemål i denna riktning bli tillgodosedda. Utredningens överväganden och vad som har redovisats i remissyttrandena ger emellertid klart vid handen att anknytning till mervärdeskattesystemet inte är tekniskt möjlig att genomföra i dagens läge. Den ingående bedömning som framför allt riksskattenämnden har gjort i sitt remissyttrande i fråga om möjligheterna att framdeles knyta byggnadsforskningsavgiften till mervärdeskattesystemet inger betänkligheter också i detta avseende och visar i varje fall att man inte f. n. kan bedöma denna fråga. Jag kan därför inte förorda ens ett principiellt ställningstagande härutinnan. Frågan får framdeles tas upp på nytt, i den mån skäl därför alltjämt anses stå kvar.

Departementschefen erinrade också, i samband med behandlingen av frågan om utökning av avgiftsskyldigheten till att även omfatta anläggningsverksamhet, om att den byggnadsforskning som stöds med medel ur byggnadsforskningsfonden har efter hand utvidgats att avse ett vidare område än husbyggnadsområdet. Frågor som har samband med samhällsplaneringen och produktionsprocessen har uppmärksammats i växande grad. Bl. a. går medel till samhällsplaneringsforskning och sådan byggnadsforskning inom material- och konstruktionsområdet som innefattar geologi, hydrologi och klimatologi.

I propositionen anfördes att staten även i fortsättningen borde undantas från avgiftsskyldighet. Härför talade bl. a. det rent praktiska skälet att försäkringsavgifter enligt lagen om yrkesskadeförsäkring inte beräknas för

arbetstagare i statens tjänst. Det framhölls att det, när byggnadsforskningsavgiften infördes, förutsattes att det statliga bidrag som bestämdes i samband därmed motsvarade minst vad staten skulle ha betalat i forskningsavgift om det statliga byggandet i egen regi hade grundat avgiftsskyldighet. Denna princip borde gälla även fortsättningsvis, menade departementschefen.

Frågan om byggnadsforskningens finansiering behandlades ånyo i *propositionen 1974:1* (bilaga 14). I anslagsframställning för budgetåret 1974/75 framhöll statens råd för byggnadsforskning bl. a. att inriktningen av rådets verksamhet var ursprungligen nära knuten till bostadsförsörjningen, främst till nybyggnadsverksamheten. Parallellt med att begreppen bostadsmiljö och bostadsförsörjning fått vidgad innebörd hade byggnadsforskningen sträckts ut att omfatta bebyggelse för andra ändamål än boende. Rådet anförde att arbetsmiljöns förnyelse sker delvis genom byggande och ger därför byggnadsforskningen nya uppgifter. Samhällsplaneringen utgör ett underlag för allt byggande oavsett ändamål. Anläggningar är betydelsefulla delar av samhällets fysiska miljö som helhet. Det påpekades att vidgningen också har medfört uppgifter för rådet vid sidan om egentlig byggnadsverksamhet vilka är av betydelse för den byggda miljöns egenskaper, kostnader och belastning på naturresurserna.

Mot bakgrund bl. a. av att byggnadsforskningen omfattar även förvaltning av byggnader och anläggningar medan avgifterna belastar i huvudsak nyproduktionen anförde rådet att byggnadsforskningens finansiering på längre sikt bör ändras på ett mer genomgripande sätt. Som tänkbara lösningar angav rådet budgetfinansiering eller avgift med anknytning till momsuppbörden. I propositionen avvisade departementschefen emellertid den av rådet framförda tanken under hänvisning till att det då inte fanns underlag för en alternativ lösning.

Konstruktionen av byggnadsforskningsavgiften togs upp till behandling av *AVG-utredningen* i den tidigare nämnda rapporten om decentralisering av debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter (oktober 1972). Därvid framhöll utredningen att en rationell administration av byggnadsforskningsavgiften, med bibehållande av regler att endast vissa arbetsgivare skall vara avgiftspliktiga, inte torde kunna genomföras med mindre än att kopplingen till uttaget av andra arbetsgivaravgifter omprövas. Utredningen ansåg att det från administrativ synpunkt var önskvärt att göra byggnadsforskningsavgiften generell, liksom de andra arbetsgivaravgifterna. En annan fördelaktig metod från den synpunkten skulle vara att budgetfinansiera byggnadsforskningen. Utredningen menade att de administrativa fördelarna med de angivna metoderna torde vara uppenbara. Det anfördes att, om nuvarande ordning med debitering av avgift för viss verksamhet skulle vara kvar, kontrollmöjligheterna blir ytterst små i ett decentraliserat avgiftssystem. Ytterligare ett alternativ som diskuterades men som inte ansågs problemfritt – bl. a. på grund av att kommunernas byggnads- och anläggningsverksamhet i egen regi ej skulle avgiftsbeläggas därigenom och eftersom de till 60 % reducerade underlagen för mervärdeskatt förekommer inte bara vid byggnadsverksamhet utan även vid viss annan verksamhet – var att ta ut avgiften i anknytning till mervärdeskattesystemet. Vid övervägande av de olika alternativen ansåg utredningen budgetfinansiering vara att föredra.

Byggnadsforskningsavgiften behandlades även av *forskningsavgiftskom-*

mittén (FAK) i betänkandet (SOU 1976:65) Finansiering av forskningsstöd. FAK diskuterade avgiftsfinansiering av det statliga stödet till industriell forskning och utveckling och prövade bl. a. ett generellt system härför. I betänkandet framhölls att det i flera sammanhang har påpekats att uppbörden av byggnadsforskningsavgiften har en olämplig teknisk utformning. FAK konstaterade att avgiften utgör en komplicerande faktor i den nuvarande uppbörden av arbetsgivaravgifter och att underlaget för avgiften inte är avpassat till behovet av medel. Fortlöpande höjningar av avgiften hade varit nödvändiga inte bara för att höja volymen av forskningen och utvecklingen utan för att bibehålla den etablerade nivån. Om byggnadsforskningsavgiften skulle ingå i ett generellt forskningsavgiftssystem, skulle man slippa de ofta komplicerade avvägningarna av vad som är byggnadsverksamhet och vad som är industriell tillverkning. Skulle en allmän forskningsavgift, baserad på omsättningen i industriell verksamhet, införas föreslog FAK att byggnadsforskningsavgiften integreras i det systemet.

Pensionskommittén vill framhålla att byggnadsforskningsavgiften i flera avseenden intar en särställning bland de arbetsgivaravgifter som debiteras och uppbärs av riksförsäkringsverket. Den är inte en socialförsäkringsavgift, och den uttas enbart av arbetsgivare inom vissa näringsgrenar. Sålunda skall avgiften betalas bara av arbetsgivare som sysselsätter arbetstagare i yrkesmässig byggnads- och anläggningsverksamhet samt av kommun som bedriver husbyggnads- eller anläggningsverksamhet. Avgiften utgår på lön som utgivits till arbetstagare som är att hänföra till näringsgrenen byggnadsindustri i näringsgrensindelningen för yrkesskadestatistik. Denna bestämning av avgiftsskyldigheten föranleder betydande gränsdragningsproblem och har en komplicerande inverkan på riksförsäkringsverkets arbete med debitering av arbetsgivaravgifter. Även kontrollsvårigheterna är stora med nuvarande ordning.

Sålunda måste i många fall göras särskilda bedömningar av huruvida en viss arbetsgivare är avgiftsskyldig eller inte. Det gäller att avgöra om det över huvud taget är fråga om byggnads- eller anläggningsverksamhet och i regel också om verksamheten bedrivs yrkesmässigt eller inte. Vidare har många arbetsgivare, bl. a. kommunerna, blandad verksamhet där endast en del av verksamheten är avgiftspliktig. Arbetets art är här avgörande för om avgift skall utgå eller inte. En uppdelning måste således i dessa fall göras på avgiftspliktig och ej avgiftspliktig del av verksamheten. Många gånger måste i redovisningen t. o. m. göras en uppdelning av det arbete som viss arbetstagare utför. Exempelvis skall kontorsarbete fördelas på de verksamheter som arbetet utförs i anslutning till.

De nämnda förhållandena medför att ett inte obetydligt antal arbetsgivaruppgifter, som härrör från arbetsgivare som kan vara skyldiga att erlägga byggnadsforskningsavgift, måste behandlas manuellt hos riksförsäkringsverket. Vid verket finns av denna anledning anställda som har till huvudsaklig uppgift att enbart ägna sig åt frågor angående avgiftsskyldighet till byggnadsforskningen. Byggnadsforskningsavgiftens konstruktion föranleder således ett inte oväsentligt merarbete för verket. Samtidigt innebär nuvarande system för avgiftsberäkning, med den uppdelning mellan olika verksamheter, olika arbetstagare och olika arbetsmoment som måste ske, att möjligheterna att kontrollera de uppgifter som lämnas blir begränsade.

Nuvarande regler är således behäftade med väsentliga svagheter. Enligt kommitténs mening föreligger ett klart behov av enklare och administrativt mindre betungande regler. Sådana förenklingar är påkallade inte minst med hänsyn till den väntade decentraliseringen av avgiftsdebiteringen från riksförsäkringsverket till de lokala skattemyndigheterna.

Byggnadsforskningsavgiften är utformad mot bakgrund av de särskilda principer som vid avgiftens införande ansågs böra gälla i fråga om finansieringen av byggnadsforskningen. Enligt kommitténs uppfattning är det inte möjligt att med fortsatt beaktande av dessa speciella principer åstadkomma de nödvändiga förenklingarna. Den enda möjlighet som står till buds är därför att helt avskaffa byggnadsforskningsavgiften i dess nuvarande utformning.

Kommittén lägger därför nu fram förslag om att lagen om byggnadsforskningsavgift upphävs i samband med ikraftträdandet av den föreslagna lagen om socialavgifter. Någon motsvarighet till byggnadsforskningsavgiften har inte tagits upp i förslaget till sistnämnda lag.

Enligt kommitténs mening bör byggnadsforskningen finansieras på annat sätt än genom uttagande av en specialdestinerad avgift som saknar varje anknytning till socialförsäkringarna.

Hur denna framtida finansiering skall komma till stånd anser sig kommittén inte böra gå närmare in på. Frågan tarvar ytterligare utredning som lämpligen bör företas i annat sammanhang. Det kan anmärkas att liknande frågor kommer att upptas till övervägande i samband med att det av FAK framlagda förslaget om finansiering av forskningsstöd blir föremål för departementsbehandling.

Avgifter på uppdragsersättning

På förslag av pensionskommittén i betänkandet (SOU 1975:74) Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m. infördes fr. o. m. den 1 januari 1976 nya regler för beräkning av uppdragsgivares avgifter (prop. 1975/76:46, SfU 1975/76:17, rskr 67). De nya reglerna innebar att uppdragstagare befriades från avgiftsskyldighet till socialförsäkringarna. I stället åvilar det uppdragsgivare att erlägga arbetsgivaravgifter på uppdragsersättningen. Utgör uppdragsersättningen inkomst av rörelse eller jordbruk skall dock uppdragstagaren – och inte uppdragsgivaren – i regel svara för avgifterna. Parterna kan emellertid genom s. k. likställighetsavtal komma överens om att ersättningen skall anses som anställningsinkomst. Härigenom flyttas avgiftsskyldigheten över till uppdragsgivaren. I avsnitt 2.2 redogörs närmare för berörda regler.

De nya reglerna innebar att uppdragsgivare skall – antingen avgiftsskyldigheten följer direkt av lag eller likställighetsavtal har träffats – erlägga arbetsgivaravgift till ATP, sjukförsäkringen, folkpensioneringen, arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet, arbetsmarknadsutbildningen, vuxenutbildningen, delpensionsförsäkringen och barnomsorgen.

När de ifrågavarande reglerna infördes undantogs från uppdragsgivarnas avgiftsskyldighet avgifterna till yrkesskadeförsäkringen, arbetarskyddet, byggnadsforskningen och lönegarantin. Anledningen härtill var bl. a. att

omfattningen av uppdragsgivarnas avgiftsskyldighet ansågs böra sättas i relation till de förmåner som uppdragstagare kunde tjäna in. Några avgifter till sjöfolkspensioneringen är inte aktuella i här förevarande sammanhang.

Efter det att de berörda reglerna infördes har yrkesskadeförsäkringen ersatts av arbetsskadeförsäkringen. Den nya försäkringen omfattar – till skillnad från den tidigare – även uppdragstagare. Uppdragstagarnas försäkring bekostas genom arbetsgivaravgifter från uppdragsgivarna. Fr. o. m. ikraftträdandet av lagen om arbetsskadeförsäkring den 1 juli 1977 har sålunda skett en utvidgning av uppdragsgivarnas avgiftsskyldighet.

Nuvarande regler innebär således att uppdragsgivare är undantagna från skyldigheten att erlägga avgifter till arbetarskyddet, lönegarantin och byggnadsforskningen. I det föregående har kommittén föreslagit att den sistnämnda avgiften skall avskaffas. Arbetarskyddsavgiften beräknas på underlaget för yrkesskadeförsäkringsavgiften. Kretsen avgiftsskyldiga har bestämts så att överensstämmelse skulle nås med den obligatoriska yrkesskadeförsäkringen. Dessa regler för beräkning av arbetarskyddsavgiften gäller övergångsvis efter upphörandet av lagen om yrkesskadeförsäkring t. o. m. utgången av år 1977. Något beslut i frågan om avgiftsregler för tiden därefter har ännu inte fattats.

Kommittén finner, med hänsyn till det naturliga och nära samband som anses råda mellan arbetarskydd och försäkring för yrkesskada (jfr prop. 1971:22), att skäl talar för att uppdragsgivarnas avgiftsskyldighet skall omfatta även arbetarskyddsavgiften. Enligt kommitténs mening kan därjämte nu anföras motiv för att uppdragsgivarna får erlägga även lönegarantiavgiften.

Som kommittén har framhållit ovan har en målsättning för arbetet på förevarande område varit att åstadkomma avgiftsregler som uppvisar neutralitet i förhållande till valet av arbetskraft. Utvidgas uppdragsgivares avgiftsskyldighet till att omfatta även arbetarskyddsavgiften och lönegarantiavgiften uppnås denna målsättning. Avgiftsskyldigheten för den som anlitar arbetskraft kommer nämligen då att ha samma omfattning oavsett om arbetet utförs som uppdrag eller i anställning. Härigenom skulle man också komma bort ifrån de gränsdragningsproblem som är förknippade med nuvarande uppdelning mellan arbetstagare och uppdragstagare.

De nuvarande bestämmelserna om arbetarskyddsavgift och lönegarantiavgift innebär att det vid avgiftsberäkningen måste fastställas ett särskilt underlag för dessa avgifter. Som har framhållits i det föregående är fastställandet av skilda avgiftsunderlag förenat med tidsödande och besvärligt administrativt arbete. Ett enklare och enhetligare avgiftssystem förutsätter att antalet skilda avgiftsunderlag reduceras. Detta utgör ytterligare ett starkt skäl för den förordade anpassningen av avgiftsskyldigheten i fråga om uppdragsersättning till vad som gäller beträffande ersättning till arbetstagare.

I sammanhanget bör vidare erinras om att lönegarantiavgiften och arbetarskyddsavgiften utgår med 0,07 % resp. 0,10 % (tillfälligt förhöjd till 0,13 % för år 1977). Den av kommittén förordade lösningen medför således ingen större utvidgning av uppdragsgivares totala avgiftsskyldighet.

I samband med att nuvarande regler om socialförsäkringsavgifter m. m. på uppdragsinkomster infördes den 1 januari 1976 undantogs lönegarantiavgif-

ten. Mot bakgrund av att uppdragsgivare numera ålagts avgiftsskyldighet till arbetsskadeförsäkringen och med hänsyn till ovan anförda omständigheter anser kommittén att det finns anledning att nu ompröva detta ställningstagande. Kommittén föreslår således att uppdragsgivare får erlägga arbetarskyddsavgift och lönegarantiavgift på av dem utgiven ersättning till uppdragstagare. De föreslagna reglerna bör naturligtvis gälla såväl då avgiftsskyldigheten följer av lag som då den grundas på likställighetsavtal.

Egenföretagares avgiftsunderlag m. m.

Den som under visst år varit försäkrad enligt AFL och som haft inkomst av annat förvärvsarbete än anställning (egenföretagare) skall i regel för året erlägga egenavgifter till vissa socialförsäkringsgrenar. Egenavgifterna beräknas på avgiftsunderlag, som i princip motsvarar den försäkrades inkomst av annat förvärvsarbete. För år 1977 skall på det belopp varpå avgift skall beräknas utges sjukförsäkringsavgift med 8 %, socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen med 8,3 % och tilläggspensionsavgift med 11,75 % Den som varit försäkrad enligt lagen om arbetsskadeförsäkring skall vidare erlägga avgift till arbetsskadeförsäkringen med 0,25 % på hälften av den för år 1977 beräknade inkomsten av annat förvärvsarbete. Förutom dessa nämnda socialförsäkringsavgifter, som utgår efter samma procentsatser som för arbetsgivare, uttas av egenföretagare allmän arbetsgivaravgift. Till skillnad från arbetsgivarna, vilka betalar avgift på den lönesumma som utgått till arbetstagare hos dem, erlägger egenföretagarna däremot inte avgifter till delpensionsförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, vuxenutbildningen, arbetsmarknadsutbildningen, barnomsorgen, lönegarantin, arbetarskyddet, sjöfolkspensioneringen eller byggnadsforskningen.

Sjukförsäkringsavgift erläggs under förutsättning att den försäkrade under året haft inkomst av annat förvärvsarbete enligt 3 kap. 2 § AFL. På det avgiftsunderlaget uttas också egenavgift till arbetsskadeförsäkringen. Socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen beräknas under förutsättning att den försäkrade haft inkomst av annat förvärvsarbete enligt 11 kap. 3 § AFL, medan tilläggspensionsavgift utgår på den pensionsgrundande inkomst som fastställts för den försäkrade på grundval av inkomst av annat förvärvsarbete. Vissa begränsningar finns dock i avgiftsskyldigheten. En närmare redogörelse för dessa har lämnats i avsnitt 2.2.3.

Som nämnts ovan beräknas egenavgifterna på inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Härmed avses främst inkomst av rörelse eller av jordbruk som brukas av den försäkrade. Till grund för avgiftsberäkningen läggs i princip den avgiftsskyldiges taxering till statlig inkomstskatt. Med inkomst av rörelse och jordbruksfastighet förstås i regel sådana inkomster som skatterättsligt hänförs till intäkt av rörelse resp. intäkt av jordbruksfastighet. I den mån avkastning av kapital beskattas i nämnda förvärvskällor utgår därför socialförsäkringsavgift på avkastningen och beräknas pensionsgrundande inkomst härför. Inkomst av kapital i skatterättslig mening såsom bankräntor, aktieutdelning och liknande grundar däremot inte pensionsrätt och därmed inte heller avgiftsskyldighet.

Vid tillkomsten av ATP genom 1959 års lag om försäkring för allmän tilläggspension (TPL) fanns en särskild regel om att inkomst av annat

förvärvsarbete inte skulle beaktas fullt ut vid fastställande av pensionsgrundande inkomst. Enligt 8 § TPL gällde nämligen att inkomst av annat förvärvsarbete skulle tagas i beräkning endast till två tredjedelar, såvitt inkomsten – i förekommande fall tillsammans med inkomsten av anställning – översteg ett belopp lika med dubbla basbeloppet. Som motivering till denna bestämmelse framhölls under förarbetena (prop. 1959:100) att lagen hade till syfte att bereda pension på grundval av inkomst av eget arbete. I inkomst av annat förvärvsarbete kunde emellertid normalt antas ingå ett inslag av annan natur, nämligen avkastning på det i verksamheten nedlagda kapitalet. Enligt departementschefens mening borde hänsyn tas härtill vid beräkningen av den pensionsgrundande inkomsten, så att inkomsten av annat förvärvsarbete reducerades i viss utsträckning. Det anfördes att presumtionen, att inkomsten av en verksamhet inrymmer ett visst mått av kapitalavkastning, inte gäller obetingat. I de lägre inkomstskikten, framhöll departementschefen, finns i regel inte så stort fog för antagandet att något nämnvärt kapital är investerat i verksamheten eller att detta kapital ger någon nämnvärd avkastning. Det ansågs angeläget att tillse att pensionsskyddet i dessa fall inte förringas. Detta hade beaktats därigenom att reduktion skulle göras endast i den mån inkomsten översteg dubbla basbeloppet. Departementschefen anförde vidare att det inte är möjligt att för varje försäkrad utreda i vad mån inkomst av annat förvärvsarbete innefattar kapitalavkastning. Det blev därför nödvändigt att tillämpa en enhetlig regel för alla. Den andel som kunde anses motsvara kapitalavkastning sattes med hänsyn härtill generellt till en tredjedel av inkomsten utöver dubbla basbeloppet.

Den i 8 § TPL intagna reduktionsregeln för inkomst av annat förvärvsarbete slopades genom en lagändring år 1961 med retroaktiv verkan från lagstiftningens ikraftträdande den 1 januari 1960. Till grund för lagändringen låg propositionen 1961:45, vari chefen för socialdepartementet erinrade om att en följd av den i 8 § TPL införda regeln blev att företagarna och de fria yrkesutövarna inte kunde komma upp i samma maximala pensionsförmåner som löntagarna. En företagare med en viss inkomst över dubbla basbeloppet och under maximibeloppet fick vidare en lägre pension än en anställd i motsvarande inkomstläge. Departementschefen erinrade om att de olikheter som sålunda rådde hade efter lagens tillkomst framkallat livlig debatt och föranlett uttalanden från företagarhåll syftande till att samma beräkningssätt skulle användas för anställningsinkomst och företagarinkomst. Motioner med yrkanden i samma riktning hade också väckts såväl vid 1960 års som 1961 års riksdag. I diskussionen hade framhållits att reduktionsregeln var orättvis då den medförde att en företagare inte kunde komma upp till samma pensionsskydd som hans anställda med samma inkomst som han själv. Det hade anförts att reduktionsregeln särskilt oberättigat träffade dem som inte hade satsat något eller i varje fall inte något mera betydande kapital i sin rörelse. Härigenom kom speciellt hantverkare och andra fria yrkesutövare av olika kategorier i en särställning. Vad som sålunda hade förevarit gav departementschefen anledning att ta upp frågan om en omprövning av den berörda regeln. Det anfördes att de argument som kvarstod mot ett slopande av reduktionsregeln inte hade samma styrka då som tidigare, bl. a. på grund av de möjligheter som finns för stora grupper företagare att genom att ombilda sina företag till aktiebolag försätta sig i samma läge gentemot

socialförsäkringarna som löntagare i allmänhet. Nybildningen av aktiebolag hade starkt ökat under tiden närmast dessförinnan, vilket hade tillskrivits önskemål från de berörda företagarnas sida att komma i åtnjutande av tilläggspensioneringens förmåner för löntagarna.

Frågan om införande av lättnader i företagares och fria yrkesutövares egenavgifter till socialförsäkringen genom ett avgiftsfritt bottenbelopp har prövats och avvisats av riksdagen vid ett flertal tillfällen under senare år (jfr SfU 1974:32, 1975:11, 1975:17 och 1975/76:22). Därvid har riksdagen uttalat att det föreligger en avgörande skillnad mellan den allmänna arbetsgivaravgiften å ena sidan och socialförsäkringsavgifterna å den andra. Socialförsäkringsutskottet har framhållit att den allmänna arbetsgivaravgiften har karaktären av skatt och bör därför kunna användas som ett medel att stimulera företagens bärkraft. Socialförsäkringsavgifterna däremot har tillkommit för att bereda de försäkrade ett grundskydd vid bl. a. sjukdom och ålderdom, ett grundskydd som alla försäkrade måste vara med om att betala. Utskottet har ansett att selektiva åtgärder av den art som avsågs i väckta motioner skulle innebära att man övervältrade kostnaderna för detta grundskydd på andra försäkrade.

Som angivits ovan under avsnitt 5.4.1.1 har till kommittén överlämnats socialförsäkringsutskottets betänkande 1976/77:26, vari utskottet anfört att skäl finns att närmare undersöka i hur stor utsträckning egenföretagare belastas med högre socialförsäkringsavgift än övriga medborgare. Till grund för betänkandet låg bl. a. en motion i vilken hade hemställts om utredning angående införande av ett avgiftsfritt bottenbelopp vid uttagande av egenavgifter till socialförsäkringen. I motionen hänvisades bl. a. till att avgift tas ut även på den del av egenföretagarnas inkomst som utgör avkastning på i rörelsen insatt kapital.

Pensionskommittén vill framhålla att det nämnda betänkandet överlämnades till kommittén vid en tidpunkt då kommittén befann sig i slutskedet av arbetet med förevarande delbetänkande. Med hänsyn till den knappa tid som sålunda stått till buds har kommittén saknat möjlighet att genomföra någon sådan undersökning av egenföretagarnas avgiftsbelastning som begärts av socialförsäkringsutskottet.

De frågor som aktualiserats i den motion som låg till grund för utskottets betänkande har emellertid samband med kommitténs arbete i stort att utarbeta förenklade och enhetliga regler för uttagande av avgifter till socialförsäkringarna m. m. Som anförts i tidigare avsnitt lägger kommittén fram förslag om på vissa punkter relativt omfattande ändringar i gällande bestämmelser och föreslår bl. a. att alla materiella avgiftsbestämmelser samlas i en lag om socialavgifter. I denna lag upptas regler också om egenavgifter till socialförsäkringen. Med hänsyn härtill har kommittén funnit skäl att anföra några synpunkter på frågan om hur en ordning med ett avgiftsfritt bottenbelopp för egenföretagare vid uttag av socialförsäkringsavgifter skulle stå i överensstämmelse med de förslag som kommittén nu lägger fram om avgiftssystemets framtida utformning.

Allmänt kan framhållas att kommittén har eftersträvat att alla avgifter som skall erläggas av en och samma arbetsgivare eller egenföretagare skall beräknas på ett och samma avgiftsunderlag. Skulle ett avgiftsfritt grundbelopp införas torde detta därför böra avse alla avgifter som egenföretagare

erlägger. En annan ordning skulle stå i strid med den grundtanke som ligger bakom kommitténs förslag i övrigt. Om ett avgiftsfritt grundbelopp för egenföretagare införs, kan enligt kommitténs mening knappast komma i fråga att låta detta grundbelopp utgöra underlag för sociala förmåner. Det skulle således kunna ifrågasättas att på något sätt reducera vissa av de förmåner som utgår med hänsyn till det avgiftsbortfall som blir följden av det avgiftsfria grundbeloppet. Härigenom skulle exempelvis den sjukpenning liksom den ersättning från arbetsskadeförsäkringen som kan bli aktuell kunna få minskas i viss utsträckning. Detsamma skulle då få gälla beträffande förmånerna från ATP. Kommittén vill dock ifrågasätta om en ordning av det slaget är särskilt lämplig, eftersom den skulle komma att urholka försäkringsskyddet för vissa medborgare. Kommittén vill i det sammanhanget erinra om den ordning som gällde vid ATP:s tillkomst och för vilken redogjorts ovan. Som framgår av vad där anförts väckte den reduktionsregel som då fanns åtskillig kritik och framställdes från företagarhåll yrkanden om slopande av den särbehandling av företagarinkomst som då förekom. Det kan enligt kommitténs uppfattning ifrågasättas om den allmänna inställningen hos egenföretagare och fria yrkesutövare till denna fråga har förändrats sedan år 1961 och om situationen i dag är väsentligt annorlunda än då.

Vidare bör beaktas att det knappast skulle vara möjligt att göra avgränsningen mellan kapitalavkastning och egen arbetsinsats på ett individuellt rättvisande sätt. Med nödvändighet skulle få tillgripas någon grov schablon, som i enskilda fall skulle kunna bli mycket missvisande. För den som har inkomst av annat förvärvsarbete men som inte har insatt något eget kapital eller endast mycket ringa sådant i sin verksamhet – exempelvis vissa fria yrkesutövare – skulle ett system som grundar sig på att viss del av intäkten schablonmässigt anses utgöra avkastning av kapital slå mindre väl.

Kommittén är medveten om att egenföretagare i vissa fall får betala avgift även på inkomst som i grunden utgör kapitalinkomst. Emellertid beräknas även förmåner för nämnda del av inkomsten. Införandet av ett avgiftsfritt grundbelopp skulle också innebära att man avlägsnar sig från de utgångspunkter som kommittén har uppställt för sitt arbete att utforma ett enklare och enhetligare avgiftssystem inom socialförsäkringen. Med hänsyn härtill lägger kommittén inte fram något förslag till sådan förändring av socialförsäkringens regler om beräkning av avgifter – och därmed även förmåner – på grundval av inkomster av annat förvärvsarbete vilken begärts i den motion som överlämnats till kommittén.

En annan fråga som kommittén vill ta upp här i samband med behandlingen av egenföretagares avgifter till socialförsäkringen m. m. gäller den framställning från Sveriges Fiskares Riksförbund vilken har överlämnats till kommittén.

Kommittén har ovan såsom en allmän synpunkt anfört att en utgångspunkt för arbetet på förevarande område har varit att inte rubba nuvarande ordning enligt vilken egenavgifter till socialförsäkringen skall tas ut på i princip den förvärvsinkomst som den försäkrade haft. En målsättning för kommitténs arbete att utforma förenklade och enhetligare avgiftsregler har vidare varit att uppnå så generella lösningar som möjligt. Därvid har kommittén framhållit att lösningar som innebär särbehandling av vissa yrkesgrupper bör undvikas. Ett system, enligt vilket avgift till ATP skulle för

fiskare tas ut i anslutning till försäljningen av fiskfångster, skulle inte stå i överensstämmelse med de utgångspunkter som kommittén sålunda haft. Ett sådant system skullde vidare innebära att hela försäljningssumman kom att avgiftsbeläggas, såvida inte parterna lyckades prestera en uppdelning mellan ersättning för kostnader och ersättning för arbetsinsats. De praktiska fördelar som följer med att såväl avgift som förmån beräknas på nettoinkomsten av rörelsen efter kostnadsavdrag skulle då gå förlorade. Med hänsyn till det anförda lägger kommittén inte fram förslag till någon ändrad ordning vad avser yrkesfiskares ATP-avgifter.

I detta sammanhang vill kommittén ta upp ytterligare en fråga beträffande vilken har hänvisats till kommitténs uppdrag att överväga ändringar i reglerna om avgiftsunderlag och avgiftsfinansiering i socialförsäkringssystemet. Vad som avses är bestämmelserna om kvittning mellan olika inkomstslag vid beräkning av egenavgifter.

Enligt AFL gäller att, om en försäkrad har inkomst av såväl jordbruksfastighet som rörelse, summan av den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten av jordbruksfastighet och av rörelse utgör underlag för beräkning av pensionsgrundande inkomst och därmed även underlag för beräkning av egenavgift till tilläggspensioneringen. I 4 § lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring föreskrivs att vid beräkning av inkomst av annat förvärvsarbete skall från inkomst av rörelse dras av underskott i annan rörelse. Underskott i jordbruksfastighet skall kvittas mot överskott i annan jordbruksfastighet som brukats av den försäkrade. Däremot får inte underskott av jordbruk kvittas mot överskott i rörelse eller tvärtom. Vid beräkning av andra egenavgifter än tilläggspensionsavgift äger nämnda regler motsvarande tillämpning.

I skatteutskottets betänkande 1975/76:68 behandlades bl. a. motionen 1975/76:2563, vari yrkats att överskott inom inkomstslaget jordbruk får kvittas mot underskott inom inkomstslaget rörelse och tvärtom vid beräkning av egenavgifter. I sitt betänkande hänvisade skatteutskottet till pensionskommitténs arbete att se över avgiftsreglerna i socialförsäkringssystemet och anförde att kommittén därvid skulle pröva den fråga som uppmärksammats i motionen. I avvaktan på kommitténs ställningstagande var utskottet inte berett att biträda motionärernas förslag.

Under förarbetena (prop. 1959:175) till den nämnda regeln att kvittning inte får ske mellan inkomstslagen rörelse och jordbruksfastighet, framhölls att denna var en naturlig följd av föreskrifterna i 6 § TPL, att ettvart av de tre i inkomst av annat förvärvsarbete ingående inkomstslagen – inkomst av rörelse, inkomst av jordbruksfastighet och viss inkomst av arbete för annans räkning – grundar rätt till pension endast om det överstiger 500 kr.

Den motivering för den ifrågavarande regeln som sålunda lämnades vid dess införande äger enligt pensionskommitténs mening alltjämt giltighet. Kommittén vill också framhålla att regeln bestämmer i första hand inte avgiftsskyldigheten utan rätten till förmåner från ATP. Den medger således att pensionspoäng kan tillgodoräknas en försäkrad som deklarerar överskott av t. ex. rörelse men som samtidigt har brukat en jordbruksfastighet vilken uppvisar underskott. I sådana fall skulle den försäkrades skydd från tilläggspensioneringen reduceras eller helt försvinna, om det föreskrevs att kvittning skall äga rum mellan olika inkomstslag. Kommittén är inte beredd

att medverka till att det införs regler som på dylikt sätt urholkar det försäkringsskydd som medges enligt nuvarande bestämmelser. Men hänsyn till det anförda lägger kommittén inte fram något förslag till ändring av ifrågavarande regel om kvittning mellan olika inkomstslag vid beräkning av pensionsgrundande inkomst.

Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen beräknas i dag de olika egenavgifterna på i viss mån skilda underlag. I syfte att åstadkomma enhetlighet och förenklingar även såvitt gäller dessa avgifter föreslår kommittén att samtliga av dem i framtiden tas ut på ett och samma underlag. Detta medför vissa förändringar i avgiftsskyldigheten. Förslaget härom har upptagits i den föreslagna lagen om socialavgifter och behandlas närmare i följande avsnitt.

Avslutande synpunkter

Kommittén har haft i uppdrag att företa en översyn av reglerna för beräkning av arbetsgivar- och egenavgifter till socialförsäkringarna och andra sociala ändamål. I det föregående har kommittén redovisat sina principiella överväganden i dessa frågor. En väsentlig utgångspunkt för de förslag som där lagts fram har varit att söka åstadkomma ett avgiftssystem som innehåller enhetligare och mer lättillämpade materiella regler för avgiftsberäkningen än de nuvarande. Förslagen innebär på vissa punkter förändringar i de nu gällande bestämmelserna om avgiftsskyldighet. Sådana förändringar har ansetts motiverade bl. a. för att uppnå den önskvärda förenklingen av avgiftssystemet och för att åstadkomma regler som medför att alla arbetsgivaravgifter beräknas på i princip ett och samma underlag och att detsamma blir fallet i fråga om egenavgifterna. Enligt förslaget bör sålunda även de avgifter som avser finansiering av ändamål utanför socialförsäkringarna – om avgifterna skall finnas kvar i framtiden, något som kommittén vill ifrågasätta – beräknas enligt socialförsäkringsavgifternas regelsystem. Också den allmänna arbetsgivaravgiften bör, i den mån den i fortsättningen skall debiteras och uppbäras i samma ordning som övriga avgifter, tas ut på underlag som ansluter till det underlag som föreslås beträffande dessa andra avgifter. Med hänsyn bl. a. till att reglerna i fråga om den allmänna arbetsgivaravgiften f. n. utreds i annat sammanhang lägger kommittén dock inte fram några konkreta förslag med avseende på denna.

Kommittén har funnit att nuvarande system för beräkning av ATP-avgift är behäftat med så stora svagheter från bl. a. administrations- och kontrollsynpunkt att man måste söka andra vägar för uttagande av avgiften i fråga. Det har ansetts nödvändigt att komma bort från ett system för avgiftsberäkning som bygger på att en redovisning måste göras av arbetad tid. Den lösning som kommittén förordar innebär att basbelopps- och maximeringsavdragen avskaffas. Liksom övriga avgifter bör sålunda ATP-avgift tas ut på i princip hela den utgivna bruttolönen resp. hela företagarinkomsten samtidigt som uttagsprocenten anpassas med hänsyn till den utvidgning av avgiftsunderlaget som blir följden av en sådan ordning.

I övrigt föreslår kommittén, på skäl som anförts i det föregående, att det införs en övre åldersgräns för avgiftsskyldighet vilken är gemensam för alla

arbetsgivar- och egenavgifter. Enligt förslaget skall avgifter inte erläggas för arbetstagare resp. av egenföretagare för år efter det då de uppnått 64 års ålder. Kommittén lägger vidare fram förslag som innebär att uppdragsgivares avgiftsskyldighet utvidgas till att omfatta samtliga arbetsgivaravgifter. Härigenom kan man få till stånd avgiftsregler som uppvisar neutralitet i förhållande till valet av arbetskraft och till skilda företagsformer. Man slipper också ifrån de gränsdragningssvårigheter som föranleds av att det på grund av nuvarande särregler för vissa av arbetsgivaravgifterna måste göra en uppdelning mellan arbetstagare å ena sidan och uppdragstagare å den andra. Ytterligare föreslår kommittén på anförda skäl att byggnadsforskningsavgiften skall avskaffas och att i framtiden byggnadsforskningen skall finansieras på annan väg.

Sammanfattningsvis innebär kommitténs förslag i detta avsnitt att alla arbetsgivaravgifter till socialförsäkringarna och liknande ändamål kommer i praktiken att beräknas på ett och samma underlag. Nuvarande uppdelning vid avgiftsberäkningen på ett flertal skilda avgiftsunderlag blir således obehövlig i fortsättningen. Underlaget för beräkning av de olika avgifterna utgörs av summan av vad arbetsgivaren under visst år utgivit till arbetstagare hos honom såsom lön i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad. Med lön likställs uppdragsersättning. I princip består avgiftsunderlaget sålunda av den utgivna bruttolönen. Vissa undantag härifrån har kommittén dock funnit motiverade. Dessa, som motsvaras av regler i nu gällande lagstiftning, medför dock inte att det måste fastställas några särskilda underlag vid avgiftsberäkningen utan innebär endast vissa – för alla avgifter gemensamma – begränsningar i avgiftsskyldigheten i några speciella situationer.

Sålunda finner kommittén att det vid bestämmandet av avgiftsunderlaget bör bortses från sådan ersättning för vilken bevillningsavgift utgår. Den föreslagna regeln har motsvarighet i nu gällande lagstiftning. Med verkan fr. o. m. den 1 januari 1976 föreligger nämligen inte avgiftsskyldighet för utomlands bosatta utländska artister som tillfälligt medverkar här i Sverige vid offentlig föreställning eller i radio/TV (jfr prop. 1975/76:46). För dessa erläggs bevillningsavgift, som träder i stället för allmänna skatter.

Enligt kommitténs mening bör liksom hittills arbetsgivare, om den utbetalda lönen eller ersättningen är så beräknad att den skall täcka arbetstagares eller uppdragstagares kostnader i arbetet, under vissa förutsättningar beviljas avdrag för den del av lönen som är avsedd att täcka dessa kostnader.

Med verkan fr. o. m. den 1 januari 1975 gäller vidare att lön till barn inte medräknas i underlaget för arbetsgivares avgifter i de fall avdrag för lönen inte medges vid taxeringen. Med oförändrade regler på egenavgiftssidan skulle eljest den avgiftsskyldige föräldern få erlägga såväl arbetsgivaravgift som egenavgift på samma ersättning. Nyssnämnda regel, liksom den fr. o. m. den 1 januari 1976 gällande bestämmelsen om anknytning av s. k. fåmansföretags arbetsgivaravgifter till de särskilda föreskrifterna om taxering av dess ägarkrets, bör enligt kommitténs uppfattning finnas kvar även inom ramen för de av kommittén föreslagna nya avgiftsreglerna.

I det nuvarande regelsystemet finns vidare föreskrift att avgift inte skall erläggas för arbetstagares lön vid sjukdom eller ledighet för vård av barn eller

med anledning av barns födelse till den del lönen motsvarar sjukpenning eller föräldrapenning som arbetsgivare äger uppbära till följd av s. k. arbetsgivarinträde. Denna regel, som infördes i samband med att sjukpenning gjordes skattepliktig och pensionsgrundande, tar sikte på sådana arbetsgivare, främst staten, som har träffat avtal om sjuklön med arbetsgivarinträde. Regeln är avsedd att förhindra att arbetsgivaren belastas med arbetsgivaravgift för den del av sjuklönen som motsvarar sjukpenning som försäkringskassan betalar ut till arbetsgivaren. Ett slopande av regeln skulle innebära att avgifter tas ut på sjuk- och föräldrapenning som tillkommer arbetstagare som omfattas av arbetsgivarinträde men inte på motsvarande förmåner tillkommande övriga arbetstagare. Begränsningen bör enligt kommitténs mening kvarstå även i fortsättningen.

Vissa begränsningar i territoriellt hänseende måste också finnas beträffande avgiftsskyldigheten. Frågor härom behandlar kommittén i avsnitt 5.4.2.2.

F. n. gäller i fråga om samtliga arbetsgivaravgifter den begränsningen att ersättning till arbetstagare som under året uppburit mindre än 500 kr. från arbetsgivaren inte skall medräknas i avgiftsunderlaget. Regeln har en motsvarighet på förmånssidan i 11 kap. 2 § AFL, där det föreskrivs att inkomst från en och samma arbetsgivare som ej uppgått till 500 kr. under året inte är pensionsgrundande för ATP såsom anställningsinkomst. Tidigare gällde i detta avseende en 300-kronorsregel. I propositionen 1959:100 med förslag till lag om försäkring för allmän tilläggspension m. m. anförde departementschefen bl. a. följande beträffande den ifrågavarande regeln.

> Jag vill framhålla, att jag funnit det omotiverat att ta ut arbetsgivaravgifter vid mera tillfälliga arbeten, vilka därtill ofta utföres under sådana omständigheter, att det är svårt att avgöra om det verkligen är fråga om anställning. Jag föreslår därför, att om någon genom arbete åt en och samma person förtjänar mindre än 300 kr. under ett helt år, så skall ersättningen inte hänföras till inkomst av anställning. Detta betyder emellertid inte att man skall bortse från sådana mindre ersättningsbelopp vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst. Arbetsersättningar från en och samma person, vilka sammanlagt inte uppgått till 300 kr. under ett år, skall sålunda enligt mitt förslag alltid räknas som inkomst av annat förvärvsarbete. Jag vill dock tillägga, att frågan många gånger inte blir av betydelse för de ifrågavarande inkomsttagarna, emedan dessa inte alltid kommer upp till en sammanlagd inkomst som når över basbeloppet. Det kan nämnas, att 300-kronorsregeln kommer att medföra betydande administrativa lättnader. Man slipper ta ut arbetsgivaravgifter på några kronor – eller framdeles på undantagsvis högst några tior – en gång om året av ett par hundratusen personer, däribland husmödrar som anlitar tillfällig hjälp.

Beloppsgränsen för arbetsgivarnas avgifter höjdes från 300 kr. till 500 kr. den 1 januari 1973 (jfr prop. 1972:108).

500-kronorsgränsen för avgiftsskyldighet är sålunda betingad av bl. a. administrativa hänsyn. Genom beloppsgränsen slipper man ifrån kostnaderna för debitering och uppbörd av en mängd småavgifter, kostnader som ställer sig oproportionerligt höga i förhållande till storleken på de avgifter som skulle kunna beräknas på belopp under 500 kr. Genom att ha ett sådant gränsbelopp vinner man också den fördelen att de som i endast ringa omfattning anlitar avlönad arbetskraft inte blir avgiftsskyldiga. Man undviker även vissa gränsdragningsproblem mellan å ena sidan arbetstagare

och uppdragstagare och å andra sidan rörelseidkare.

De nämnda förhållandena som låg till grund för att beloppsgränsen en gång infördes utgör enligt kommitténs mening bärande skäl för ett bibehållande av denna. Ett slopande av 500-kronorsregeln skulle innebära en mycket kraftig utökning av antalet avgiftspliktiga arbetsgivare och föranleda stigande administrationskostnader. Detta bör man enligt kommitténs mening undvika. Däremot har kommittén övervägt om det kan finnas skäl att med hänsyn till penningvärdesutvecklingen m. m. höja beloppsgränsen. Tanken härpå har dock avvisats av kommittén, eftersom en sådan höjning torde få åtföljas av en motsvarande höjning av gränsbeloppet på förmånssidan.

På motsvarande sätt som arbetsgivarna erlägger avgifter på lönen till sina anställda betalar egna företagare avgifter på sin företagarinkomst. Kommittén vill framhålla att det beträffande de avgifter som erläggs av såväl arbetsgivare som egenföretagare bör gälla likartade bestämmelser om beräkning av avgifterna. F. n. tas egenavgifterna till socialförsäkringen ut på försäkrads inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Denna bestämning anser kommittén böra vara avgörande även i framtiden. I syfte att åstadkomma att avgifterna beräknas på ett och samma underlag föreslår kommittén att underlaget skall utgöras av sådan inkomst av annat förvärvsarbete som avses i 11 kap. 3 § AFL. Egenavgifterna skulle sålunda komma att beräknas på inkomst av här i riket bedriven rörelse, på inkomst av här belägen jordbruksfastighet som brukas av den försäkrade samt på ersättning i pengar eller naturaförmåner för arbete för annans räkning, allt under förutsättning att inkomsten inte är att hänföra till inkomst av anställning. I fråga om ettvart av dessa inkomstslag kommer att gälla att avgiftsskyldighet är för handen endast i den mån inkomsten överstiger 500 kr. Härigenom erhålls en motsvarighet på egenavgiftssidan till den 500-kronorsregel som finns – och som kommittén föreslår bibehållen – vid beräkningen av arbetsgivaravgifter. I likhet med vad som nu gäller bör vidare avgiftsbefrielse föreligga för sjukpenning och liknande ersättningar (inkomst som avses i 11 kap. 3 § första stycket d) AFL).

Även vissa andra begränsningar i egenavgiftsskyldigheten, vilka har motsvarighet i nuvarande lagstiftning, anser kommittén vara motiverade. Sålunda bör avgift inte erläggas av försäkrad som uppbär hel förtidspension och inte heller av försäkrad som under hela året uppburit hel ålderspension. En naturlig följd av kommitténs förslag (i avsnitt 5.2) om vidgade möjligheter att tjäna in rätt till tilläggspension är dock att egenavgifter erläggs på företagarinkomst – på motsvarande sätt som arbetsgivaravgifter erläggs på anställningsinkomst – av försäkrad som uppbär partiell förtidspension och av försäkrad som inte under helt år uppburit förtida uttagen hel ålderspension.

En nedre åldersgräns vid 16 år anser kommittén böra finnas kvar. Som framhållits ovan bör också gälla en gemensam övre åldersgräns. Egenavgifter till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och arbetsskadeförsäkringen bör vidare erläggas endast av försäkrad som vid årets utgång varit inskriven i försäkringskassa.

Till grund för avgiftsberäkningen bör enligt kommitténs mening, liksom hittills, i princip läggas taxeringen till statlig inkomstskatt.

Som framhållits i det föregående föreslår kommittén att samtliga materiella

avgiftsregler, vilka f. n. är utspridda på ett flertal olika författningar, samlas i en lag. Överblicken över regelsystemet kommer härigenom att underlättas väsentligt. I lagen, som benämnts lag om socialavgifter, föreslås bli intagna också bestämmelser om fördelning av de avgiftsmedel som inflyter. Lagförslaget kommenteras närmare i specialmotiveringen. De nya avgiftsreglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1979.

De enhetligare avgiftsregler inom socialförsäkringarna m. m. som kommittén nu lägger fram förslag om innebär på vissa punkter förändringar gentemot nu gällande bestämmelser i fråga om omfattningen av avgiftsskyldigheten. I några delar medför förslagen en begränsning i skyldigheten att erlägga arbetsgivaravgifter och egenavgifter medan de i andra delar föranleder en viss utvidgning av denna skyldighet. Någon förändring av det totala avgiftsuttaget har kommittén dock inte haft för avsikt att åstadkomma. Målsättningen är att avgiftsintäkterna skall vara beloppsmässigt oförändrade efter ett genomförande av förslaget. Den inskränkning i resp. den utvidgning av avgiftsunderlaget som blir följden av de nya reglerna fordrar därför att det företas en jämkning av uttagsprocenten för vissa av avgifterna. Den största förändringen kommer helt naturligt att få företas beträffande ATP-avgiften. I övrigt krävs endast mindre justeringar.

Kommittén har på grundval av en inom riksförsäkringsverket upprättad prognos över avgiftsunderlag och avgiftsintäkter för år 1977 sökt uppskatta de jämkningar av uttagsprocenten för resp. avgifter som kan bli aktuella till följd av kommitténs förslag. Dessa redovisas i nedanstående uppställning.

Avgift till	Fastställd procentsats för år 1977	Kommitténs förslag	Förändring
1. sjukförsäkringen	8,00	8,10	+0,10
2. folkpensioneringen	8,30	8,40	+0,10
3. tilläggspensioneringen	11,75	8,75	-3,00
4. delpensioneringen	0,25	0,25	–
5. sjömanspensioneringen	0,80	0,80	–
6. arbetsskadeförsäkringen	0,25	0,25	–
7. arbetslöshetsförsäkringen m. m.	0,40	0,40	–
8. arbetarskyddet	0,10	0,10	–
9. arbetsmarknadsutbildningen	0,40	0,40	–
10. vuxenutbildningen	0,15	0,15	–
11. barnomsorgen	1,00	1,01	+0,01
12. lönegarantin	0,07	0,07	–
13. byggnadsforskningen	0,70	–	-0,70

De uppskattade procentsatser som redovisas i uppställningen bygger, som framhållits ovan, på en prognos beträffande 1977 års förhållanden. De av kommittén föreslagna avgiftsreglerna avses träda i kraft först fr. o. m. år 1979. Med hänsyn härtill och då vissa avgiftshöjningar redan har beslutats för år 1978 har kommittén i det framlagda förslaget till lag om socialavgifter inte angivit procentsatsernas storlek.

I samband med behandlingen av reglerna för beräkning av ATP-avgift har

kommittén berört de effekter i avgiftshänseende som blir följden av att basbelopps- och maximeringsavdragen slopas. I övrigt torde kommitténs förslag i detta avsnitt generellt sett inte medföra några mera vittgående konsekvenser i avgiftshänseende. De individuella effekterna kan dock självfallet bli påtagligare. Detta är emellertid en ofrånkomlig följd vid en omläggning till ett enhetligare avgiftssystem.

5.4.2 *Övriga avgiftsfrågor*

I förevarande avsnitt behandlar kommittén ett antal framställningar från olika organisationer vilka överlämnats till kommittén för att beaktas vid översynen av avgiftsreglerna.

5.4.2.1 Avgifter för konstnärer m. fl.

Kommitténs uppdrag

Till grund för uppdraget i förevarande del ligger dels en i maj 1975 dagtecknad framställning från Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (Klys), dels en framställning den 9 december 1975 från Tjänstemännens centralorganisation (TCO), dels en framställning den 16 februari 1976 från Läromedelsförfattarnas förening. Nämnda framställningar har överlämnats till kommittén av chefen för socialdepartementet.

I skrivelsen från *Klys* framhålls inledningsvis att stora grupper konstnärliga och litterära yrkesutövare (kulturarbetare) – framför allt musiker, skådespelare och personal hos Sveriges Radio – är anställda. Övriga kulturarbetare bedriver en verksamhet som betraktas såsom rörelse. Framställningen, som främst tar sikte på dessa senare, innefattar en rad önskemål om förändringar i bl. a. skattelagstiftningen och den allmänna försäkringen. Klys anför att det från vissa synpunkter kan vara riktigt att betrakta fritt verkande kulturarbetare som rörelseidkare men att dessa samtidigt från andra synpunkter är unika som sådana. Det görs gällande att kulturarbetarna inte är företagare med en företagares målsättning att driva en vinstgivande verksamhet och möjlighet att anpassa verksamheten till olika situationer. Klys hemställde därför att i lagstiftningen skulle övervägas att jämsides med rörelseidkare införa begreppet "självsysselsatta arbetare". Härunder skulle föras sådana grupper av rörelseidkare – bl. a. kulturarbetarna – vilka inte kan lägga företagsekonomiska aspekter på sin verksamhet.

Beträffande reglerna om ATP lade Klys fram en rad yrkanden med avseende på behandlingen av kulturarbetarnas inkomster. Klys yrkade sålunda bl. a. att långtidsstipendier av olika slag och frivilliga ersättningar för faktiskt utnyttjande av verk och prestationer skall göras pensionsgrundande för ATP. Vidare hemställdes att reglerna om avdrag för första basbeloppet vid beräkning av pensionsgrundande inkomst ändras så, att basbeloppet i första hand skall avräknas från rörelseinkomsten för försäkrad som haft inkomst av såväl anställning som rörelse.

Ytterligare begärde Klys att särskilda regler utarbetas lagstiftningsvägen som ålägger regelmässiga motparter till kulturarbetarna att i normala avtalsförhållanden erlägga ATP-avgift och socialförsäkringsavgift till folk-

pensioneringen på ersättning till kulturarbetare. I framställningen konstaterar Klys att de problem som hänger samman med de rörelsedrivande kulturarbetarnas egenavgiftsskyldighet i och för sig kan lösas med likställighetsavtal. Det sägs också vara Klys-organisationernas strävan att få till stånd sådana avtal. Här bjuds emellertid ett starkt motstånd från uppdragsgivarnas sida av både praktiska och ekonomiska skäl. Möjligheten att träffa likställighetsavtal är därför inte tillfredsställande. För att kulturarbetarna skall komma i samma läge som löntagare beträffande rätten till ATP och framför allt rätten att få avgiften betald av uppdragsgivarna fordras enligt Klys ingripanden genom lag. Klys anser att man borde kunna pröva vägar att vidga arbetsgivarbegreppet vid sådana situationer då vissa yrkesgrupper har definitionsmässigt lätt urskiljbara konstanta avtalsförhållanden. Klys anger som exempel på uppdragsgivare som har konstanta avtalsförhållanden med vissa grupper kulturarbetare Sveriges Radio, bokförlag och musikförlag samt konserthusföretag och teatrar.

Som alternativ till att i lag ålägga kulturarbetarnas motparter avgiftsplikt bör enligt Klys utarbetas regler som ger kulturarbetarna ökade möjligheter att framtvinga likställighetsavtal med motparterna. Klys hänvisar härvid till att kulturarbetarna i regel saknar den förhandlingsstyrka som krävs för att få avtal till stånd och att deras möjligheter att genom fackliga stridsåtgärder backa upp kraven är i det närmaste obefintliga. Några anvisningar om hur det begärda instrumentet skulle utformas lämnas dock inte av Klys.

Klys erinrar om att möjligheten att träffa likställighetsavtal förutsätter att ersättningen i fråga avser arbete som utförts för annans räkning. Kulturarbetarnas rörelseinkomst utgörs ofta av ersättningar för olika former av utnyttjande av deras verk. Vissa sådana ersättningar anses emellertid enligt gällande regler inte kunna omfattas av likställighetsavtal. Detta är enligt Klys fallet i fråga om ersättningar för tvångslicensierat utnyttjande och sådana ersättningar som utgår i situationer då upphovsrätten är totalinskränkt, t. ex. av staten utgiven författarpenning och talboksersättning. Klys hemställde att sådana föreskrifter införs som gör det möjligt att sluta likställighetsavtal beträffande nämnda ersättningar. Vidare begärde Klys att statsmakterna åtar sig att erlägga ATP-avgift för statliga, beskattade långtidsstipendier samt lämnar sådana föreskrifter som gör det möjligt för berörda organ att sluta likställighetsavtal beträffande av statsmedel utgående ersättningar av typen biblioteksersättning och utställningsersättning.

I den till kommittén överlämnade skrivelsen från *TCO* hemställdes om utredning av frågan om inkomster av royalty skall betraktas som inkomst av anställning eller av rörelse vid erläggande av socialförsäkringsavgifter m. m. Framställningen motiveras av att försäkringsdomstolen i två domar fastställt att inkomst av royalty som en anställd uppfinnare resp. designer uppburit från sin arbetsgivare skulle hänföras till inkomst av rörelse. TCO anser det motiverat att arbetsgivaren erlägger avgifter för all ersättning till arbetstagare för utfört arbete, inkl. royalty.

Liknande synpunkter anförs i skrivelsen från *Läromedelsförfattarnas förening*, vari begärdes ändringar i bl. a. AFL med innebörd att inkomster från författarverksamhet m. m. av uppdragskaraktär, vilka utgår i form av royalty skall anses som inkomst av anställning vid beräkning av avgifter till socialförsäkringen m. m. I skrivelsen hänvisas till den ovan nämnda

framställningen från Klys och framhålls att Läromedelsförfattarnas förening i princip instämmer i de yrkanden som framförts i denna. Vidare begärde föreningen att det snarast konstrueras en dellösning för läromedelsförfattare. Det anförs att dessa normalt utför sin författarverksamhet på fritid samtidigt som de uppehåller tjänster som lärare. Föreningen gör gällande att för dessa bör rekvisitet "yrkesmässigt bedriven verksamhet" inte anses föreligga och inkomsten därför inte heller hänföras till inkomst av rörelse. Enligt föreningens mening bör de inkomster av uppdragskaraktär varom här är fråga och som utgår i form av royalty jämställas med andra uppdragsinkomster vid beräkning av avgifter till socialförsäkringen m. m. Inkomsterna bör således betraktas som inkomst av anställning.

Gällande bestämmelser m. m.

En redogörelse för gällande regler om beräkning av socialförsäkringsavgifter m. m. har lämnats i avsnitt 2.2.

Som framgår av den där intagna redogörelsen beräknas egenavgifterna till socialförsäkringen – och allmän arbetsgivaravgift – på den försäkrades inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Enligt 11 kap. 3 § AFL avses med inkomst av annat förvärvsarbete bl. a. inkomst av här i riket bedriven rörelse. Vid avgörandet av vad som härvid skall anses som rörelse är det skatterättsliga begreppet rörelse vägledande (jfr prop. 1959:100). Bestämmelser om vad som enligt skatterätten är att hänföra till inkomstslaget rörelse finns intagna i bl. a. 27 § kommunalskattelagen (1928:370). Enligt detta stadgande hänförs till rörelse bl. a. yrkesmässigt bedriven vetenskaplig, litterär, konstnärlig eller därmed jämförlig verksamhet, såvitt verksamheten inte utövats på grund av tjänst. Tillfälligt bedriven verksamhet av nämnda slag hänförs till förvärvskällan tjänst. Till intäkt av rörelse räknas enligt 28 § 1 mom. kommunalskattelagen allt vad som i rörelsen kommit rörelseidkaren tillgodo. Royalty och periodiskt utgående avgift för utnyttjande av patent, mönster eller dylikt är i princip att anse som intäkt av rörelse. Som rörelseinkomst räknas sålunda bl. a. vad konstnärliga och litterära yrkesutövare direkt erhåller i betalning för alster eller tjänster som framställs i verksamheten. Hit hänförs även ersättningar som på grundval av upphovsrätten utgår till upphovsman för utnyttjande av hans verk.

I propositionen 1928:213 med förslag till kommunalskattelag anslöt sig departementschefen till tankegången att den som uppbär royalty eller liknande avgift på sätt och vis är delaktig i den rörelse som för den upplåtna rättighetens exploaterande drivs av den avgiftsbetalande. I anledning av ett tidigare framlagt förslag att royalty skulle betraktas såsom inkomst av rörelse, om den som uppbär royaltyn var rörelseidkare, men eljest som inkomst av tjänst, uttalade departementschefen att rörelse bör, såvitt fråga inte är om inkomst av jordbruksfastighet eller inkomst av annan fastighet, rent logiskt anses föreligga oavsett om den som uppbär royaltyn i övrigt bedriver någon rörelse eller ej. Ett upptagande i lagstiftningen av denna princip skulle enligt departementschefens mening komma att befordra enkelhet och reda i tillämpningen, och någon uppdelning på förvärvskällorna inkomst av rörelse och inkomst av tjänst var således ej behövlig.

I avsnitt 5.2.6 har lämnats en översikt över några olika former i vilka bidrag och ersättningar till konstnärer kan utgå. Där har också angivits vad som gäller i fråga om bidragen och ersättningarna från beskattnings- och socialförsäkringssynpunkt.

I fråga om inkomst som är att hänföra till rörelse föreligger således skyldighet för rörelseidkaren att själv erlägga de socialförsäkringsavgifter som beräknas på inkomsten. Om det är fråga om ersättning för arbete som rörelseidkaren utfört för annans räkning utan att vara anställd i dennes tjänst (t. ex. royalty) finns dock möjlighet för utbetalaren och mottagaren att sluta ett s. k. likställighetsavtal, varigenom skyldigheten att erlägga avgifter till socialförsäkringen överflyttas från mottagaren till utbetalaren. Om likställighetsavtal träffas angående viss ersättning, blir ersättningen att anse som inkomst av anställning enligt AFL.

Frågor om hur ersättningar som utgått i form av royalty skall behandlas när det gäller skyldigheten att erlägga socialförsäkringsavgifter och allmän arbetsgivaravgift har prövats av försäkringsdomstolen i ett antal domar åren 1974 och 1975. Försäkringsdomstolen har i samtliga fall funnit att royaltyn varit att anse som inkomst av rörelse och att därför den som uppburit ersättningen varit skyldig att erlägga avgifter på grundval av denna.

Det kan i detta sammanhang nämnas att regeringsrätten i dom den 28 februari 1977 har uttalat sig om den skatterättsliga behandlingen i visst fall av royaltyersättning som utgått från ett bokförlag till en person som författat sina memoarer. Honorar härför utgick enligt förlagsavtal i form av dels ett à-contobelopp, som utbetalades utan återbetalningsskyldighet vid avlämnandet av manuskriptet, dels utbetalningar i samband med årsredovisning av försålda bokexemplar. Regeringsrätten fann i sin dom att författaren inte under beskattningsåret drivit yrkesmässig litterär verksamhet och att hans intäkt avseende författarverksamhet var att hänföra till inkomstslaget tjänst. Detta förhållande rubbades enligt regeringsrätten inte av att honoraret bestämts att utgå med viss procent på priset för varje försålt exemplar av boken (royalty).

Tidigare behandling

Frågan om konstnärliga och litterära yrkesutövares skyldighet att erlägga avgifter till socialförsäkringen m. m. har prövats av riksdagen vid flera tillfällen under senare år.

Sålunda har skatteutskottet upprepade gånger (SkU 1971:17, 1972:7, 1973:24 och 1974:17) avstyrkt motioner med yrkanden om att allmän arbetsgivaravgift (egenavgift) inte skall tas ut på inkomster av litterär och konstnärlig verksamhet.

Även frågan om befrielse från socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen för fria konstnärliga och litterära yrkesutövare har prövats av riksdagen. En motion med yrkande härom avstyrktes år 1974 av socialförsäkringsutskottet (SfU 1974:1) under hänvisning till bl. a. skatteutskottets ställningstagande i de ovan nämnda betänkandena.

I socialförsäkringsutskottets betänkande 1975/76:17 behandlades bl. a. en motion med yrkande att möjlighet skulle bibehållas tills vidare för den som yrkesmässigt bedriver konstnärlig och litterär verksamhet att sluta begrän-

sade likställighetsavtal. I betänkandet avfärdade utskottet tanken på att införa speciella regler för en särskild yrkesgrupp men påpekade samtidigt att reglerna om avgiftsunderlag och avgiftsfinansiering i socialförsäkringssystemet var föremål för fortsatta överväganden inom pensionskommittén.

Frågan om uttagande av socialförsäkringsavgifter på royalty av tillfällig natur prövades av socialförsäkringsutskottet i betänkandet 1975/76:22 med anledning av bl. a. motionen 1975/76:741. I motionen hänvisades till att försäkringsdomstolen i flera fall funnit att t. ex. författararvoden i form av royalty konstituerar rörelse, oavsett om den tillfällige författaren i övrigt bedriver rörelse eller inte. Enligt motionärernas mening borde man befria den som uppbär royalty från t. ex. tillfälligt författarskap eller patenträtt från socialförsäkringsavgifter och allmän arbetsgivaravgift. I motionen anfördes att nämnda avgifter i stället bör betalas av förlag eller företag som tar tjänsten i anspråk. Det sades att en heltidsanställd persons – t. ex. en lärares – extrainkomst av tillfällig författarverksamhet i princip inte kan skiljas från extrainkomster i form av exempelvis föredragsarvode. Att ersättningen utgår som royalty och inte som engångsvederlag är, framhöll motionärerna, en rent teknisk fråga.

I sitt betänkande erinrade socialförsäkringsutskottet om att royalty enligt 28 § 1 mom. kommunalskattelagen utgör intäkt av rörelse och framhöll att detta innebär att den som uppbär royaltyn enligt huvudregeln själv skall erlägga de socialförsäkringsavgifter som belöper på den. Utskottet förklarade sig inte vara berett att medverka till den utvidgning av uppdragsgivares avgiftsskyldighet som motionärerna begärt men ville erinra om att royalty tillhör de inkomstslag beträffande vilka kan träffas likställighetsavtal. Utskottet underströk angelägenheten av att likställighetsavtal träffas i alla de fall där det är möjligt samt erinrade om att frågan hur egenföretagares och fria yrkesutövares avgifter till socialförsäkringarna skulle behandlas i beskattningshänseende var föremål för prövning i företagsskatteberedningen (Fi 1970:77). Med det anförda avstyrkte utskottet bifall till motionen.

Skatteutskottet prövade i betänkandet 1975/76:53 en motion (mot. 1975/76:973) i vilken hemställts om utredning syftande till att en ny skattegrupp införs för konstnärliga och litterära yrkesutövare. I motionen, vari hänvisades till den framställning av Klys vilken överlämnats till pensionskommittén, yrkades därjämte att frågan skyndsamt skulle behandlas av företagsskatteberedningen och pensionskommittén. Som motivering för yrkandet om införande av den nya skattegruppen anfördes i motionen att det hade visat sig svårt för de nämnda yrkesutövarna att träffa likställighetsavtal med uppdragsgivarna och att kulturarbetarna därför själva måste erlägga socialförsäkringsavgifter för sina uppdragsinkomster.

Skatteutskottet hänvisade till socialförsäkringsutskottets uttalanden i dess betänkande 1975/76:17 samt angav att Klys skrivelse övervägdes i finansdepartementet. Skatteutskottet förklarade även att företagsskatteberedningen vid sina ställningstaganden till företagsbeskattningens utformning givetvis kommer att beakta de konstnärliga och litterära yrkesutövarnas speciella förhållanden. Utskottet påpekade att konstnärernas skatte- och avgiftssituation sålunda redan var uppmärksammad i flera olika utredningssammanhang och fann därför inte skäl att tillstyrka utredningsyrkandet i motionen.

Frågor som rör konstnärernas ekonomiska och sociala villkor behandlades av kulturrådet i betänkandet (SOU 1975:14) Konstnärerna i samhället. Bl. a. togs därvid upp spörsmål beträffande skyldigheten för vissa konstnärer att i egenskap av rörelseidkare erlägga socialförsäkringsavgifter. Kulturrådet pekade på möjligheten att sluta likställighetsavtal och anförde att dessa synes vara en framkomlig väg för att undanröja vissa ekonomiska problem för de självständigt arbetande konstnärerna. Enligt kulturrådets mening var det angeläget att staten och kommunerna intar en positiv attityd och i möjligaste mån tillmötesgår önskemålen från konstnärsorganisationernas sida i fråga om sådana avtal. Kulturrådet framhöll att ett sådant tillmötesgående i en del fall kan vara förenat med vissa juridiska komplikationer som kan förutsätta ändringar i gällande lag. Om likställighetsavtal inte kan slutas på visst område på grund av svårigheter av legal natur, bör enligt kulturrådets mening staten och kommunerna bestämma ersättningen med hänsyn till de sociala avgifternas storlek då konstnärer anlitas. Hänsyn bör också tas till konstnärsgruppernas avgiftsbelastning vid medelsfördelningen till konstnärsfonderna. Kulturrådet föreslog även att flertalet beskattade konstnärsstipendier skall göras pensionsgrundande. Kulturrådet framhöll att detta skulle leda till att avgifter av social natur måste erläggas men förutsatte att dessa avgifter kommer att erläggas av resp. fond och inte av stipendiemottagaren. Därvid erinrade kulturrådet om att detta förslag kräver ändringar i gällande lagstiftning och hänvisade till att den lämpliga vägen syntes vara att möjlighet ges att genom slutande av likställighetsavtal åstadkomma de önskvärda förbättringarna i stipendievillkoren.

På grundval av bl. a. kulturrådets nämnda betänkande lades i propositionen 1975/76:135 om den statliga kulturpolitiken fram förslag till förbättringar av konstnärernas villkor. Bl. a. föreslogs där att tidigare stipendiesystem skulle ersättas av en ordning med direkta bidrag till konstnärer (jfr redogörelsen i avsnitt 5.2.6). Några förslag med avseende på konstnärernas avgiftsskyldighet till socialförsäkringen m. m. upptogs inte i propositionen. Departementschefen hänvisade härvidlag till att pensionskommittén behandlade frågan om utformningen av avgiftsreglerna inom socialförsäkringssystemet samt erinrade om att den tidigare nämnda skrivelsen från Klys hade överlämnats till kommittén. I samband härmed framhölls att pensionskommittén torde beröra även spörsmål om avgifter för olika statliga bidrag och ersättningar som utgår till konstnärer.

Kommitténs överväganden och förslag

Avgörande för skyldigheten att erlägga avgifter till socialförsäkringen på grundval av viss förvärvsinkomst är om inkomsten i fråga är att hänföra till inkomst av anställning eller till inkomst av annat förvärvsarbete. Bestämmelser om vad som räknas till ettvart av dessa båda inkomstbegrepp finns i AFL. Beträffande anställningsinkomst skall avgifter utges av den som utbetalat ersättningen, medan den försäkrade själv har att betala de avgifter som belöper på inkomst av annat förvärvsarbete.

Som framgår av redogörelsen ovan räknas såsom inkomst av annat förvärvsarbete bl. a. inkomst av här i riket bedriven rörelse. Vägledande vid bedömningen av vad som är att hänföra till detta inkomstslag är det

skatterättsliga rörelsebegreppet. Till rörelse är enligt kommunalskattelagen hänförlig yrkesmässigt bedriven litterär, konstnärlig eller därmed jämförlig verksamhet. Som intäkt av rörelse anses bl. a. royalty och liknande, periodiskt utgående ersättningar. Genom anknytningen till skatterättens rörelsebegrepp är sålunda åtskilliga konstnärliga och litterära yrkesutövare (konstnärer) att anse som rörelseidkare. En rad ersättningar som utgår till dessa konstnärer är att betrakta som rörelseinkomst. Hit hör bl. a. royalty och andra upphovsrättsliga ersättningar. Även utställningsersättning, talboksersättning och dramatikerersättning beskattas som rörelseinkomst. Detsamma kan komma att bli fallet i fråga om garanterad författarpenning.

Nämnda ersättningar anses således i berörda fall som rörelseinkomst och är pensionsgrundande som inkomst av annat förvärvsarbete. Skyldighet föreligger därför för konstnären att själv utge socialförsäkringsavgifter – och allmän arbetsgivaravgift – på inkomsten.

I den skrivelse från Klys vilken överlämnats till kommittén framställdes vissa yrkanden med avseende på skatte- och avgiftssituationen för de konstnärer vilka betraktas som rörelseidkare. Klys hemställde bl. a. om en vidgning av arbetsgivarbegreppet så att konstnärernas motparter i konstanta avtalsförhållanden i större utsträckning än f. n. åläggs att betala socialförsäkringsavgifter på ersättningar som utges till konstnärer. Som ett alternativ härtill borde enligt Klys mening utarbetas regler om vidgade möjligheter för konstnärer att träffa likställighetsavtal.

Efter det att den nämnda framställningen från Klys överlämnats till kommittén har emellertid Klys arbetat vidare med att belysa de konstnärliga och litterära yrkesutövarnas skatte- och avgiftssituation och har utarbetat en utredningsrapport – dagtecknad i maj 1977 – med förslag till reformer beträffande kulturarbetarnas skatter och avgifter. Rapporten har överlämnats till bl. a. socialdepartementet och har även av Klys tillställts pensionskommittén i slutet av maj 1977.

Det av Klys sålunda utförda utredningsarbetet har resulterat i förslag till lösningar som i vissa avseenden skiljer sig från de tidigare framförda yrkandena. Skiljaktigheterna består främst i att det tidigare framställda förslaget om införande av en särskild skattegrupp för "självsysselsatta arbetare" ändrats till att gälla införandet för kulturarbetare av ett nytt skatterättsligt inkomstslag, benämnt "Inkomst av konstnärlig och litterär verksamhet".

I rapporten framhåller Klys att den möjlighet som AFL ger att lösa frågan om kulturarbetarnas socialförsäkringsavgifter genom likställighetsavtal inte är en framkomlig väg beträffande andra inkomster än uppdragsinkomster. På grund av konstruktionen av beräkningen av socialförsäkringsavgifter måste samtliga motparter omfattas av avtal för att full effekt skall uppnås. Det bedöms dock inte som möjligt att få till stånd likställighetsavtal över hela fältet. Vidare anför Klys att en ordning som ger ovillkorlig rätt att sluta likställighetsavtal avseende rörelseinkomster alternativt ett slopande av socialförsäkringsavgifterna för vissa grupper måste avvisas som realistisk lösning på kulturarbetarnas avgiftsfrågor. Det framhålls att det inte torde vara en politiskt framkomlig väg att utan någon som helst annan åtgärd bara slopa socialförsäkringsavgifterna för vissa grupper. I stället anser Klys att det särskilda inkomstslaget "Inkomst av konstnärlig och litterär verksamhet"

bör skapas. Samtidigt bör enligt Klys kulturarbetarnas motparter åläggas att med hänvisning till det nya inkomstslaget svara för socialförsäkringsavgifter på ersättningar som är att hänföra till detta.

Klys upprepar sin begäran att ersättningar av typen biblioteksersättning och långtidsbidrag av olika slag skall grunda rätt till ATP. Med den ordning Klys föreslår om en ny förvärvskälla bör, framhålls det, staten betala arbetsgivaravgifter på alla ersättningar som den utger till kulturarbetare och därmed även på ersättningar av nu nämnda slag.

Vidare föreslår Klys vissa förenklingar av reglerna för beräkning och debitering av ATP-avgift. Enligt Klys mening bör sålunda beloppstak och basbeloppsavdrag slopas och avgift tas ut på hela "lönesumman". 500-kronorsgränsen för avgiftsskyldighet föreslås också bli avskaffad. Det sägs att den regeln medför en kännbar extra avgiftsbelastning för sådana kulturarbetare som medverkar inom folkbildningsarbetet, i skolor, vid biblioteksaftnar m. m. och som har en mycket stor del av sina inkomster från sådana uppdrag. Mera sällan uppgår inkomsten från en och samma uppdragsgivare till 500 kr., varför följden blir att uppdragstagaren själv får erlägga socialförsäkringsavgifterna.

Pensionskommittén vill allmänt framhålla att en målsättning för kommitténs arbete att utforma ett enklare och enhetligare avgiftssystem inom socialförsäkringen m. m. har varit att åstadkomma så generella lösningar som möjligt. Lösningar som innebär särbehandling av speciella yrkeskategorier bör enligt kommitténs mening undvikas. Nuvarande gränsdragning mellan arbetstagare och uppdragstagare å ena sidan och egenföretagare å den andra har kommittén inte haft anledning att sätta i fråga vid sina allmänna överväganden om utformningen av avgiftssystemet. I andra sammanhang har kommittén även betonat vikten av att man inte bör försvåra strävandena efter enhetlighet i socialförsäkringssystemet.

I den ovan nämnda utredningsrapporten har Klys på vissa punkter gått ifrån sina tidigare framförda yrkanden. I den nya framställningen föreslås införande av ett helt nytt inkomstslag inom skatterätten. Enligt förslaget skulle vidare de konstnärer som f. n. betraktas som rörelseidkare befrias från skyldigheten att utge egenavgifter till socialförsäkringen m. m. på inkomster som skulle vara att hänföra till det nya inkomstslaget. I stället skulle de som utgivit ersättningar hänförliga till detta inkomstslag åläggas att betala arbetsgivaravgifter på dessa.

Det förslag som Klys nu presenterat bygger således på en koppling mellan ett nytt skatterättsligt inkomstslag och ett nytt inkomstbegrepp inom den allmänna försäkringen. Som framhållits i det föregående är det skatterättsliga inkomstslaget rörelse vägledande för bedömningen av vad som enligt AFL är att anse som inkomst av annat förvärvsarbete (såsom inkomst av rörelse). Även avgiftsskyldigheten ansluter således till kommunalskattelagens regler. Ett genomförande på socialförsäkringens område av den av Klys förordade lösningen skulle enligt kommitténs mening därför förutsätta att det dessförinnan företas förändringar inom skattesystemets ram. Först om reglerna på det området skulle ändras kunde det bli aktuellt att överväga om socialförsäkringens inkomstbegrepp bör revideras i motsvarande delar. Frågor om skattesystemets utformning är det emellertid inte pensionskommitténs uppgift att behandla. Det kan i sammanhanget nämnas att Klys rapport

överlämnats också till budgetdepartementet. Frågor om egenföretagares beskattning är även föremål för prövning av företagsskatteberedningen.

Kommittén vill vidare erinra om att Klys nu berörda utredningsrapport lagts fram så sent som i maj 1977 och således vid en tidpunkt när kommitténs arbete med föreliggande betänkande befann sig i avslutningsskedet. Statsmakterna har givetvis ännu inte hunnit ta ställning till de förslag på det skatterättsliga området som presenterats i Klys rapport. Med hänsyn härtill och till vad som ovan anförts lägger kommittén inte fram förslag till några principiella ändringar i vad avser reglerna om socialförsäkringsavgifter för litterära och konstnärliga yrkesutövare.

Det av Klys föreslagna nya inkomstslaget inom skatterätten skulle, såvitt kommittén kan bedöma, avse ett flertal olika slag av ersättningar som utgår till konstnärer m. fl. Hit skulle således hänföras bl. a. royalty och andra upphovsrättsliga ersättningar samt vissa ersättningar som utges till konstnärer av staten. Avsikten torde vara att till det nämnda inkomstslaget räkna alla former av royalty, oberoende av till vem den har utgivits. Vad kommittén ovan anfört gäller sålunda också sådana situationer som avses med framställningarna från TCO och Läromedelsförfattarnas förening. Frågan om behandlingen av sådan royalty som utges till anställda för visst arbete som äger samband med deras tjänst eller till personer som har fast anställning och vid sidan härav utövar t. ex. författarverksamhet är – med hänsyn till att socialförsäkringens inkomstbegrepp anknutits till skattelagstiftningens – i främsta rummet ett skatterättsligt spörsmål.

På en punkt finns emellertid enligt kommitténs mening skäl att nu föreslå en viss ändring såvitt gäller socialförsäkringsavgifter för konstnärer. Om det senare skulle komma i fråga att med anledning av Klys begäran se över socialförsäkringens inkomstbegrepp mera allmänt får förslaget på denna punkt ses som en tillfällig lösning. Kommittén har i avsnitt 5.2.6 föreslagit att vissa statliga, beskattade konstnärsbidrag skall göras pensionsgrundande för ATP såsom inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Motivet härtill är att något anställningsförhållande inte kan anses föreligga mellan det utbetalande organet och bidragsmottagaren. Skulle ändring inte vidtas i avgiftsreglerna medför den sålunda förordade konstruktionen att mottagaren av bidraget blir skyldig att utge egenavgifter på grundval av detta. Vidare torde enligt gällande lagstiftning saknas möjlighet att träffa likställighetsavtal med avseende på bidrag av här ifrågavarande slag. Detta är en effekt som kommittén inte vill åstadkomma med sitt förslag att göra ifrågavarande bidrag pensionsgrundande för ATP. Kommittén anser i stället att de avgifter till socialförsäkringen m. m. som belöper på bidragen bör utges av de organ som betalar ut dessa. Detta är också vad som förespråkats av kulturrådet i samband med förslaget (SOU 1975:14) om införande av nuvarande bidragssystem. Kommitténs förslag i fråga om avgifter för de nämnda konstnärsbidragen har intagits i 2 kap. 3 § lagen om socialavgifter.

I sin nyligen framlagda utredningsrapport tar Klys också upp vissa frågor som avser reglerna om beräkning av ATP-avgift. Klys föreslår sålunda att basbelopps- och maximeringsavdrag samt 500-kronorsgränsen för skyldighet att erlägga avgift skall slopas. Som framgått av det föregående lägger kommittén nu fram förslag om ett avskaffande av basbelopps- och maximeringsreglerna. Däremot finns enligt kommitténs mening anledning att av

bl. a. administrativa skäl behålla det nuvarande gränsbeloppet om 500 kr., vilket gäller såväl på förmåns- som på avgiftssidan. I avsnitt 5.4.1.3 har kommittén närmare utvecklat skälen för sin ståndpunkt i den frågan.

5.4.2.2 Avgifter för viss personal som arbetar utomlands

Inledning

Chefen för socialdepartementet har till kommittén överlämnat en den 5 november 1976 dagtecknad framställning från Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) rörande arbetsgivaravgifter för viss utlandsanställd personal.

I skrivelsen hemställde SAF att reglerna om redovisnings- och avgiftsskyldighet för utlandsanställd personal ändras så, att andra arbetsgivaravgifter än avgift till tilläggspensioneringen inte skall erläggas för dessa personer.

Som skäl för sin hemställan anför SAF bl. a. följande. I allt större utsträckning måste de svenska företagen erlägga sociala avgifter för den utlandsanställda svenska personalen även i resp. tjänstgöringsland. Till följd av de dubbla avgifterna förrycks de svenska företagens konkurrensläge kraftigt gentemot utländska företag. Genom den s. k. ettårsregeln i skattehänseende befrias anställda, som har kontrakt med en arbetsgivare för arbete utomlands över ett år, omgående från skatt i Sverige på inkomst av tjänst. Däremot skall arbetsgivaren under det första kontraktsåret betala fulla sociala avgifter på lönen i fråga. De sociala avgifterna är – i förevarande fall – inte en förutsättning för att den ifrågavarande personalen skall omfattas av socialt skydd under första året. Skyddet är beroende av det svenska medborgarskapet och inte av anställningen. Om svenska företag övergår till att anställa personalen i fråga antingen på plats i utlandet (lokalt) eller i utlandsägda juridiska personer undviker man att erlägga de svenska sociala avgifterna under det första året utomlands. Personalen har ändå fullt svenskt socialt skydd. Företagen ser dock helst att man slipper byta anställningsform. SAF vill understryka att det svenska sociala skyddet vid utlandstjänst i stort sett – utöver ATP-pension – endast består av svensk sjukpenning. Övriga svenska förmåner kan utnyttjas endast om personalen vistas i Sverige. Ett tillfredsställande socialt skydd måste således tillförsäkras personalen genom andra – av företagen betalda – försäkringar. Avslutningsvis framhåller SAF att ifrågavarande avgiftsproblem är av väsentlig betydelse för de utlandskonkurrerande företagen och att en ändring därför är angelägen.

Gällande bestämmelser m. m.

Regler om arbetsgivares avgiftsskyldighet för utlandsanställd personal finns intagna i 19 kap. 1 § AFL såvitt gäller avgifterna till sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggspensioneringen. Skyldigheten att utge övriga arbetsgivaravgifter regleras i resp. avgiftslag.

I fråga om avgift till tilläggspensioneringen gäller enligt AFL att vid bestämmande av avgiftsunderlag skall bortses från lön eller annan ersättning som utgår till arbetstagare, vilken inte är svensk medborgare och inte heller är bosatt här, och som avser arbete utomlands. Vidare skall hänsyn inte tas till

lön eller annan ersättning som enligt 11 kap. 2 § tredje eller fjärde stycket AFL inte räknas som inkomst av anställning för arbetstagaren. Detta innebär bl. a. att arbetsgivare, som är bosatt utomlands eller är utländsk juridisk person, inte betalar avgift annat än för lön eller annan ersättning till arbetstagare som sysselsätts i Sverige eller tjänstgör som sjöman ombord på svenskt handelsfartyg. Om utländsk juridisk person sysselsätter svensk medborgare utomlands kan dock under vissa förutsättningar lönen eller ersättningen bli pensionsgrundande för ATP och därmed avgiftsbelagd. Detta blir fallet om svensk juridisk person äger ett bestämmande inflytande över den utländska juridiska personen och har ingått en av riksförsäkringsverket godtagen förbindelse att svara för avgift till tilläggspensioneringen. Av de angivna reglerna följer att svensk arbetsgivare i princip alltid skall erlägga ATP-avgift för ersättning som utgått till av honom utomlands sysselsatta svenska medborgare och i Sverige bosatta utländska medborgare.

Beträffande övriga arbetsgivaravgifter gäller att avgift inte skall erläggas för arbetstagare som inte är obligatoriskt försäkrad enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring. Vidare skall vid avgiftsberäkningen bortses från uppdragstagare som varit bosatt utomlands och utfört arbetet i utlandet.

Av vikt för bedömningen av avgiftsskyldighet i nämnda fall är således om arbetstagaren är försäkrad för yrkesskada under vistelsen utomlands. Av betydelse är också om arbetstagaren kan anses alltjämt vara bosatt i Sverige under utlandsvistelsen eller ej.

Försäkrade enligt AFL är alla svenska medborgare samt alla utlänningar som är bosatta i Sverige. Alla försäkrade har emellertid inte rätt till lagens alla förmåner. Av betydelse är i vissa fall bl. a. inskrivning i allmän försäkringskassa. Sålunda föreligger t. ex. rätt till sjukpenning och föräldrapenning bara för försäkrade som är inskrivna i försäkringskassa.

Enligt 1 kap. 4 § AFL skall försäkrad, som är bosatt i Sverige, vara inskriven i försäkringskassa fr. o. m. den månad under vilken han fyller sexton år. Inskrivning skall i princip ske hos den kassa inom vars verksamhetsområde den försäkrade är mantalsskriven. Så snart försäkringskassa fått veta att någon inte längre skall vara inskriven hos kassan, skall kassan avföra honom från sitt register över inskrivna försäkrade med verkan från den tidpunkt, då sådant förhållande inträtt att inskrivningen skall upphöra.

Den försäkrades bosättning är sålunda av betydelse för hans inskrivning i försäkringskassa. Endast om han anses vara bosatt i Sverige kan han vara inskriven. Innebörden av det bosättningsbegrepp som används inom den allmänna försäkringen behandlades under förarbetena till 1947 års lag om allmän sjukförsäkring. I det betänkande (SOU 1944:15) som låg till grund för lagstiftningen anförde socialvårdskommittén att man beträffande bosättningsbegreppet torde böra följa samma praxis som vid tillämpningen av andra författningar, där begreppet var av betydelse, t. ex. mantalsskrivningsförordningen. Socialvårdskommittén framhöll att det var uppenbart att en svensk medborgare, som mera tillfälligt vistas utomlands, bör anses vara bosatt i Sverige, även om han inte har någon fast bostad här i landet. Svenskar torde sålunda, anförde socialvårdskommittén, i regel endast böra utestängas från tillhörigheten till sjukförsäkringen, om de vistas utomlands under sådana förhållanden att de enligt mantalsskrivningsförordningen inte borde vara mantalsskrivna i Sverige. I propositionen (1946:312) med förslag till lag om

allmän sjukförsäkring förklarade departementschefen att vad kommittén anfört rörande bosättningsbegreppet syntes böra vinna beaktande vid försäkringens tillämpning.

I cirkulär nr 15/1975 har riksförsäkringsverket meddelat anvisningar till försäkringskassorna som ledning för bedömning av bosättningsfrågan bl. a. vid flyttning från Sverige. I cirkuläret sägs att försäkringskassa, som får meddelande om avregistrering av försäkrad från kyrkobokföringen, skall utreda bosättningsfrågan. Om kassan vid utredningen finner att svensk försäkrad stadigvarande bosatt sig i utlandet, skall bosättningen i Sverige anses ha upphört vid avresan från landet. Visar däremot utredningen att vederbörande inte haft för avsikt att stadigvarande bosätta sig utomlands, skall han (i enlighet med beslut av Kungl. Maj:t i ett besvärsmål den 25 mars 1960), om han är svensk medborgare anses bosatt i Sverige intill ett år efter avresan från riket. Den nämnda ettårsregeln skall även tillämpas på utlänning som av svenskt företag utsänts för arbete i utlandet. Lämnar annan utlänning Sverige blir det beroende på omständigheterna om han alltjämt skall anses bosatt i Sverige. Det framhålls i cirkuläret att, om utredningen ger vid handen att han tills vidare ämnar stanna utomlands, bosättningen i Sverige skall anses upphöra när han lämnat landet.

I det ifrågavarande cirkuläret behandlas även spörsmålet om inskrivning hos försäkringskassa av personer – svenska medborgare och andra – som flyttar till Sverige. Det anförs härvidlag att den försäkrade skall anses bosatt i Sverige om det någorlunda säkert kan antas att han skall vistas här stadigvarande och att han sålunda fått sitt egentliga hemvist här. Om det av omständigheterna framgår, att avsikten redan vid ankomsten till Sverige varit att vistelsen här skall vara av begränsad varaktighet, skall bosättning i riket anses föreligga om vistelsen är avsedd att vara minst ett år och anledningen till uppehållet i Sverige är förvärvsarbete eller annan därmed jämförlig orsak, t. ex. studier.

Enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring (YFL), som gällde fram till den 1 juli 1977, var i princip varje arbetstagare i allmän eller enskild tjänst obligatoriskt försäkrad för yrkesskada. Något svar på frågan om försäkringens internationella räckvidd gavs inte i lagen. Frågan härom besvaras inte heller i den nya lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF), som trätt i kraft i samband med att YFL upphört att gälla. I viss mån regleras försäkringens tillämplighet vid arbete utomlands dock genom konventioner som Sverige ingått (jfr nedan). Om försäkringens räckvidd inte avgörs genom någon konvention har frågan ansetts böra lösas genom praxis.

En redogörelse för den praxis som utbildats har lämnats i betänkandet (SOU 1966:54) Yrkesskadeförsäkring. Det sägs där bl. a. följande. Som undantagna från yrkesskadeförsäkringen betraktas sådana utländska arbetstagare som vid tillfällig verksamhet här i riket för utländsk arbetsgivares räkning är skyddade av utländsk yrkesskadeförsäkring. Vidare gäller enligt rättstillämpningen att, om ett företag som har sitt säte i Sverige härifrån utsänder här hemmahörande arbetstagare för sysselsättning utomlands, dessa omfattas av försäkringen under de första tolv månaderna. Så länge, menar man i praxis, kan det anses att vederbörande utför ett arbete av övergående slag. Han får anses utskickad av arbetsgivaren för att utföra ett förhållandevis kortvarigt uppdrag. Skulle arbetstagaren å andra sidan vara

verksam vid en av arbetsgivaren i utlandet stadigvarande bedriven verksamhet med självständig organisation, kan han komma att anses tillhöra denna organisation redan från utlandsvistelsens början. Under sådana förhållanden anses han inte omfattad av försäkringen under någon tid utomlands.

I betänkandet (SOU 1976:50) Statligt personskadeskydd framhåller yrkesskadeförsäkringskommittén att inte heller den nya lagen om arbetsskadeförsäkring reglerar försäkringens internationella räckvidd. Enligt kommittén får denna bestämmas med ledning av praxis. Det anförs att detta torde också för arbetsskadeförsäkringens del innebära att, om en svensk arbetsgivare sysselsätter en från Sverige utsänd arbetstagare utomlands, arbetstagaren anses försäkrad enligt svensk lag när arbetet är tillfälligt eller andra särskilda skäl talar för att arbetstagaren skall återvända hit inom begränsad tid. I praxis gäller, framhålls det, i detta hänseende en ettårsregel. Beträffande utländsk arbetstagare som utför arbete här åt arbetsgivare i hemlandet tillämpas i huvudsak motsvarande regler.

Frågor om innebörden av begreppet bosättning i Sverige har prövats av försäkringsdomstolen vid ett flertal tillfällen. Domstolen har därvid i sina avgöranden byggt på de principer för vilka redogjorts i det föregående.

Spörsmål om bosättningsbegreppets betydelse i olika sammanhang har behandlats av hemvistsakkunniga i betänkandet (SOU 1976:39) Hemvist. I betänkandet har föreslagits införande inom folkbokföringen av ett enhetligt bosättningsbegrepp (hemvist), som skulle kunna användas också inom andra rättsområden. Bl. a. är avsikten härmed att fastare knyta socialförsäkringens bosättningsbegrepp till kyrkobokföringens. Enligt framlagt förslag till ändring i AFL skall – om särskilda skäl däremot inte föreligger – den som är kyrkobokförd i Sverige anses ha hemvist i riket och således vara försäkrad enligt AFL. Inskrivningen i försäkringskassa föreslås bli bestämd av kyrkobokföringen i stället för av mantalsskrivningen. Det framhålls i betänkandet att förslaget innebär att medborgarskapets betydelse inte blir lika starkt markerad och bundenheten till en ettårsregel blir mindre. Utredningen påpekar att den som underlåter att göra anmälan till kyrkobokföringen enligt förslaget inte kan räkna med att under en tid av ett år efter utresan komma i bättre ställning än den som fullgör sin anmälningsskyldighet.

Som framhållits i det föregående regleras yrkesskadeförsäkringens internationella tillämplighet i viss utsträckning genom konventioner som Sverige har ingått med andra länder. En redogörelse för vilka konventioner som träffats på socialförsäkringsområdet har lämnats i avsnitt 2.6.2.

I detta sammanhang kan nämnas att enligt den nordiska trygghetskonventionen omfattas den som under arbete i ett av de nordiska länderna drabbas av yrkesskada av det landets yrkesskadelagstiftning på samma villkor som landets egna medborgare. För den som av ett företag med säte i ett av de föredragsslutande länderna utsänds för arbete i ett annat av länderna skall dock det förra landets lagstiftning fortfarande gälla under de första tolv månaderna av vistelsen i det andra landet. Överskrider arbetet i det andra landet denna tid, kan "hemlandets" lagstiftning i undantagsfall alltjämt bli gällande, om och i så fall för den tid som det andra landets behöriga myndigheter lämnar medgivande därtill. Under utsändningstiden är arbetstagaren – under förutsättning att lönen betalas från det landet – tillförsäkrad sjukpenning från "hemlandet".

I konventionerna med Schweiz, Storbritannien, Italien och Jugoslavien har för utsändningsfallen tillämpats principer liknande dem som upptagits i den nordiska överenskommelsen. I de nämnda konventionerna finns sålunda föreskrifter att lagstiftningen i det land där företaget har sitt säte skall tillämpas under de första tolv månaderna på den som utsänts för arbete i det andra landet.

Även överenskommelserna med Österrike och Västtyskland innehåller särskilda bestämmelser om utsända arbetstagare. Enligt dessa konventioner skall dock utsändningslandets lagstiftning tillämpas intill utgången av den tjugofjärde månaden efter utsändandet. Skall svensk lagstiftning tillämpas enligt denna regel, skall arbetstagaren behandlas som om han även var bosatt i Sverige.

Det kan här också nämnas att särskilda regler gäller beträffande skattskyldighet i Sverige för personer som är anställda i enskild tjänst och som arbetar utomlands. Av betydelse härvidlag är frågan om personen är bosatt i Sverige eller inte. Är han bosatt här föreligger i princip skattskyldighet för all inkomst, vare sig denna är förvärvad inom eller utom riket. Huvudregeln är att såsom bosatt i Sverige räknas den som här har sitt egentliga bo och hemvist. Enligt kommunalskattelagen gäller att svensk medborgare under en tid av tre år efter utflyttningen har att visa att han verkligen är bosatt utom riket och inte har väsentlig anknytning till Sverige, om han vill bli befriad från skattskyldighet här. För utländsk medborgare anses bosättningen i regel ha upphört i och med utflyttningen. De nämnda reglerna kan emellertid i större eller mindre utsträckning försättas ur kraft genom dubbelbeskattningsavtal.

Vid sidan av de sålunda beskrivna bestämmelserna innehåller kommunalskattelagen (54 § punkt h) också en ettårsregel, som innebär följande. Den som bor här i riket och som under vistelse utomlands erhåller avlöning e. d. på grund av anställning där frikallas från skattskyldighet i Sverige, under förutsättning att anställningen eller vistelsen i utlandet varat minst ett år eller enligt anställningsavtal eller på annan grund kan antas komma att vara minst ett år. Regeln gäller inte om det är fråga om inkomst från bl. a. svenska staten eller svensk kommun. För tillämpning av regeln förutsätts att tjänsten kräver vistelse utomlands och att personen under åtminstone ett år skall ha sammanhängande uppehållit sig utom riket.

Kommitténs överväganden

Som framgår av redogörelsen ovan gäller i dag skilda regler för beräkning av å ena sidan arbetsgivaravgift till tilläggspensioneringen och å andra sidan övriga arbetsgivaravgifter såvitt avser personal som sysselsätts utomlands.

Utländsk arbetsgivare som sysselsätter utländsk medborgare är aldrig avgiftsskyldig i sådana fall. Pensionsgrundande inkomst för ATP beräknas då givetvis inte heller i Sverige för arbetstagaren. Om utländsk juridisk person sysselsätter svensk medborgare utomlands kan dock ersättningen, om vissa villkor är uppfyllda, tillgodoräknas som pensionsgrundande för ATP för arbetstagaren. Detta blir fallet under förutsättning att svensk juridisk person, som äger ett bestämmande inflytande över den utländska juridiska personen, har ingått av riksförsäkringsverket godtagen förbindelse att svara för avgift till tilläggspensioneringen. Andra arbetsgivaravgifter skall inte erläggas i här

angivna situationer. Nämnda regler gäller oberoende av för hur lång tid den svenske medborgaren arbetar hos den utländska juridiska personen.

Motsvarande parallellitet mellan beräkningen av pensionsgrundande inkomst för ATP för arbetstagaren och avgiftsskyldighet för arbetsgivaren föreligger i de fall då svensk arbetsgivare sysselsätter svensk medborgare utomlands. Arbetsgivaravgift till tilläggspensioneringen skall i sådana situationer erläggas för hela den tid arbetstagaren är verksam i utlandet och detta oberoende av om arbetstagaren är anställd på platsen utomlands eller om han utsänts av den svenske arbetsgivaren för arbete utanför Sverige.

De regler som sålunda gäller beträffande ATP-avgift har inte satts i fråga i den framställning som överlämnats till kommittén. I fortsättningen berör kommittén därför inte vidare denna avgift utan uppehåller sig i huvudsak enbart vid bestämmelserna i fråga om de övriga arbetsgivaravgifterna.

Beträffande andra arbetsgivaravgifter än ATP-avgift gäller att dessa erläggs bara för arbetstagare som är obligatoriskt försäkrade enligt YFL. Denna regel, liksom bestämmelsen att avgiftsskyldighet inte föreligger för utomlands bosatt uppdragstagare som utfört arbetet utomlands, är avsedd att ge en territoriell begränsning i fråga om avgiftsplikten. När en regel med denna innebörd första gången infördes i lagstiftningen framhöll föredragande departementschefen (prop. 1955:118) att avsikten med bestämmelsen var att arbetsgivaravgifterna till sjukförsäkringen och till yrkesskadeförsäkringen skulle avse samma personer och samma lönesummor. Efter hand som nya arbetsgivaravgifter senare har tillkommit har införts regler med motsvarande begränsning av avgiftsskyldigheten vid arbete utomlands.

Avgörande för skyldigheten att erlägga de förevarande avgifterna är således om den berörde arbetstagaren är obligatoriskt försäkrad enligt YFL eller inte. Något svar på frågan om vad som i detta hänseende skall gälla beträffande arbetstagare som sysselsätts utomlands ges inte i lagstiftningen. Frågan får i stället besvaras med ledning av de konventioner som Sverige har ingått med andra länder samt av den praxis som har utbildats. Denna praxis är i förevarande delar i princip överensstämmande såväl för tillämpningen av yrkesskadeförsäkringen i territorielit hänseende som för tolkningen av den allmänna försäkringens bosättningsbegrepp. Också de konventioner som träffats upptar regler som är likartade på dessa båda områden.

Den praxis som sålunda gäller kan i korthet sammanfattas på följande sätt. Om en svensk arbetstagare anställs vid en av svensk arbetsgivare i utlandet stadigvarande bedriven verksamhet med självständig organisation, anses han inte omfattad av yrkesskadeförsäkringen under någon tid utomlands. I allmänhet skall arbetstagaren, om han avflyttat från Sverige, då inte heller kvarstå som inskriven i försäkringskassa. Om arbetstagaren däremot är att anse som utsänd av svensk arbetsgivare för arbete utomlands, betraktas han som yrkesskadeförsäkrad enligt svensk lag även under utsändningstiden. En förutsättning härför torde dock vara att arbetet utomlands är tillfälligt eller andra särskilda skäl talar för att arbetstagaren skall återvända till Sverige inom begränsad tid. Härvidlag tillämpas i praxis en ettårsregel. På motsvarande sätt gäller i tillämpningen en ettårsregel i fråga om möjligheten att kvarstå som inskriven i försäkringskassa. En utsänd försäkrad, som är bosatt i Sverige och som lämnat landet utan att anmäla utvandring och inte heller på annat sätt tydligt visat sin avsikt att stadigvarande bosätta sig utomlands, anses sålunda

alltjämt vara bosatt i Sverige intill ett år efter avresan.

Enligt praxis gäller också en omvänd ettårsregel vilken innebär att utländska arbetstagare, som av utländsk arbetsgivare utsänts för tillfälligt arbete här i landet, i många fall omfattas av den svenska yrkesskadeförsäkringen först efter ett års vistelse i Sverige. Dessförinnan föreligger inte heller skyldighet för den utländske arbetsgivaren att utge ifrågavarande arbetsgivaravgifter.

Också enligt de flesta av de konventioner som Sverige har ingått med andra länder gäller en ettårsregel i fråga om arbetstagare som av företag i ett land utsänts för arbete i det andra landet. Under de första tolv månaderna skall således lagstiftningen i arbetstagarens "hemland" alltjämt gälla. En sådan ettårsregel finns sålunda i den nordiska trygghetskonventionen samt i konventionerna med Schweiz, Storbritannien, Italien och Jugoslavien. I de senast slutna överenskommelserna, med Österrike och Västtyskland, har däremot giltigheten av "hemlandets" lagstiftning i utsändningsfallen utsträckts till tjugofyra månader.

De sålunda beskrivna reglerna innebär att svensk arbetsgivare, som utsänt arbetstagare för arbete utomlands, är skyldig att erlägga andra arbetsgivaravgifter än ATP-avgift så länge arbetstagaren är obligatoriskt försäkrad för yrkesskada. Så länge det är fråga om tillfälligt arbete utomlands, betyder detta att avgifterna normalt skall erläggas intill tolv månader efter avresan från Sverige eller – såvitt gäller utsändning för arbete i Österrike och, sedan den konventionen ratificerats, Västtyskland – tjugofyra månader efter avflyttningen.

Pensionskommittén vill framhålla att avgiftsskyldigheten i utsändningsfallen sålunda helt ansluter till den tid under vilken arbetstagaren är försäkrad för yrkesskada i Sverige. Nära överensstämmelse föreligger också mellan å ena sidan den försäkrades inskrivning i försäkringskassa och därmed hans möjligheter att erhålla sjukpenning och föräldrapenning i Sverige samt å andra sidan arbetsgivarens avgiftsskyldighet. Denna parallellitet mellan förmåner och avgifter tar sig också uttryck i den s. k. omvända ettårsregeln, varigenom utländsk arbetsgivare blir avgiftsskyldig för hit utsänd arbetstagare först då denne omfattas av det svenska försäkringsskyddet. Socialförsäkringens skydd bygger sålunda på den försäkrades bosättning här i riket. Hans medborgarskap är däremot i princip utan betydelse i detta avseende.

Anledningen till att yrkesskadeskyddet i praxis upprätthålls i utsändningsfallen torde vara att arbetsgivarens verksamhet i utlandet i sådana fall och under sålunda begränsad tid har ansetts som en förgrening av verksamheten i Sverige. Denna praxis gäller sedan gammalt och tillkom redan före införandet av 1954 års lag om yrkesskadeförsäkring. Under förarbetena till den nyligen ikraftträdda lagen om arbetsskadeförsäkring har framhållits att nämnda praxis torde böra gälla även för arbetsskadeförsäkringens del.

I den skrivelse från SAF som överlämnats till kommittén har hemställts om sådan ändring av avgiftsreglerna inom socialförsäkringen m. m. att andra avgifter än ATP-avgift inte skall erläggas av svensk arbetsgivare för utlandsanställd personal. Som framgår av redogörelsen ovan föreligger i dag inte avgiftsskyldighet (annat än till ATP) för personal som är anställd vid en av arbetsgivaren i utlandet stadigvarande bedriven och självständigt organiserad verksamhet. SAF:s yrkande torde således i praktiken avse endast de

s. k. utsändningsfallen.

Enligt kommitténs mening kan inte komma i fråga att generellt befria arbetsgivare från skyldigheten att erlägga avgifter till socialförsäkringarna för vissa grupper av arbetstagare som är omfattade av försäkringens förmåner. En sådan ordning skulle innebära att kostnaderna för dessa försäkrades skydd från socialförsäkringarna, till de delar detta skydd kan komma dem tillgodo utomlands, kom att övervältras på andra försäkrade. Det bör erinras om att de arbetstagare varom här är fråga vistas utomlands endast tillfälligt och därför anses fortfarande vara bosatta i Sverige. Ett tillmötesgående av det yrkande som SAF framställt skulle enligt kommitténs mening kunna medföra att man får överväga att ändra den praxis som gäller i fråga om sjukpenning och föräldrapenning till utomlands utsända arbetstagare, liksom beträffande dessas tillhörighet till arbetsskadeförsäkringen. Dylika ändringar skulle medföra att ifrågavarande personers skydd från den svenska försäkringen skulle komma att försvagas. Härtill är kommittén inte beredd att medverka. Om så skedde, skulle detta bl. a. innebära att kommittén nu – sedan lagen just trätt i kraft – skulle lägga fram förslag som skulle stå i strid med det ställningstagande om den nya arbetsskadeförsäkringens tillämpning vilket nyligen gjorts av statsmakterna. En ordning av det slaget skulle också avvika från de principer som ligger bakom de konventioner som Sverige har ingått med andra länder. Det kan för övrigt erinras om att tendensen i dessa konventioner snarare är att utsträcka den tid som den utsände arbetstagaren omfattas av hemlandets lagstiftning än att förkorta denna. I konventionerna med Österrike och Västtyskland har sålunda föreskrivits att den svenska lagstiftningen skall gälla under två år efter utsändandet i stället för som enligt äldre konventioner under ett år.

Ytterligare vill kommittén framhålla att begreppet utsändningsfall i sig rymmer många skiftande situationer. Det kan vara fråga om personer som för relativt lång tid skickats till visst annat land för att där medverka vid t. ex. uppförandet av en större anläggning. Men det kan också röra sig om personer som för endast några veckor sänts ut för att hjälpa till vid utförandet av ett begränsat arbetsmoment, exempelvis montering av en maskin.

För att fånga alla de skilda fall som sålunda kan rymmas inom begreppet utsändningsfall under en enkel regel när det gäller skyldigheten för arbetsgivaren att betala socialförsäkringsavgifter m. m. synes det vara nödvändigt med vissa fasta anknytningspunkter. På såväl den allmänna försäkringens förmånssida som dess avgiftssida finns ett behov av enhetliga bedömningsgrunder. Detta kräver en viss schablonisering. En lämplig anknytningspunkt har enligt kommitténs mening erhållits genom den koppling som i dag finns mellan skyldigheten att utge avgifter och arbetstagarens tillhörighet till den obligatoriska yrkesskadeförsäkringen. Man kan här bygga på den fasta praxis som utbildats vid tillämpningen av olika yrkesskadeförsäkringslagar och vid tolkningen av den allmänna försäkringens bosättningsbegrepp. För övrigt kan anmärkas att statsmakterna ännu inte har tagit ställning till det förslag angående införande i olika sammanhang av ett enhetligt bosättningsbegrepp vilket nyligen lagts fram i betänkandet (SOU 1976:39) Hemvist.

SAF har framhållit att svenska arbetsgivare i allt större omfattning måste erlägga sociala avgifter även i det land där de utsända arbetstagarna tjänstgör. I den mån sådana situationer uppkommer bör enligt kommitténs mening en

lösning inte lämpligen komma till stånd genom ändringar i den svenska lagstiftningen. Dylika samordningsfrågor är av sådan natur att de torde – såsom redan har skett i förhållande till vissa länder – böra avgöras konventionsvägen. Kommittén finner detta så mycket mera naturligt som lagstiftningen i de länder, dit arbetstagare kan komma att utsändas från Sverige, varierar i sådan utsträckning att det är omöjligt att tänka sig en enda lösning som gäller för samtliga dessa situationer.

Kommittén anser således att arbetsgivarnas avgiftsskyldighet i utsändningsfallen även i fortsättningen bör vara beroende av huruvida arbetstagaren i fråga är försäkrad för yrkesskada eller inte. Så länge arbetstagaren är detta, bör också arbetsgivaravgifter erläggas. I den av kommittén föreslagna lagen om socialavgifter upptas därför ett stadgande om en sådan koppling mellan förmåner och avgifter. Med anledning av att YFL numera upphört hänvisas i förslaget dock till lagen om arbetsskadeförsäkring och anges att avgift inte skall erläggas för arbetstagare som inte är försäkrad enligt den lagen. Samtidigt upptas i fråga om uppdragstagare en motsvarighet till nuvarande regel, som utsäger att det vid avgiftsberäkningen, där fråga är om arbete som utförts för annans räkning utan att anställning förelegat, skall bortses från uppdragstagare som varit bosatt utomlands och som utfört arbetet utom riket. Den nämnda reglerna avser enligt förslaget alla avgifter – med undantag för ATP-avgiften – som arbetsgivare har att erlägga. Mot bakgrund av bl. a. kommitténs överväganden i det föregående om tillskapande av i princip ett enda underlag för alla arbetsgivaravgifter kan nämligen knappast komma i fråga att införa särregler i förevarande del beträffande vissa av avgifterna. Att särskilda regler gäller med avseende på avgiften till tilläggspensioneringen betingas av det angelägna i att möjliggöra en obruten tillhörighet till ATP för de försäkrade (jfr prop. 1962:90).

5.5 Internationella frågor

5.5.1 *Allmänt om Sveriges konventionsförhandlingar*

I mitten av 1950-talet anslöt sig Sverige till vissa multilaterala socialförsäkringskonventioner av stor betydelse bl. a. två år 1953 inom Europarådet utarbetade provisoriska socialförsäkringsavtal. Under samma tid slöt Sverige bilaterala socialförsäkringskonventioner med Italien, Schweiz och Storbritannien. År 1968 slöts en socialförsäkringskonvention med Jugoslavien. De provisoriska europeiska avtalen gäller i förhållande till de europarådsländer som Sverige inte har annat avtal med, utom Österrike och Malta, men innehåller en outvecklad konventionsreglering.

De nämnda äldre bilaterala socialförsäkringskonventionerna gäller vanligen endast de två fördragsslutande ländernas medborgare. Grundprincipen i konventionerna har varit att medborgare i det ena landet likställs med medborgare i det andra när det gäller rätt till socialförsäkringsförmåner. Med denna teknik har man sökt lösa problem som har sin orsak i att personer med utländskt medborgarskap särbehandlas inom ett lands socialförsäkringslagstiftning. Däremot har man med likabehandlingsregler inte kunnat lösa de problem som skapas av väntetider, kvalifikationsperioder etc. som kan finnas i lagstiftningen och som brukar gälla alla oavsett nationalitet, alltså även för

landets egna medborgare. Som exempel kan nämnas den i västeuropeiska länder vanliga regeln att ålderspension bara utgår till den som har arbetat en längre tid i landet, oftast minst 15 år. För att lösa sådana problem fordras att man inför sammanläggningsregler, dvs. bestämmelser om rätt att i ett land räkna sig tillgodo väntetider eller kvalifikationsperioder som har fullgjorts i det andra landet.

Under senare år har behovet av att utveckla socialförsäkringsförbindelserna med andra länder blivit allt större i takt med att in- och utvandringen fått ökad omfattning. Samtidigt har det stått klart att man numera måste söka delvis nya lösningar på de problem inom socialförsäkringen som kan uppstå för utländska medborgare i Sverige liksom för svenskar i utlandet.

Den av riksdagen i början av år 1976 godkända konventionen mellan Sverige och Österrike om social trygghet utgör ett första exempel på strävandena att tillskapa tidsmässiga och ändamålsenliga socialförsäkringskonventioner. Den har fått en utformning som på flera områden skiljer den från de socialförsäkringskonventioner som Sverige tidigare har ingått. I fråga om förmånerna gäller detta i första hand reglerna rörande svensk folkpension. I propositionen 1975/76:71 har förordats att de principer som ligger till grund för konventionen så långt det är möjligt och befogat tillämpas när Sverige sluter socialförsäkringskonventioner med andra länder liksom när gällande äldre sådana konventioner revideras.

Då det gäller folkpensioneringen har man i konventionen med Österrike öppnat vissa möjligheter att uppbära folkpension utanför Sverige. Möjlighet att uppbära folkpension efter flyttning från Sverige har därvid förbehållits personer som har utfört förvärvsarbete här i landet. Praktiskt har frågan lösts så att dessa personer fått rätt till folkpension i förhållande till det antal år de har fått ATP-poäng tillgodoräknade i Sverige. Såvitt gäller tid före ATP:s genomförande räknas år, för vilka de taxerats till statlig inkomstskatt i Sverige.

5.5.2 *Svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands*

5.5.2.1 Inledning

Det svenska pensionssystemet består som tidigare nämnts av en grundpension i form av folkpension och en överbyggnad i form av tilläggspension, grundad på förvärvsinkomsten.

Folkpensioneringen utgör ett socialt grundskydd som träder in vid ålderdom, långvarig nedsättning av försörjningsförmågan eller, för efterlevande, då försörjaren har fallit ifrån. Rätten till folkpension är oberoende av tidigare avgiftsbetalning eller förvärvsinsats. Krav på viss försäkringstid finns ej heller, däremot krävs svenskt medborgarskap. Förmånens storlek är oberoende av bosättningstiden i Sverige. Folkpensioneringen ingår i det grundläggande trygghetssystem som har byggts upp för dem som är bosatta i Sverige. Folkpensionering finns i övriga nordiska länder men saknar motsvarighet utanför Norden.

Vid sidan av att utgöra det grundläggande pensionsskyddet för dem som är bosatta i Sverige fyller folkpensioneringen också en annan funktion. För den,

som har förvärvsarbetat ingår folkpensionen nämligen som en del i den sammanlagda pension, som i övrigt tilläggspensioneringen svarar för. Vid den årliga beräkningen av pensionsgrundande inkomst för ATP görs ett bottenavdrag för den del av förvärvsinkomsten som motsvarar basbeloppet vid årets ingång. Pensionsskyddet för denna inkomstdel ges genom folkpensioneringen, medan tilläggspensioneringen svarar för skyddet för den överskjutande delen av inkomsten.

Vid ikraftträdandet den 1 januari 1963 av AFL infördes en viss möjlighet att uppbära folkpension även vid bosättning utomlands. Möjligheten står öppen för svensk medborgare som har varit mantalskriven i Sverige det år då han fyllde 62 år och de fem åren närmast dessförinnan. Regeln (den s. k. 57–62-årsregeln) har med hänsyn till sin utformning betydelse i stort sett enbart för ålderspension. I fråga om övriga pensionsformer är man vanligen hänvisad till att tillämpa vissa dispensregler som gäller vid sidan av den nu angivna generella regeln. Dessa dispensregler kan åberopas av den som flyttar utomlands sedan han har beviljats pension. De innebär att pensionen kan få behållas efter prövning i det enskilda fallet om flyttningen har skett av hälsoskäl eller andra särskilda omständigheter föreligger.

5.5.2.2 Kommitténs uppdrag

I kommitténs tilläggsdirektiv av den 13 november 1975 påpekas att 57–62-årsregeln blivit föremål för kritik vid upprepade tillfällen såsom alltför stel. Krav har därför framförts om en regel med större flexibilitet. Samtidigt har det enligt direktiven framstått allt klarare att det svenska samhället inte rimligen kan åläggas ett generellt ansvar för det sociala grundskyddet för personer som vistas utomlands med åberopande enbart av tidigare bosättning i Sverige.

I direktiven anförs vidare att utländska medborgares rätt till folkpension regleras genom konventioner med andra länder och att frågorna gör sig gällande också i de konventionsförhandlingar som förs. I den av riksdagen godkända konventionen med Österrike har, som tidigare nämnts, bestämmelser om utbetalning av svensk folkpension vid bosättning utomlands utformats mot bakgrund av sådana överväganden som nyss har berörts.

Bestämmelserna i konventionen innebär att folkpension till den som är bosatt utomlands utgår i motsvarande utsträckning som ATP. En oavkortad ATP tjänas in genom 30 års förvärvsarbete i Sverige. Vid kortare tids förvärvsinsats minskar pensionen proportionellt. Med utgångspunkt i detta utbetalas enligt konventionen också oavkortad folkpension till den som uppbär ATP på grundval av pensionspoäng för 30 år eller mer. I annat fall utbetalas folkpension med det antal 30-delar som svarar mot antalet år med ATP-poäng. Beräkningen sker på likartat sätt oavsett om det är fråga om ålders-, förtids- eller familjepension. För förtids- och efterlevandepension beaktas vid beräkningen av folkpensionen också år då antagandepoäng har tillgodoräknats inom ATP. Vissa övergångsbestämmelser finns för tiden före år 1960 då ATP-systemet infördes (prop. 1975/76:51, SfU 1975/76:20, rskr 1975/76:165, SFS 1976:722).

I direktiven uttalas att kommittén i enlighet med dessa grundsatser bör överväga en ändrad utformning av förutsättningarna för svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands. Under utredningen bör

kommittén också pröva om de tidigare nämnda dispensbestämmelserna svarar mot behovet efter en sådan omgestaltning. Kommittén bör enligt direktiven också beakta de övergångsproblem som uppkommer.

5.5.2.3 Kommitténs överväganden och förslag

Vid bedömningen av frågan om svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands bör man enligt kommitténs mening fästa särskilt avseende vid att den svenska folkpensioneringen i många hänseenden skiljer sig från pensionsanordningar i andra länder.

Det är viktigt att observera att det inte existerar några väntetider för rätt till svensk folkpension. En svensk medborgare som inflyttar från utlandet och bosätter sig i Sverige blir genast i och med bosättningen berättigad till de folkpensionsförmåner för vilka han i övrigt uppfyller de allmänna förutsättningarna. Det bör också enligt kommitténs mening understrykas att folkpensionsförmånerna utgår med enhetliga belopp helt oavsett pensionssökandens bosättningstid eller försäkringstid i Sverige. Med undantag av vissa tilläggsförmåner utgår förmånerna från folkpensioneringen utan inkomstprövning. Någon anknytning av utgående förmåner till inbetalda avgifter, perioder av förvärvsarbete eller liknande finns inte heller.

Grundförmånernas belopp inom folkpensioneringen är beräknade så att de – i vissa fall med tillägg av inkomstprövade förmåner som t. ex. hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg – skall kunna svara för pensionärens försörjning. Folkpensionens årsbelopp inkl. pensionstillskott utgör således f. n. (vid ett basbelopp av 11 500 kr.) för en ensamstående folkpensionär 14 260 kr.

Från svensk sida eftersträvar man i de konventionsförhandlingar som pågår f. n. med bl. a. Frankrike, Grekland, Portugal, Spanien och Turkiet i fråga om utlänningars rätt till folkpension lösningar i enlighet med de principer som tillämpats i den tidigare nämnda, av riksdagen godkända konventionen med Österrike. Samma principer gäller i den konvention med Västtyskland som väntas träda i kraft under år 1977.

Som påpekats i kommitténs tilläggsdirektiv har 57–62-årsregeln kritiserats vid upprepade tillfällen. Därvid har understrukits bl. a. den slumpmässighet som ett bosättnings-/mantalsskrivningsvillkor medför. Sedd mot bakgrund av de funktioner som den svenska folkpensioneringen har finner kommittén kritiken mot den nämnda regeln befogad. Som tidigare framhållits fyller ju den svenska folkpensioneringen den dubbla funktionen av ett socialt grundskydd och ett grundbelopp för ATP-systemet. Som exempel på regelns slumpmässighet kan anföras bl. a. följande.

57–62-årsregeln medför stundom den konsekvensen att en person, som varit yrkesverksam i Sverige under hela sin aktiva tid och därvid tjänat in rätt till ATP, vid bosättning utomlands som pensionär går miste om hela sin folkpension endast på den grunden att han varit borta från Sverige under ett år under tiden från det femtiosjunde till det sextioandra levnadsåret. I ett fall av detta slag bör enligt kommitténs mening folkpensionen anses utgöra grundbeloppet för ATP-pensionen. För en svensk i denna situation är bortfallandet av folkpension till följd av 57–62-årsregeln svårt att förstå särskilt vid jämförelse med utländska pensionssystem där man oftast tjänar in pensionsrätt från botten, dvs. utan motsvarighet till basbeloppsavdrag.

Medan en person i den beskrivna situationen således går miste om hela folkpensionen kan en annan person, som inte utfört något förvärvsarbete över huvud taget i Sverige och kanske vistats utomlands huvuddelen av sitt liv men som uppfyller 57–62-årsregelns krav, få hel folkpension oavsett att han som pensionär är bosatt utomlands. Även om folkpensionens funktion som socialt grundskydd beaktas, synes det enligt kommitténs mening inte finnas motiv för att Sverige skall svara för ett sådant skydd för personer som är bosatta utomlands. Den uppgiften ankommer på bosättningslandet.

Såsom folkpensionssystemet är utformat – utan krav på avgiftsbetalning, intjänande eller försäkringstid och med schabloniserade belopp för alla pensionärer – är det enligt kommitténs uppfattning rimligt att man iakttar försiktighet då det gäller åtaganden genom regler om utbetalning av folkpension vid bosättning utomlands. Kommittén finner det svårt att motivera finansiering genom skatter och arbetsgivaravgifter av utomlands bosatta personers sociala grundskydd med åberopande enbart av tidigare bosättning i Sverige. Kommittén vill understryka att motsvarande synpunkter har beaktats vid utformningen av andra anordningar av grundskyddskaraktär, t. ex. barnbidrag. Enligt vad kommittén har erfarit pågår en utveckling i flera länder mot kompletteringsanordningar liknande den svenska folkpensionens, således ett socialt grundskydd. Ifrågavarande länder avser emellertid inte tillåta rätt till sådan förmån vid bosättning utom resp. land.

Kommittén har diskuterat frågan om det är möjligt att förändra 57–62-årsregeln men att alltjämt låta svenska medborgare få en mera gynnad ställning än vad man är beredd att konventionsvägen bereda andra länders medborgare. Vid besvarandet av denna fråga kan kommittén emellertid inte bortse från den kritik som från andra utgångspunkter riktats mot 57–62-årsregeln, nämligen den som gör gällande att regeln strider mot likställighetsprincipen.

Principen innebär i detta sammanhang att medborgare i ett annat land likställs med medborgare i det egna landet när det gäller rätt till socialförsäkringsförmåner. Sverige har i socialförsäkringslagstiftningen i stort anslutit sig till likställighetsprincipen. Också en rad konventioner från senare tid bygger på denna princip. Kommittén hänvisar här till ILO-konventioner, den nya Europarådskonventionen och de regler som gäller för gemensamma marknaden. Denna princip har numera accepterats av det stora flertalet länder som har någorlunda utvecklade socialförsäkringssystem. Ett hävdande av denna princip har i många fall inneburit att svenska medborgare som verkar utomlands, omedelbart enligt resp. lands lagstiftning eller konventionsvägen, fått förmåner som tidigare varit förbehållna resp. lands medborgare. Under sådana omständigheter är det enligt kommitténs uppfattning lätt att förstå också denna kritik mot 57–62-årsregeln, vars tillämpning är förbehållen svenska medborgare. Olika lösningar för svenskar och utlänningar vid bosättning utanför Sverige framstår i längden som oacceptabelt sett från andra länders sida. Kommittén understryker att kritiken numera inte avser annat än möjligheten att enligt 57–62-årsregeln få full pension vid bosättning utomlands oberoende av tidigare förvärvsinsats. Den metod som anvisats i konventionen med Österrike ger nämligen utfyllnad av grundbeloppet inom pensioneringen i förhållande till det antal år man tjänat in ATP.

Kommittén anser också att undantag från likställighetsprincipen i vissa fall kan försvaras då det gäller övergångsanordningar.

Någon förändring vad gäller folkpensioneringens funktioner har kommittén inte fått i uppgift att överväga. Folkpensioneringen skall således alltjämt fylla de två funktionerna – socialt grundskydd och grundbelopp för ATP. Samtidigt torde det vara klart att det inte är möjligt – inte minst av ekonomiska skäl – att låta en eventuellt något mer flexibel 57–62-årsregel omfatta alla som varit bosatta i Sverige under viss tid. Skälen är enligt kommittén starka att i stället söka lösningen i regler som ger rätt till folkpension för den som är bosatt utomlands i förhållande till intjänad rätt inom ATP.

Kommittén anser att en god lösning av problemet är att man knyter an till den metod som använts i Österrike-konventionen. En sådan lösning innebär att en svensk vid bosättning utomlands får folkpension i förhållande till intjänad rätt inom ATP resp. utfört förvärvsarbete i Sverige före år 1960. En lösning av denna innebörd medför fördelen av ett enhetligt system. Den medför också en smidigare anpassning till den faktiska förvärvsverksamma tiden i Sverige. Någon ändring av reglerna om folkpension för svenska medborgare vid återflyttning till Sverige behöver däremot inte ske. I sådana fall bör alltså som nu hel folkpension alltid utgå. Kommittén föreslår därför att reglerna om svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands ändras på det sätt som här angivits.

Med den inriktning som här förordats får rätten till folkpension vid bosättning utomlands en klar karaktär av intjänad rätt till första basbeloppet – ett system som på ett enkelt sätt kan anslutas till det som gäller i flertalet andra länder. För att ge rätt till folkpension utanför Sverige måste således en pensionsrätt enligt den förordade lösningen tjänas in genom arbete i Sverige. Folkpensionen blir därigenom ett komplement till ATP som inte ger detta bottenskydd. För dem som är bosatta i Sverige behåller folkpensionen helt sin karaktär av socialt grundskydd lika för alla oavsett tidigare förvärvsarbete.

En lösning av det slag som kommittén här förordar kan i vissa fall medföra mindre folkpension än enligt nu gällande regler. Med hänsyn härtill anser kommittén att stort avseende bör fästas vid utformningen av övergångsregler till ändringen. Dessa bör lämpligen utformas på sådant sätt att personer som uppbär folkpension eller uppnått en ålder av 50 år vid lagens ikraftträdande alltjämt skall ha rätt att åberopa 57–62-årsregeln om en tillämpning av denna ger högre folkpension.

Vad slutligen gäller de tidigare redovisade dispensreglerna finner kommittén inte skäl föreslå någon ändring av dessa. Det föreligger nu en viss praxis i fråga om meddelande av dispens och det gäller här oftast fall där vederbörande försäkrad åberopar hälsoskäl för rätt att åtnjuta folkpension utomlands. Kommittén anser att behov av dispens kan föreligga också om det av kommittén förordade förslaget genomförs och anser därför att dispensregler bör finnas kvar. Genomförs kommitténs förslag om övergångsregler kommer under avsevärd tid 57–62-årsregeln alltjämt att kunna åberopas. Sedan erfarenhet vunnits av de nya reglerna angående rätt till folkpension vid bosättning utomlands kan det finnas anledning att se över dispensreglerna.

5.5.3 *Utlänningars rätt till folkpension*

5.5.3.1 Inledning

Sverige har en reglerad invandring. Utöver invandrare som efter beslut om arbetstillstånd kommer till Sverige erhåller också flyktingar i allmänhet tillstånd att stanna i Sverige. De grundläggande bestämmelserna om rätt för utländska medborgare att bosätta sig och att förvärvsarbeta i Sverige finns i utlänningslagen (1954:193).

Av det material som redovisats i invandrarutredningens huvudbetänkande (SOU 1974:69) Invandrarna och minoriteterna framgår att den övervägande delen av invandrarna i Sverige täcks av de konventioner som Sverige har godkänt.

Följande siffror, som närmare redovisats i avsnitt 2.6.2 och som avser förhållandena vid årsskiftet 1976/77, synes vara av särskilt intresse.

Av utlänningarna i Sverige omfattades på grund av sin nationalitet ca 75 % av konventioner mellan Sverige och vederbörandes hemland och ytterligare 12 % enbart av de europeiska överenskommelserna eller av ILO-konventionen nr 118 (vilken sistnämnda dock har biträtts av Sverige enbart i fråga om förmåner utanför pensionsområdet). Av återstående ca 13 % omfattades de flesta inte av någon av Sverige biträdd internationell överenskommelse om social trygghet och var därför uteslutna från rätt till folkpension. I den sistnämnda gruppen ingick emellertid, till ett antal som inte närmare kunde anges, personer, som bl. a. på grund av status som politiska flyktingar var konventionsskyddade. Det totala antalet konventionsskyddade och ej konventionsskyddade utlänningar utgjorde i runt tal 420 000. Av dessa var ca 315 000 skyddade av konventioner med annat land, 50 000 omfattade av de europeiska överenskommelserna och omkring 52 000 ej konventionsskyddade.

De nu redovisade siffrorna överensstämmer i allt väsentligt med de som redovisats i invandrarutredningens betänkande och som avser förhållandena vid årsskiftet 1973/74. I betänkandet påpekas att de av statsmakterna år 1968 uppdragna riktlinjerna för invandrarpolitiken bl. a. innebär att i Sverige bosatta utlänningar i princip skall behandlas likvärdigt med svenska medborgare. Detta överensstämmer enligt utredningen med grundsynen i den svenska socialpolitiken. Invandrarutredningen har i fråga om de sociala trygghetsgrenarna av socialförsäkringskaraktär undersökt i vad mån detta jämlikhetsmål uppfylls av lagstiftningen eller genom av Sverige ingångna eller biträdda internationella överenskommelser. Då det gäller ATP konstaterar utredningen att utlänningar – så när som på övergångsbestämmelserna för svenska medborgare tillhörande äldre åldersgrupper – är helt likställda med svenska medborgare. Utredningen understryker därvid att ATP oavsett den pensionsberättigades medborgarskap kan utbetalas utan inskränkningar vid bosättning utomlands. Beträffande folkpensioneringen anför utredningen i huvudsak följande.

De egentliga svårigheterna att på den sociala trygghetens område skapa likställighet mellan utlänningar och svenska medborgare möter inom folkpensioneringen. Detta gäller dock inte medborgare i de övriga nordiska länderna, vilkas grundpensionssystem företer stora likheter med den svenska folkpensioneringen. Med dessa länder har uppnåtts en samordning av

systemen som får anses motsvara högt ställda krav. Enligt samordningsreglerna i den nordiska konventionen om social trygghet är nordiska medborgare med avseende på rätten till grundpension (folkpension) helt likställda med bosättningslandets medborgare efter en vistelsetid av i regel tre år, i vissa fall efter en kortare tids vistelse i landet. Efter flyttning till annat nordiskt land utbetalas beviljad pension i regel tre år, varefter fortsatt motsvarande pension utges av det nya bosättningslandet på de villkor och med det belopp som gäller enligt dess lagstiftning. I Danmark, Island och Norge, där grundpensionens storlek beror av bosättningstid i landet, får därvid bosättningstid i annat nordiskt land tillgodoräknas.

Invandrarutredningen framhåller att en samordning enligt den nordiska ömsesidighetsmodellen inte har varit möjlig med andra länder än de nordiska, beroende på grundläggande olikheter i pensionssystemen. Till skillnad från ATP, som av svenskar och utlänningar intjänas på lika villkor och vars pensionsförmåner exporteras i obegränsad omfattning, är rätten till folkpension i den svenska lagstiftningen förbehållen svenska medborgare och i princip beroende av bosättning i Sverige. Vid bosättning utomlands kan folkpension i regel utgå endast under förutsättning att vederbörande varit mantalsskriven i Sverige för de år då han fyllt 57–62 år. Pensionen utgår med i princip lika belopp för alla oberoende av arbetsinsatser i arbetsför ålder och har sålunda karaktären av ett grundskydd. Denna konstruktion saknar nästan helt motsvarighet på den europeiska kontinenten, där pensionsrätt tjänas in genom förvärvsarbete och där pension utgår från botten i förhållande till förvärvsinkomst eller erlagda avgifter för pensionsfallets inträffande. En förutsättning för pensionsrätt är i allmänhet förvärvsarbete eller avgiftsbetalning under en förhållandevis lång tid, ofta minst 15 år.

Invandrarutredningen påpekar att det oaktat dessa olikheter i konventioner med flera länder har intagits bestämmelser om rätt för utlänningar att efter mer eller mindre långvarig vistelse i Sverige uppbära folkpension vid fortsatt bosättning i riket. På senare tid har i konventioner med först Jugoslavien och senare med Italien medgivits rätt för medborgare i dessa länder att även efter flyttning från Sverige uppbära partiella folkpensioner i förhållande till bosättnings- eller arbetstid i Sverige. Sådan export har inte medgivits på fördelaktigare villkor än för svenska medborgare, dvs. efter mantalsskrivning i riket för de år varunder vederbörande fyllt 57–62 år.

Invandrarutredningen understryker att det även för medborgare i en del länder, med vilka Sverige inte ingått särskilda konventioner på grund av den av Sverige biträdda europeiska pensionsöverenskommelsen föreligger rätt till folkpension i Sverige efter 15 års bosättning i riket, därav minst fem år omedelbart före ansökan om pension. Vissa invandrargrupper täcks emellertid varken av konventioner eller av den europeiska överenskommelsen och saknar sålunda helt folkpensionsskydd. Enligt invandrarutredningens mening är det angeläget att det för dessa tillskapas ett sådant skydd av åtminstone den omfattning som föreligger enligt den europeiska överenskommelsen. Invandrarutredningen föreslår därför att samtliga i Sverige bosatta utlänningar tillförsäkras ett lagfäst minimiskydd i form av rätt till folkpension efter viss tids vistelse i Sverige.

5.5.3.2 Kommitténs uppdrag

I kommitténs tilläggsdirektiv anges som en utgångspunkt för kommitténs diskussioner att utlänningars rätt till folkpension även i framtiden bör regleras genom konventioner.

I direktiven påpekas att remissyttrandena över invandrarutredningens huvudbetänkande ger vid handen att frågan behöver övervägas ytterligare. Därvid understryks de möjligheter till folkpension som redan står en invandrare till buds efter förvärv av svenskt medborgarskap eller på grund av konvention. Kommittén bör enligt direktiven mot denna bakgrund förutsättningslöst pröva för- och nackdelar med en anordning i form av lagfästa minimiregler för invandrares rätt till folkpension. Det kan därvid enligt direktiven finnas skäl att anlägga skilda betraktelsesätt i fråga om olika kategorier av folkpensionsförmåner. Därvid bör särskilt uppmärksammas barnpensioner och vårdbidrag för svårt handikappade barn, vilka förmåner ingår bland samhällets åtgärder för stöd till barnfamiljerna. Frågan om samordning av svenska och utländska pensioner bör enligt direktiven också beaktas.

5.5.3.3 Kommitténs överväganden och förslag

Invandrarutredningens förslag innebar att i Sverige bosatta utlänningar som inte täcks av någon konvention skulle få ett lagfäst minimiskydd i form av rätt till folkpension efter viss tids vistelse i Sverige. Utredningen ansåg att ett skydd av den omfattning som föreligger enligt den tidigare nämnda provisoriska europeiska pensionsöverenskommelsen borde kunna skapas även för sådana invandrare för vilka konventioner inte är tillämpliga. En medborgare i stat som är ansluten till den nämnda överenskommelsen är berättigad till folkpension i samma omfattning som svenska medborgare under följande förutsättningar:

a) Han skall vara stadigvarande bosatt i Sverige.
b) Han skall efter fyllda 20 år ha uppehållit sig i Sverige sammanlagt minst 15 år.
c) Han skall omedelbart före ansökan om pension ha varit stadigvarande bosatt i Sverige minst fem år i oavbruten följd.
d) För rätt till förtidspension krävs därjämte att vederbörande stadigvarande bosatt sig i Sverige innan den sjukdom, som förorsakar hans arbetsoförmåga eller nedsatta arbetsförmåga, första gången medicinskt konstaterades.

Invandrarutredningens betänkande har remitterats till ett stort antal remissinstanser. Remissyttrandena över utredningens förslag har redovisats i propositionen 1975:26 om riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken m. m. Av sammanställningen av remissyttranden rörande sociala frågor framgår bl. a. följande.

Samtliga instanser tillstyrker eller lämnar utan erinran invandrarutredningens förslag att samtliga i Sverige bosatta utlänningar bör tillförsäkras ett lagfäst minimiskydd i form av rätt till folkpension efter viss tids vistelse i Sverige. *Statens invandrarverk* anser att målet bör vara att alla invandrar-

grupper ges ett pensionsskydd som i så hög grad som möjligt följer den nordiska trygghetskonventionen, vilket innebär krav på tre års bosättning omedelbart före ansökan om pension. *LO* anser att som villkor bör gälla en kvalifikationstid på tio år. *ILO-kommittén* och *SAF* anför att ett genomförande av invandrarutredningens förslag inte torde möjliggöra ratifikation av i sammanhanget aktuella ILO-konventioner. ILO-kommittén förordar att en förutsättningslös utredning görs beträffande möjligheterna att bättre anpassa svensk lagstiftning till föreliggande ILO-konventioner för att därigenom undanröja ratifikationshinder för Sveriges del. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* noterar att invandrarutredningens förslag innebär att Sverige frångår det krav på ömsesidighet som annars är vanligt i pensionssammanhang. *Socialutredningen* ansluter sig i princip till förslaget, men anser att en samlad bedömning av brister i de socialpolitiska bidragssystemen bör göras när den socialpolitiska bidragsutredningen har slutfört sitt arbete. Flera instanser beklagar att invandrarutredningen inte har tagit upp frågan om invandrarnas möjligheter att behålla svensk folkpension vid ett eventuellt återvändande till ursprungslandet. *Statens invandrarverk* anser att det är angeläget att denna fråga utreds med tanke på de många invandrare som under lång tid arbetar i Sverige och som vid pensionsålderns inträde återvänder till hemlandet. En kvalifikationstid på exempelvis tio år skulle kunna övervägas. *LO* föreslår att frågan om export av svensk folkpension på grundval av ett system med delpensioner utreds. Möjligheterna att exportera delar av folkpensionen skulle stå öppna för såväl svenska som utländska medborgare. Även *TCO* anser att frågan om export av folkpension bör utredas men anför att eftersom lika rättigheter mellan utländska och svenska medborgare bör gälla även på detta område bör de samhällsekonomiska konsekvenserna av en generell rätt till export av folkpensionen undersökas.

Enligt pensionskommitténs uppfattning talar flera skäl för den av invandrarutredningen föreslagna lösningen. Ett av dem är att man ansluter till ett redan känt regelsystem som vunnit internationellt erkännande och som accepterats av flera länder. Ett annat skäl är att en väntetid i form av intjänande under 15 år är det vanliga kravet för ålderspension i flera länder på kontinenten. Kommittén har uppfattningen att man bör respektera önskemål av den som trots bosättning i Sverige vill behålla sitt ursprungliga medborgarskap. Sådana önskemål, som ofta synes grundade på principiella skäl , bör enligt kommitténs mening inte medföra att personen i fråga går miste om möjligheter till folkpension.

Pensionskommittén finner mot bakgrund av det sagda att då det gäller ålders-, änke- och förtidspension ger en anknytning till bestämmelserna i den provisoriska europeiska pensionsöverenskommelsen ett tillfredsställande minimiskydd för invandrare som av olika skäl inte vill ansöka om svenskt medborgarskap. Med hänsyn till att kommitténs förslag innebär ett frångående av det vanliga kravet på ömsesidighet anser kommittén att man tills vidare inte bör sätta villkoren för rätt till ålders- och förtidspension lägre än vad invandrarutredningen föreslagit. Detta innebär visserligen att ILO-konventionen nr 118 inte kan ratificeras i sin helhet. Å andra sidan innebär ett genomförande av förslaget att för samtliga nu berörda, ej konventionsskyddade utlänningar bosatta i Sverige skapas ett grundläggande system för social trygghet, ett system som för många andra utlänningar förutsätter avtal om

ömsesidighet. Vid sådant förhållande anser pensionskommittén att man bör avvakta erfarenheterna av det nya systemet innan man tar upp diskussionen om lindrigare krav i fråga om vistelsetider och därmed möjlighet till ratifikation av den nämnda ILO-konventionen även såvitt gäller pensioner. Kommittén föreslår därför att invandrarutredningens förslag genomförs såvitt gäller ålders-, änke- och förtidspension.

Då det gäller pension till barn kan enligt kommitténs mening en lösning enligt vad som nu sagts emellertid knappast anses tillfredsställande. Bestämmmelserna i de provisoriska avtalen är nämligen inte anpassade till ett system där rätten till barnpension, som i folkpensionssystemet, tillkommer barnet självt. Granskar man de bilaterala konventionernas bestämmelser finner man att speciell hänsyn genomgående tagits till barnen. Detsamma bör enligt kommitténs mening gälla också för den kategori invandrarbarn som här avses. En möjlig lösning är att då det gäller barnpensioner knyta an till de bestämmelser som tagits in i konventionerna med Österrike och Västtyskland. Med utgångspunkt i denna bedömning föreslår kommittén att ett invandrarbarn av den kategori som nu åsyftas skall få rätt till barnpension

a) om den avlidne föräldern omedelbart före sin död varit bosatt i Sverige under minst fem år och barnet vid dödsfallet var bosatt i Sverige eller
b) om barnet är bosatt i Sverige sedan minst fem år och barnet eller den avlidne föräldern vid dödsfallet var bosatt i Sverige.

Kommittén anser att motsvarande synpunkter gör sig gällande beträffande vårdbidrag för svårt handikappade barn. Det framstår enligt kommitténs mening som stötande att stadga längre väntetider i sådana fall. Goda skäl talar för att medge rätt till vårdbidrag efter det att föräldern under viss kortare tid har varit bosatt i Sverige. Dessutom bör det enligt kommitténs mening finnas en regel som möjliggör att vårdbidraget kan övergå i förtidspension utan ny prövning av att kvalifikationsvillkoren är uppfyllda.

Kommittén föreslår mot bakgrund av vad som nu anförts att vårdbidrag för svårt handikappat barn skall kunna utgå efter det att föräldern varit bosatt i Sverige under ett år och att vårdbidrag då barnet fyller 16 år skall kunna ersättas med förtidspension utan att man återigen prövar om barnet eller föräldrarna uppfyller kvalifikationsvillkoren.

Det sagda innebär att kommittén beträffande utlännings rätt till folkpension i Sverige förordar en kombination av bestämmelserna i den provisoriska europeiska överenskommelsen och de nya bilaterala konventionerna.

Som framgått av vad kommittén tidigare anfört saknar folkpensionssystemet motsvarighet i andra länder än de nordiska. Andra former av social grundtrygghet förekommer i andra länder, dock i mycket skiftande former och med olika förmånsbelopp. För en person, som uppbär folkpension och som inte är bosatt i Sverige, minskas folkpensionen med en motsvarande förmån till vilken han är berättigad enligt utländsk lagstiftning. Ärenden av detta slag prövas av riksförsäkringsverket, som också har möjlighet att medge undantag från nämnda regel om särskilda skäl föreligger.

Kommittén har i enlighet med vad som uttalats i direktiven övervägt om det kan finnas behov av samordningsregler i de nu berörda fallen, dvs. i situationer då utländska medborgare under bosättning i Sverige kan få folkpension enligt det av kommittén förordade förslaget. Kommittén finner

det därvid uteslutet att minska folkpensioneringens grundförmåner med utländsk pension som på sätt likartat svensk ATP tjänas in genom förvärvsarbete. Detta bör av administrativa skäl gälla även om den utländska pensionen svarar också för grundbeloppet i detta lands pensionsanordning. Däremot bör pensionstillskott minskas med utländsk pension, intjänad på grund av förvärvsarbete, på samma sätt som sker beträffande ATP.

Vad därefter gäller den under remissbehandlingen av invandrarutredningens huvudbetänkande aktualiserade frågan om rätt för invandrare att behålla svensk folkpension vid återvändande till ursprungslandet vill kommittén framhålla att förutsättningarna för bedömning av denna fråga har ändrats genom att riksdagen under år 1976 godkänt förslaget om att de principer som ligger till grund för konventionen med Österrike så långt det är möjligt och befogat skall tillämpas när Sverige sluter konventioner med andra länder liksom när gällande äldre sådana konventioner revideras. Som framgått av den tidigare redogörelsen pågår f. n. förhandlingar rörande sådana konventioner med ett stort antal länder. Härvid eftersträvas från svensk sida i samtliga fall lösningar i enlighet med de principer som godkänts av riksdagen. Med hänsyn härtill saknas efter riksdagens godkännande av principförslaget enligt kommitténs mening anledning ytterligare utreda denna fråga.

5.5.4 *Övergångsbestämmelser inom ATP för utländska medborgare*

5.5.4.1 Inledning

Enligt allmänna regler fordras för oavkortad tilläggspension att pensionspoäng tillgodoräknats för minst 30 år. För dem som är födda senast år 1914 fordras enligt särskilda övergångsregler 20 år och för dem som är födda åren 1915–1923 gäller en successiv upptrappning till den allmänna 30-årsregeln. Grunden för övergångsreglerna är att de angivna åldersklasserna vid ATP-systemets genomförande inte hade möjlighet att före pensionsåldern tjäna in en oavkortad ATP enligt vanliga regler. De lindrigare villkoren motiverades enligt lagens förarbeten med att dessa äldre försäkrade genom sin insats i näringslivet hade bidragit till den välståndsuppbyggnad som gjorde ATP-reformen möjlig. Med denna motivering begränsades också övergångsreglernas tillämplighet till svenska medborgare.

5.5.4.2 Kommitténs uppdrag

I kommitténs tilläggsdirektiv har påpekats bl. a. följande. Motivet för att utländska medborgare inte har ansetts böra kunna åberopa sig på övergångsreglerna har varit att det i deras fall inte funnits fog för ett antagande att den arbetsinsats som utförts före genomförandet av ATP-reformen kommit det svenska samhället till godo. Invandringen till Sverige har nämligen först relativt sent fått större omfattning. Dessa motiv äger enligt direktiven alltjämt bärkraft. När det gäller invandrare som faktiskt varit verksamma i Sverige under lång tid före ATP-reformen får man nämligen normalt räkna med att de förr eller senare förvärvar svenskt medborgarskap. Därmed kan de också åberopa sig på övergångsreglerna. För den som av en eller annan

anledning inte söker svenskt medborgarskap kan emellertid bestämmelserna slå mindre väl. Kommittén bör enligt direktiven mot denna bakgrund överväga behovet av att för här åsyftade fall tillskapa regler som medger ett beaktande av övergångsfallens särart på så sätt att hänsyn i viss utsträckning skall kunna tas till år av förvärvsarbete här i landet före år 1960.

5.5.4.3 Kommitténs överväganden och förslag

Av invandrarutredningens tidigare nämnda betänkande (SOU 1974:69) framgår att de stora invandrargrupperna kommit till Sverige i huvudsak efter år 1960. Det stora flertalet invandrare som kommit – och kommer – till Sverige är personer i yngre åldrar.

Även om frågan om rätt för utländska medborgare att åberopa övergångsreglerna inom ATP-systemet således inte torde gälla ett större antal personer framstår enligt kommitténs mening följderna för den enskilde som berörs av de redovisade bestämmelserna i vissa fall som märkliga. Kommittén vill illustrera effekten av gällande bestämmelser med följande exempel:

Antag att en utländsk medborgare, född år 1911, varit yrkesverksam i Sverige sedan år 1940. Han erhåller ålderspension år 1976 och har då tillgodoräknats pensionspoäng under samtliga år sedan år 1960. Eftersom övergångsbestämmelserna inte kan tillämpas, beräknas hans ålderspension från ATP till 16/30 av full ålderspension. Om man antar att han haft i genomsnitt 4,5 pensionspoäng under de 15 bästa åren blir hans ålderspension från ATP (vid ett basbelopp på 11 500 kr.) ca 16 500 kr. Om denne person begär och får svenskt medborgarskap blir övergångsreglerna omedelbart tillämpliga och pensionen, som då beräknas till 16/20 av full ålderspension, stiger till ca 24 800 kr.

Man kan hävda att för många av de personer som det här gäller möjligheten att få svenskt medborgarskap borde utgöra lösningen även på pensionsproblemet. I här avsedda fall torde ju också undantagslöst ansökan om svenskt medborgarskap bifallas. I kommittén redovisade erfarenheter från bl. a. konventionsförhandlingar ger emellertid vid handen att personer som alltjämt efter lång tids vistelse i ett främmande land väljer att bibehålla sitt ursprungliga medborgarskap ofta har mycket starka principiella skäl för sitt ställningstagande. Ett anvisande av "medborgarskapsvägen" för att lösa denna pensionsfråga står enligt kommitténs uppfattning vidare i strid med likställighetsprincipen som kommit till uttryck i multilaterala konventioner på pensionsområdet och i minimistandardkonventioner som den europeiska sociala stadgan (prop. 1962:175) och sociala balken (prop. 1965:115).

Den i tilläggsdirektiven antydda lösningen av den nu redovisade frågan – en anknytning till faktiskt förvärvsarbete i Sverige före år 1960 – torde enligt kommitténs mening inte endast ha den fördelen att den av flertalet bör kunna upplevas som rättvis utan skulle också på ett tillfredsställande sätt knyta an till de principer som använts för lösningen av folkpensionsfrågan i de nya bilaterala konventionerna.

Praktiskt sett skulle frågan enligt kommitténs mening kunna lösas genom att de invandrare det här gäller får rätt att åberopa år under vilka förvärvsarbete utförts i Sverige före år 1960. Man kan här tänka sig olika lösningar. En väg är att man ger invandraren rätt att åberopa övergångsbe-

stämmelserna under förutsättning att han kan visa att han varit förvärvsverksam i Sverige under ett visst, minsta antal år. En annan tänkbar väg är att konstruera en "trappa" så att invandrarens faktiskt taxerade år i Sverige räknas av från talet 30, dock med den begränsningen att han inte får ett lägre tal än det som gäller för en svensk medborgare med samma födelseår.

Den förstnämnda metoden har enligt kommitténs bedömning den nackdelen att man får en stel regel, mot vilken kan riktas kritik liknande den som anförs mot 57–62-årsregeln. Kommittén förordar i stället att man försöker utforma en trappa som kan motiveras med i huvusak följande argument.

Invandrare som varit förvärvsverksamma i Sverige under längre tid före ATP-reformen har – i likhet med svenska medborgare – genom sin insats i näringslivet bidragit till att göra ATP-reformen möjlig. Ju längre tid invandraren varit verksam i Sverige desto större hänsynstagande bör göras. Vid tillräckligt antal år med förvärvsverksamhet i Sverige bör han bli helt jämställd med sina jämnåriga svenska arbetskamrater. Avräkningen bör helt utformas så att invandraren genom sina yrkesverksamma år före år 1960 får möjlighet att erhålla samma beräkningsgrunder som gäller för svensken i övergångsgenerationerna, dvs. personer födda före år 1924. Regeln bör dock förses med en spärr så att invandraren inte får en bättre beräkningsgrund än svensk medborgare i samma ålder.

Effekten av de nu redovisade tankegångarna illustreras genom följande tablå:

Den försäkrades födelseår	Om den försäkrade har nedan angivet antal tax.år i Sverige före år 1960										ersätts talet 30 i trettioårsregeln med talet									
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1914 o. tid.	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
1915	9	8	7	6	5	4	3	2	1		21	22	23	24	25	26	27	28	29	
1916	8	7	6	5	4	3	2	1			22	23	24	25	26	27	28	29		
1917	7	6	5	4	3	2	1				23	24	25	26	27	28	29			
1918	6	5	4	3	2	1					24	25	26	27	28	29				
1919	5	4	3	2	1						25	26	27	28	29					
1920	4	3	2	1							26	27	28	29						
1921	3	2	1								27	28	29							
1922	2	1									28	29								
1923	1										29									

Anm. Kolumn A visar *högsta* antal år med vilka minskning får ske. Högre antal år än det som anges i kolumn A beaktas inte.

Kommittén förordar mot bakgrund av de redovisade skälen att övergångsbestämmelserna inom ATP vidgas på det sätt som nu beskrivits. I övergångsbestämmelserna till lagändringarna bör enligt kommitténs mening anges, att de nya reglerna inte grundar rätt till pension före ikraftträdandet av de nya reglerna samt att den försäkrade själv har att förete den bevisning om rätt till pension enligt de nya reglerna som kan anses behövlig.

5.6 Kostnadsfrågor

Kommittén föreslår i avsnitt 5.1.6 att livräntor som utgår enligt eller bestäms med tillämpning av den nya lagen om arbetsskadeförsäkring (LAF) skall standardsäkras fr. o. m. den 1 januari 1978. Förslaget innebär att även vissa livräntor som har beviljats enligt äldre lagstiftning skall standardsäkras fr. o. m. nämnda tidpunkt. Här avses äldre livräntor som utgår till försäkrad, vars arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel, eller till försäkrads efterlevande. Kommitténs förslag berör såväl livräntor vilka bekostas med medel ur arbetsskadeförsäkringsfonden som livräntor vilka bekostas med statsmedel. Enligt kommitténs mening bör kostnaderna för den föreslagna standarduppräkningen såvitt gäller skador i privat och kommunal tjänst täckas genom arbetsskadeförsäkringsavgifter. Staten bör svara för kostnaderna för standarduppräkning av ersättningar som utgår av statsmedel.

Enligt de beräkningar kommittén har låtit göra skulle de av förslaget om standardsäkring berörda livräntornas sammanlagda årsbelopp den 1 januari 1978 uppgå till ca 300 milj. kr. (basbelopp 11 500 kr.). Kostnaderna för standarduppräkningen kan följaktligen för år 1978 beräknas utgöra ca 3 milj. kr. för varje hel procent med vilken livräntorna skall räknas upp. Huvuddelen av dessa kostnader kommer att belasta arbetsskadeförsäkringsfonden.

Avgiften till yrkesskadeförsäkringen är genom särskild lag (1973:480) fastställd för tiden t. o. m. år 1979. Enligt kommitténs uppfattning behöver de föreslagna reglerna om standardsäkring inte föranleda någon ändring av det sålunda fastställda avgiftsuttaget. I sammanhanget kan erinras om att riksförsäkringsverket skall enligt gällande bestämmelser lägga fram förslag till avgiftsuttag närmast för femårsperioden 1980–1984.

I avsnitt 5.5 lägger kommittén fram förslag om nya regler för svenska medborgares rätt till folkpension vid bosättning utomlands, vidgad rätt till ATP för utländska medborgare och ökade möjligheter för utländska medborgare, som inte omfattas av konventioner, att erhålla folkpensionsförmåner i Sverige. Av dessa tre föreslagna ändringar kan endast den sist nämnda bedömas medföra kostnader av någon betydenhet. Innebörden i det förslaget framgår bl. a. av den allmänna motiveringen i avsnitt 5.5.3. Kostnadsberäkningarna får med nödvändighet baseras på vissa antaganden. Osäkerhetsfaktorerna är många, bl. a. klassificeras inte utlänningar statistiskt i flyktingar (som ofta omfattas av konventioner) resp. icke flyktingar. Vidare är det svårt att bedöma hur länge de aktuella personerna kommer att stanna i Sverige och i vilken utsträckning de kommer att bli svenska medborgare. På grundval av uppgifter från arbetsmarknadsdepartementet har inom kommittén utförts beräkningar beträffande kostnaderna för ifrågavarande förslag. Med stor säkerhet kan sägas att kostnaderna per år inte kommer att överstiga 10 milj. kr. och att de troligen kommer att stanna vid ca 5 milj. kr. Det kan antas att kostnaderna till en del inte innebär någon reell kostnadsökning utan snarare en omfördelning. Många som t. ex. trots uppnådd ålder nu inte kan få folkpension torde få socialhjälp med ungefär samma belopp.

I avsnitt 5.2.1 föreslår kommittén att förtidspensionär skall få förvärva pensionspoäng på sin restarbetsinkomst. Vidare lägger kommittén fram förslag om vidgad möjlighet att få förtidspension beräknad enligt antagandepoängmetoden (avsnitt 5.2.4) samt rätt att erhålla pensionspoäng på

förvärvsinkomster för försäkrad som under del av ett år har gjort ett förtida uttag av hel ålderspension (avsnitt 5.2.7.3). Dessutom föreslås att vissa konstnärsbidrag skall kunna grunda rätt till ATP (avsnitt 5.2.6). Slutligen föreslår kommittén att möjligheten att vara undantagen från ATP i princip slopas (avsnitt 5.2.7.2). Det går f. n. inte att säga i vilken omfattning dessa förslag kommer att påverka pensionsutbetalningarna från ATP men det kan antas att de på sikt kommer att öka något. Det kan erinras om att kommitténs förslag på förmånssidan inom ATP är kopplade till förslag om avgiftsbetalning, i den mån inte avgifter erläggs för inkomsten redan enligt gällande bestämmelser. – Kostnaderna för förslaget om förlängd retroaktivtid för barnpension i vissa fall (avsnitt 5.3.1) kan väntas bli ytterst marginella.

6 Specialmotivering till författningsförslagen

I specialmotiveringen kommenteras de författningsförslag som har redovisats ovan. Kommitténs förslag föranleder härutöver ändringar i ett flertal kungörelser med tillämpningsföreskrifter o. d.

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

3 kap.

Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 5.2.7.2) föreslår kommittén att möjligheten att anmäla undantagande från ATP och sjukpenningförsäkringen slopas fr. o. m. den 1 januari 1979. Ändringarna i 3 kap. är en konsekvens av detta förslag.

2 §

Som en följd av kommitténs förslag om slopande av undantagandeinstitutet skall således, fr. o. m. den 1 januari 1979, inkomst av annat förvärvsarbete beaktas vid fastställande av sjukpenninggrundande inkomst för samtliga försäkrade utom för dem som är födda år 1923 eller tidigare och som efter utgången av år 1978 är undantagna från ATP.

Enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna kommer första stycket sista punkten i förevarande paragraf i dess äldre lydelse alltjämt att gälla efter utgången av år 1978 för försäkrade som även efter denna tidpunkt är undantagna från ATP.

5 §

Punkten b) föreslås upphävd som en följd av kommitténs förslag om slopande av undantagandeinstitutet. Det kan emellertid – såsom framgår av övergångsbestämmelserna – även i fortsättningen bli aktuellt att tillämpa bestämmelsen, nämligen beträffande dem som efter utgången av år 1978 kan återkalla en dessförinnan gjord anmälan om undantagande.

Punkten c) har oförändrad flyttats upp som punkt b) och hänvisningen i sista stycket har justerats med anledning härav.

11 §

Kommitténs förslag om att nya anmälningar om undantagande inte skall få förekomma efter utgången av år 1978 medför att fjärde och femte styckena i förevarande paragraf föreslås upphävda. Försäkrade som är födda år 1924 eller senare och för vilka undantagande vid nämnda tidpunkt upphör att gälla bör, såsom har framhållits i den allmänna motiveringen, informeras om möjligheten att i fortsättningen erhålla sjukpenningförsäkring med kortare karenstid än 93 dagar eller sådan försäkring utan karenstid.

Bestämmelserna i fjärde stycket första punkten och i femte stycket kan – såsom framgår av övergångsbestämmelserna – behöva tillämpas också efter utgången av år 1978 för dem som även efter denna tidpunkt är undantagna från ATP.

5 kap.

1 §

Bestämmelserna rörande svensk medborgares rätt till folkpension vid bosättning utom Sverige har ändrats och tagits in i de nya 5–9 §§.

Som framgått av den allmänna motiveringen har bestämmelserna om rätt till folkpension i övrigt inte ändrats. Eftersom flera nya paragrafer tillförts 5 kap. har hänvisningen till övriga lagrum preciserats.

2 §

Den gällande 2 § har efter viss ändring fått beteckningen 9 §.

Den nya 2 § innehåller de grundläggande bestämmelserna om rätt till folkpension för sådana utländska medborgare som är bosatta i Sverige och som inte omfattas av någon konvention. Folkpension jämte tilläggsförmåner skall – om förutsättningarna angående bosättning i denna paragraf samt rätten till ifrågavarande förmån i följande paragrafer är uppfyllda – utgå med samma belopp som till svenska medborgare.

Som framgått av den allmänna motiveringen krävs för rätt till ålders- och änkepension att den utländske medborgaren varit bosatt i Sverige minst 15 år efter det han fyllt 20 år. Därjämte krävs att han före ansökan om ifrågavarande pension har varit bosatt i Sverige minst fem år i följd utan avbrott.

Då det gäller förtidspension och handikappersättning görs i paragrafens moment b) en hänvisning till de allmänna bosättningsreglerna i moment a). Därutöver krävs – såvitt gäller förtidspension på grund av nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan och handikappersättning – att den utländske medborgaren skall ha bosatt sig i Sverige innan nedsättningen första gången medicinskt konstaterades.

I paragrafens moment c) behandlas barnpension. Reglerna för denna har utformats med bestämmelserna i bl. a. Sveriges konvention med Österrike som förebild. Utländskt barn som är bosatt i Sverige kan i enlighet med bestämmelserna i denna paragraf erhålla rätt till barnpension enligt endera av de i momentet intagna två olika reglerna. Enligt den första krävs att den avlidne föräldern omedelbart före sin död hade varit bosatt i Sverige minst

fem år och att barnet vid dödsfallet var bosatt i Sverige. Enligt den alternativa regeln krävs att barnet är bosatt i Sverige sedan minst fem år och att barnet eller den avlidne föräldern vid dödsfallet var bosatt i Sverige.

För rätt till vårdbidrag för utländskt barn som är bosatt i Sverige krävs enligt paragrafens moment d) att någon av barnets föräldrar är bosatt i Sverige sedan minst ett år. Det förutsätts dessutom att denne förälder har barnet i sin vård.

3 §

I denna paragraf har tagits in bestämmelser om att bosättningstid enligt 2 § inte behöver beräknas på nytt i vissa situationer. I paragrafens första stycke stadgas således att den utländske medborgarens förtids- eller änkepension vid den allmänna pensionsålderns inträde utan ansökan ersätts med ålderspension. Syftet med regeln är att undvika att förmån som börjat utgå sedan faller bort till följd av att kvalifikationsvillkoren för de olika förmånerna inte överensstämmer.

I paragrafens andra stycke anges att om en förälder uppburit vårdbidrag för ett i Sverige bosatt utländskt barn detta kan vid 16 års ålder – om det uppfyller förutsättningarna härför i övrigt i 7 kap. – få förtidspension utan att på nytt uppfylla kravet om bosättningstid. Motsvarande överväganden som nämnts under paragrafens första stycke ligger till grund för denna regel.

4 §

Vissa av de utländska medborgare som omfattas av bestämmelserna i 2–3 §§ kan före bosättningen i Sverige ha förvärvat rätt till pension i annat land. Som framgått av den allmänna motiveringen skall sådan pension, i den mån den utgår då vederbörande är bosatt i Sverige, därvid likställas med svensk ATP. Detta innebär att den utländska pensionen beaktas vid beräkning av bl. a. pensionstillskott och kommunalt bostadstillägg. Bestämmelsen innebär att också svensk medborgares rätt till utländsk pension skall beaktas på motsvarande sätt. Genom redan ingångna eller framdeles träffade konventioner kan enligt 20 kap. 15 § överenskommelse ha träffats eller träffas om undantag från nu berörda regler.

5 §

I denna paragraf har tagits in den grundläggande bestämmelsen om rätt till folkpension för svensk medborgare vid bosättning utomlands. I detta hänseende föreslås att rätten till folkpension skall bestämmas med hänsyn till det antal år för vilka pensionspoäng tillgodoräknats för ATP. Om rätt till tilläggspension inte föreligger är huvudregeln att folkpension inte kan utgå. Av 6–8 §§ följer emellertid att med intjänad rätt till tilläggspension i vissa fall likställes inkomst för vilken den försäkrade taxerats till statlig inkomstskatt.

Då det gäller familjepension grundas rätten till sådan folkpension på de pensionspoäng som tillgodoräknats den avlidne.

6 §

Vid bedömningen av om den utomlands bosatte svenske medborgaren uppfyller villkoret om rätt till ATP skall enligt denna paragraf beaktas inte endast de år sedan år 1960 för vilka vederbörande tillgodoräknats pensionspoäng utan också år före år 1960 under vilka han haft inkomst för vilken han taxerats till statlig inkomstskatt. År med pensionspoäng och år före år 1960 med taxerad inkomst får enligt denna paragraf också läggas ihop om så behövs. Bestämmelsen innebär att personer som inte har pensionspoäng inom ATP ändå kan bli berättigade till folkpension vid bosättning utomlands enligt 5 § under förutsättning att de tillgodoräknats åtminstone tre år för vilka de taxerats till statlig inkomstskatt för år före år 1960.

7–8 §§

Enligt 7 § skall inkomståren före år 1960 vid tillämpning av 5 § likställas med år för vilka den svenske medborgaren tillgodoräknats pensionspoäng för ATP. Tillgodoräknas han därvid pensionspoäng under sammanlagt minst 30 år utgår enligt 8 § oavkortad folkpension under bosättningen utomlands. Blir sammanlagda antalet lägre än 30 år reduceras folkpensionen under sådan bosättning i motsvarande mån. Om den svenske medborgaren återigen bosätter sig i Sverige utgår oavkortad folkpension enligt reglerna i 1 §.

9 §

Denna paragraf motsvarar, som tidigare nämnts, nuvarande 2 §.

Hänvisningen i paragrafens första punkt har kompletterats med hänvisning också till 2 §. Detta innebär att det blir möjligt att tillämpa dispensreglerna också för utländska medborgare. I andra punkten har de båda förutsättningarna enligt gällande lydelse, dvs. medborgarskap och bosättning, begränsats till att avse endast bosättning eftersom de nya 2–3 §§ innebär att man i dessa fall inte längre uppställer krav på svenskt medborgarskap för rätt till folkpension.

11 kap.

1 §

Ändringarna i förevarande paragraf är föranledda av kommitténs förslag om att låta förtidspensionär tjäna in pensionspoäng på sin restarbetsförmåga (avsnitt 5.2.1) samt av kommitténs förslag att ge den som under del av ett år har gjort ett förtida uttag av hel ålderspension möjlighet att tjäna in pensionspoäng på de förvärvsinkomster som han har haft under det året (avsnitt 5.2.7.3). Således föreslås att pensionsgrundande inkomst skall beräknas för dessa kategorier försäkrade på grundval av inkomster enligt 11 kap. 2 och 3 §§.

De problem som kan sammanhänga med att lön från arbete i skyddad verkstad på visst sätt kan vara samordnad med pension får enligt kommitténs mening lösas i annan ordning.

2 §

Avsikten med justeringen i första stycket punkten l) är att markera att det är bruttonivån på livräntan som enligt förslaget i avsnitt 5.2.1 (ATP-poäng vid förtidspension) skall beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Den utgående livräntans belopp, nettobeloppet, kan nämligen på grund av samordning med pension från den allmänna pensioneringen variera beroende på pensionsförhållandena.

Ändringarna i tredje och fjärde styckena föranleds av de föreslagna nya reglerna i fråga om avgifter för finansiering av tilläggspensioneringen.

3 §

I den nya punkten e) i första stycket anges att vissa konstnärsbidrag enligt kommitténs förslag i avsnitt 5.2.6 i fortsättningen skall kunna beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Såsom framgår av den allmänna motiveringen i nämnda avsnitt är avsikten att enbart sådana statliga, beskattade konstnärsbidrag skall bli pensionsgrundande som utgår för att ge aktiv konstnär sådan ekonomisk trygghet under viss tid att han kan ägna sig åt konstnärlig verksamhet. Dessa bidrag regleras i 8 § första stycket förordningen (1976:528) om bidrag till konstnärer. Kommitténs förslag omfattar således endast sådana bidrag som regleras i den nämnda bestämmelsen.

De konstnärsbidrag som sålunda föreslås bli pensionsgrundande bör enligt kommitténs uppfattning också grunda rätt till kompensation vid sjukdom. Hur denna fråga skall lösas – om bidragen skall förlängas motsvarande tid som en sjukperiod eller om sjukpenning skall ersätta bidragen utan motsvarande förlängning – faller utanför ramen för kommitténs uppdrag och bör därför bli föremål för överväganden i annat sammanhang.

Paragrafens tredje stycke har kompletterats med punkten e). För att tas i beräkning fordras således att bidraget har utgått med minst 500 kr. under året.

6 §

Ändringen i första stycket utgör en ren följdändring till lagen om socialavgifter.

Som en följd av kommitténs förslag om att den som uppbär förtidspension skall få tillgodoräknas pensionspoäng på sina sidoinkomster (avsnitt 5.2.1) har i tredje och fjärde styckena tagits in bestämmelser om hur pensionspoäng enligt kommitténs uppfattning bör beräknas för dem som har förtidspension grundad på antagandepoäng. Övriga förtidspensionärer, dvs. de som uppbär förtidspension enbart från folkpensioneringen eller från tilläggspensioneringen utan antagandepoängberäkning, skall enligt förslaget tillgodoräknas pensionspoäng för sina inkomster enligt samma bestämmelser som gäller för andra försäkrade.

Beträffande sådana försäkrade som har förtidspensionen beräknad enligt antagandepoängmetoden innebär kommitténs förslag följande. Den som uppbär en partiell pension skall tillgodoräknas pensionspoäng för sina

sidoinkomster enligt samma regler som gäller för andra försäkrade. Dessutom skall han tillgodoräknas, vid halv förtidspension, halva antagandepoängen och vid två tredjedels förtidspension, två tredjedelar av antagandepoängen. Förutsättningen för att den försäkrade skall få tillgodoräknas pensionspoäng enligt den nämnda modellen är att han under minst halva året har uppburit partiell förtidspension. – Den som uppbär hel förtidspension med antagandepoäng får tillgodoräknas pensionspoäng enligt samma bestämmelser som tillämpas för övriga försäkrade, således enligt huvudregeln i första stycket i förevarande paragraf.

Förtidspension kan enligt bestämmelser i 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring vara helt eller delvis samordnad med livränta från arbetsskadeförsäkringen. Om någon har rätt till livränta från arbetsskadeförsäkringen och samtidigt är berättigad till pension enligt AFL utgår livräntan endast i den mån den överstiger pensionen. Livräntans nettobelopp kan alltså variera med hänsyn till den skadades pensionsförhållanden. I specialmotiveringen till 11 kap. 2 § anges dock att kommitténs avsikt är att livräntans bruttobelopp är det som skall beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. För den som uppbär hel förtidspension med antagandepoäng föreslås att pensionspoäng tillgodoräknas för bruttonivån på livräntan enligt huvudregeln. Om emellertid partiell förtidspension grundad på antagandepoäng är samordnad med livränta erfordras enligt kommitténs förslag särskild beräkning. Ett exempel kan illustrera detta. Har en arbetsskada medfört 30 % invaliditet och därefter en ny skada, som inte är arbetsskada, 20 % invaliditet samt den sammanlagda invaliditeten ger rätt till en halv förtidspension med antagandepoäng bör, enligt uttalande i propositionen 1975/76:197 med förslag till lag om arbetsskadeförsäkring, 3/5 av pensionen samordnas med livräntan. Vid tillgodoräknande av pensionspoäng för denna försäkrade bör bortses från 3/5 av antagandepoängen. Vad han skall tillgodoräknas är således hälften av resterande 2/5 av antagandepoängen. På hela livräntan före samordning tillgodoräknas pensionspoäng enligt huvudregeln. Avser livränta och partiell förtidspension samma skada och livräntan därför till fullo är samordnad med pensionen tillgodoräknas pensionspoäng sålunda enbart på livräntan. Det blir i dessa sist nämnda fall alltså inte aktuellt att tillgodoräkna den försäkrade någon del av antagandepoängen.

Har försäkrad som uppbär förtidspension med antagandepoängberäkning under ett och samma år på grund av förändring i graden av nedsättning av arbetsförmågan uppburit pension med olika invaliditetsgradering föreslås att det förhållande som har varat längst tid under året skall vara avgörande för hur pensionspoäng skall tillgodoräknas. Detta innebär att det föreslagna tredje stycket alltså inte är tillämpligt om den försäkrade under mer än halva året har uppburit hel förtidspension och under resten av året har uppburit partiell förtidspension. Har nämnda förhållanden varat lika lång tid under året skall den för den försäkrade gynnsammaste beräkningsgrunden användas.

Enligt vad som framgår av den allmänna motiveringen föreslår kommittén att försäkrad som har sin förtidspension beräknad enligt antagandepoängmetoden alltid skall vara tillförsäkrad lägst denna poäng för året i fråga. En bestämmelse med detta innehåll har tagits in i ett nytt fjärde stycke. Pensionspoäng enligt tredje stycket skall sålunda tillgodoräknas den försäk-

rade endast om de – tillsammans med pensionspoäng på restarbetsinkomsten – överstiger antagandepoängen. Enligt nuvarande regler skall försäkrad som uppbär pension grundad på antagandepoäng för året tillgodoräknas pensionspoäng motsvarande antagandepoängen. Kommitténs förslag medför således inte någon principiell förändring av denna bestämmelse. Underlåten avgiftsbetalning skall inte kunna påverka antagandepoängen.

7 §

Paragrafen föreslås upphävd som en följd av kommitténs förslag (avsnitt 5.2.7.2) om att några nya anmälningar om undantagande från ATP över huvud taget inte skall kunna göras efter utgången av år 1978. Möjligheten att vara undantagen föreslås i princip slopad helt för samtliga försäkrade. Detta gäller dock inte dem som är födda år 1923 eller tidigare och som har ett gällande undantagande från ATP under år 1977 samt under år 1978 eller för vilka anmälan om undantagande har inkommit före den 1 juli 1977 till försäkringskassa. Nu nämnda försäkrade kan välja om de även fortsättningsvis vill vara undantagna eller om de vill gå med i försäkringarna. Enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna kan paragrafen därför komma att gälla i tillämpliga delar för dem i den nämnda kategorin försäkrade som också efter utgången av år 1978 vill vara undantagna från ATP. Tilläggas kan att kommittén i övergångsbestämmelserna föreslår att de som efter sagda tidpunkt kan återkalla en anmälan om undantagande får göra detta utan hinder av att undantagandet inte har gällt i fem år.

12 kap.

2 §

Ändringarna här föranleds av kommitténs förslag om slopande av undantagandeinstitutet (avsnitt 5.2.7.2).

Som framgår av den allmänna motiveringen är avsikten att försäkrade som är födda år 1924 eller senare inte efter utgången av år 1978 skall kunna vara undantagna från ATP. För dessa försäkrade föreslår kommittén att det högsta tal som skall kunna förekomma i nämnaren vid beräkning av pensionen skall vara 30. Detta skall gälla såväl för dem som har ett gällande undantagande och för vilka möjligheten att vara undantagna upphör vid utgången av år 1978 som för dem som tidigare har varit undantagna men som före ikraftträdandet av de föreslagna bestämmelserna har återkallat sin anmälan om undantagande.

Pensionsberäkningen för dem som är födda år 1923 eller tidigare kommenteras under 15 kap. 1 §.

13 kap.

2 §

Kommittén föreslår i avsnitt 5.2.4.6 en uppmjukning i bestämmelserna om att få förtidspension beräknad enligt antagandepoängmetoden. I första stycket i förevarande paragraf anges således att det skall krävas att

pensionspoäng har tillgodoräknats för två av de fyra år som närmast har föregått det år då pensionsfallet inträffar.

Som en följd av kommitténs förslag (avsnitt 5.2.7.2) att anmälan om undantagande från ATP inte får förekomma efter utgången av år 1978 har bestämmelserna i tredje stycket i förevarande paragraf ändrats. Försäkrade som är födda år 1924 eller senare samt försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare och som återkallar sin anmälan om undantagande med verkan fr. o. m. den 1 januari 1979 bereds således möjlighet att, om pensionsfallet inträffar år 1979 eller därefter, erhålla förtidspension med antagandepoängberäkning. Ett tidigare undantagande kan emellertid påverka pensionens storlek, nämligen om undantagandet har medfört att den försäkrade har gått miste om pensionspoäng. – Tredje stycket i dess nuvarande lydelse kommer enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna att övergångsvis vara tillämpligt för försäkrade som också efter utgången av år 1978 är undantagna från ATP.

4 §

Med anledning av kommitténs förslag om att låta förtidspensionärer tjäna in pensionspoäng på sin restarbetsinkomst (avsnitt 5.2.1) föreskrivs i ett nytt andra stycke att hänsyn inte skall tas till pensionspoäng som kan tillgodoräknas försäkrad under den tid då han uppbär förtidspension. Detta innebär, som framgår av den allmänna motiveringen, att de nya pensionspoängen inte skall verka höjande på den samtidigt utgående förtidspensionen. Däremot skall poängen beaktas vid bestämmande av ålderspension. Dessutom föreslår kommittén att man skall kunna ta hänsyn till de sålunda förvärvade pensionspoängen om den försäkrade först återvinner sin arbetsförmåga och därefter på nytt blir handikappad så att en ny förtidspension skall bestämmas.

15 kap.

1 §

Den inverkan som ett undantagande har på pensionen innebär för dem som är födda åren 1915–1923 att talen 21–29 ökas med talen 0,1 upp till 0,9 av antalet sådana år som den försäkrade på grund av undantagandet inte har tillgodoräknats någon poäng eller har förlorat mer än en poäng. Enligt de övergångsbestämmelser som kommittén har föreslagit i anslutning till övervägande beträffande undantagandeinstitutets framtida utformning (avsnitt 5.2.7.2) skall den nämnda regeln även i fortsättningen tillämpas för försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare, oavsett om de före utgången av år 1978 har återkallat en anmälan om undantagande eller om de efter nämnda tidpunkt är undantagna från ATP.

Hänvisningen i andra stycket till 12 kap. 2 § andra stycket medför att underlåten avgiftsbetalning i princip har samma inverkan på pensionen som ett undantagande, varför ordet "undantagandet" har bytts ut mot orden "underlåten avgiftsbetalning".

1 a §

I denna nya paragraf har tagits in bestämmelser om rätt för utländsk medborgare att under vissa förutsättningar få tillgodoräkna år före år 1960 vid beräkning av ATP. Förutsättning härför är att han taxerats till statlig inkomstskatt i Sverige för sådant år. Bestämmelsen innebär ett hänsynstagande till faktiskt förvärvsverksamma år i Sverige före år 1960. Bestämmelsen har kommenterats i den allmänna motiveringen där innebörden åskådliggöres av en tabell.

Bestämmelsen är utformad så att utländsk medborgare, som uppnått erforderligt antal år med taxerad inkomst i Sverige före år 1960, blir jämställd med svensk medborgare som är född samma år. Genom bestämmelsens anknytning till övergångsreglerna för de svenska medborgarna kan den utländske medborgaren inte få en mer fördelaktig ATP-beräkning än svensk medborgare i samma ålder.

2 §

Kommittén lägger bl. a. fram förslag om att den som uppbär förtidspension skall kunna förvärva pensionspoäng på sin restarbetsinkomst (avsnitt 5.2.1) samt att den som under del av ett år har gjort ett förtida uttag av hel ålderspension skall få möjlighet att tjäna in pensionspoäng på de förvärvsinkomster som han har haft under det året (avsnitt 5.2.7.3). Ändringarna i förevarande paragraf är en följd av dessa båda förslag. Pensionsgrundande inkomst skall således kunna beräknas för dessa kategorier försäkrade även för det år då de har fyllt 65 år.

Sålunda kan exempelvis försäkrad som under det 65:te levnadsåret dels har haft förvärvsinkomst och dels under en del av året före 65-årsmånaden har haft en i förtid uttagen ålderspension tjäna in pensionspoäng på sin förvärvsinkomst under förutsättning att han inte har uppburit hel ålderspension under hela året.

16 kap.

5 §

I paragrafens fjärde stycke har intagits bestämmelse om den av kommittén föreslagna förlängda retroaktivtiden för barnpension. Förslaget härom har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 5.3.1.

Rätten till barnpension uppkommer i princip i och med att barnets förälder avlider. Pension utgår, enligt reglerna i tredje stycket, fr. o. m. den månad under vilken dödsfallet har inträffat eller, om föräldern vid sin död uppbar ålderspension eller förtidspension, fr. o. m. månaden därefter. Om en ansökan om barnpension kommer in först längre tid efter dödsfallet kan pensionen utgå för förfluten tid. Enligt förslaget skall den längsta tid för vilken barnpension skall kunna utges retroaktivt vara två år före ingången av den månad varunder pensionsansökningen har gjorts. Liksom hittills kan retroaktivtiden emellertid i vissa fall bli längre än den i paragrafen angivna, nämligen om försäkringskassans beslut meddelas först sedan någon tid har

förflutit efter det att ansökan har kommit in.

Som framgår av den allmänna motiveringen föreslår kommittén inte någon förändring av retroaktivtiden beträffande annan pensionsförmån än barnpension. Den längsta tid tillbaka för vilken sådan annan pensionsförmån skall kunna utgå skall således alltjämt vara tre månader före ansökningsmånaden.

I femte stycket i paragrafen har intagits de i den allmänna motiveringen behandlade förslagen om avräkning på barnpension, som utges för förfluten tid, för barntillägg och änkepension, som utgått med för högt belopp under den tid som den retroaktivt beräknade barnpensionen avser.

Enligt 9 kap. 1 § utgår barntillägg för varje barn under 16 år till försäkrad förälder som uppbär ålderspension efter fyllda 65 år eller förtidspension. Rätt till barntillägg tillkommer även, om en av föräldrarna har avlidit, pensionsberättigad make till den efterlevande föräldern om den efterlevande har vårdnaden om den avlidnes barn under 16 år. Är flera försäkrade berättigade till barntillägg för samma barn utgår bartillägget enligt 10 kap. 5 § till den pension varom de träffar överenskommelse eller med halva beloppet till var och en av dem. Barntillägg till hel ålderspension eller hel förtidspension utgör för år räknat 25 % av basbeloppet. Är barnet berättigat till barnpension från folkpensioneringen utgör barntillägget dock 10 % av basbeloppet. Barntillägg är således samordnat med barnpension från folkpensioneringen.

Kommitténs förslag i femte stycket andra punkten tar sikte på den situationen att barnpension från folkpensioneringen beviljas att utgå för förfluten tid och att under denna tid barntillägg har utgivits med högre belopp än vad som skulle ha varit fallet om det hade varit känt att barnet haft rätt till barnpension under den tiden. Enligt bestämmelsen skall i den angivna situationen det belopp som först förfaller till betalning efter beslutet om barnpension minskas med vad som har utbetalats i barntillägg för barnet under den tid till vilken pensionen hänför sig utöver vad som skulle ha utgått om pensionsbeslutet förelegat vid utbetalningen av barntillägget.

Änkepension från tilläggspensioneringen samordnas med barnpension från ATP enligt regler i 14 kap. 3 och 5 §§. Enligt dessa utgör änkepensionen för år räknat, om det finns barn berättigat till barnpension från tilläggspensioneringen efter den avlidne, 35 % och i annat fall 40 % av den avlidnes egenpension beräknad på visst sätt. Barnpension från ATP utgår för år räknat, om den avlidne efterlämnar änka berättigad till änkepension från ATP, med 15 % och i annat fall med 40 % av den avlidnes egenpension. Om de pensionsberättigade barnen är flera, ökas de angivna procenttalen med 10 för varje barn utöver det första, och det sammanlagda barnpensionsbeloppet fördelas lika mellan barnen.

En änkepension från ATP kan således enligt dessa regler ha utgått med för högt belopp under viss tid på grund av att det inte varit känt att den avlidne efterlämnat barn som varit berättigat till barnpension från tilläggspensioneringen. Samordningsregeln i 14 kap. 3 § har i sådana fall inte kunnat beaktas.

Den nya tredje punkten i femte stycket innebär att försäkringskassan vid utbetalning av barnpension från ATP, som utges för förfluten tid och som avser tid för vilken änkepension från ATP har utgivits med för högt belopp, skall korrigera den utbetalda änkepensionen genom avdrag på barnpensio-

nen. Avdrag skall göras på det belopp som först förfaller till betalning efter beslutet om barnpension och skall avse vad som för den tid till vilken barnpensionsbeloppet hänför sig har utgått i änkepension utöver vad som skulle ha utgått i det fall att beslutet om barnpension förelegat vid utbetalningen av änkepensionen.

Kommittén är medveten om att det någon gång kan uppkomma även andra situationer än de som behandlats ovan, där annan pensionsförmån har utgivits med felaktigt belopp på grund av att det inte varit känt att barn berättigat till barnpension har funnits. T. ex. kan barnpension från ATP ha utgivits med för högt belopp för ett barn eftersom kännedom saknats om att ytterligare barn funnits som haft rätt till sådan pension. Kommittén har dock inte funnit skäl att för sådana fall lägga fram förslag angående någon särskild reglering om avräkning på barnpension som utges för förfluten tid.

6 §

I denna paragraf har intagits de lagändringar som föranleds av kommitténs förslag i avsnitt 5.3.2. Som har framhållits i den allmänna motiveringen är syftet med de föreslagna ändringarna att åstadkomma ett förtydligande av vad som skall gälla i fråga om ansökan för att pensionsförmån skall utgå med förhöjt belopp. Preciseringar görs också för att ange från vilken tidpunkt sådan ökning av pension skall gälla och hur lång retroaktivtiden skall vara i sådana fall.

De i 1–5 §§ intagna reglerna tar i första hand sikte på fall då nybeviljad pensionsförmån skall börja utgå. I förevarande paragraf anges vad som skall gälla i fråga om ändring av redan utgående pension.

I första stycket upptas genom en hänvisning till 1 § första stycket bestämmelse om att som huvudregel skall gälla att den som vill erhålla ökning av utgående pension skall göra ansökan därom hos försäkringskassa. Genom hänvisningen till 1 § andra och fjärde styckena skall emellertid sådan ökning i vissa fall kunna beviljas utan att ansökan görs. Om den försäkrade uppbär sjukpenning eller ersättning för sjukhusvård enligt AFL, skall försäkringskassa sålunda kunna tillerkänna honom förhöjd förtidspension utan hinder av att han inte har gjort ansökan om det. Vidare skall ökning av pension kunna beviljas utan ansökan i sådana fall då regeringen eller riksförsäkringsverket meddelar särskilda föreskrifter. Som har framhållits i den allmänna motiveringen finns i dag sådana föreskrifter för en mängd olika fall. Någon ändring av vad som gäller enligt dessa föreskrifter har kommittén inte haft för avsikt att åstadkomma. Kommitténs tanke är således att även i framtiden förhöjd pension skall kunna utges utan ansökan i alla de situationer då försäkringskassa normalt ändock får kännedom om anledningen till ändring av pensionen.

I första stycket hänvisas också, liksom i stadgandets nuvarande utformning, till 2 § och 3 § första stycket. Denna reglering tar främst sikte på förtidspension/sjukbidrag. Den anger att även för ökning av sådan pension – eller av handikappersättning eller vårdbidrag – kan uppställas villkor om viss sjukhusvård eller läkarundersökning. Då skäl finns därtill kan ökning av pension beviljas för tid intill dess slutligt beslut har fattats.

Bestämmelserna i första stycket avser enbart ökning av pension. I fråga om minskning av pension uppställs däremot, som angivits i den allmänna motiveringen, inte något krav på att en ansökan skall göras. För sådana fall finns i stället särskilda regler om anmälningsskyldighet.

I andra stycket anges att ändring – dvs. såväl ökning som minskning – av pension skall gälla fr. o. m. månaden näst efter den varunder anledning till ändringen har uppkommit. Denna regel överensstämmer med vad som gäller enligt nuvarande bestämmelse med det undantaget att också förhöjd förtidspension skall utgå först fr. o. m. månaden näst efter den under vilken orsaken till ändring uppkom.

Det nya tredje stycket upptar bestämmelse om retroaktivtid vid ökning av pensionsförmån. I likhet med vad nu gäller beträffande förtidspension stadgas där allmänt som huvudregel att förhöjd pension skall kunna utgå för längst tre månader före ansökningsmånaden. Vad beträffar förhöjd barnpension skall retroaktivtiden dock vara längst två år. Regeln avser emellertid bara de fall då rätt till ökning av pensionen kräver ansökan. I andra fall skall den förhöjda pensionen kunna utgå retroaktivt fr. o. m. månaden näst efter den under vilken anledningen till ökning uppkom. Retroaktivregeln äger vidare inte tillämpning i fråga om minskning av pension.

De i denna paragraf intagna reglerna avser primärt endast pensionsförmåner som utgår enligt AFL. På grund av allmänna hänvisningar i lagen (1969:205) om pensionstillskott och lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension kommer emellertid reglerna att äga motsvarande tillämpning på förmåner som utgår enligt dessa lagar.

17 kap.

1 §

I andra stycket har hänvisningen till 3 kap. 5 § första stycket c) ändrats med anledning av att punkten c) föreslås flyttad till punkt b) i nämnda paragraf.

4 §

17 kap. innehåller regler om samordning mellan bl. a. barnpension och andra förmåner. Enligt 2 § gäller sålunda i huvudsak att, om den pensionsberättigade samtidigt med barnpension äger rätt till efterlevandelivränta på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen om yrkesskadeförsäkring eller äldre lag om yrkesskada eller viss annan livränta, barnpensionen minskas med tre fjärdedelar av livräntan. Om pensionsberättigad i väsentlig mån har erhållit sin försörjning av allmänna medel, får den myndighet som tillhandahållit försörjningen uppbära viss del av det pensionsbelopp som först förfaller till betalning efter beslutet om pension och som avser den tid till vilken pensionen hänför sig (4 § första stycket). Genom tillägg till 4 § med verkan fr. o. m. den 1 oktober 1977 skall vidare gälla att försäkringskassa vid utbetalning av barnpension, som avser tid för vilken bidragsförskott redan har utgivits, skall göra avdrag på barnpensionen för vad som utbetalats i bidragsförskott utöver vad som skulle ha utgått om pensionsbeslutet förelegat vid utbetalningen av bidragsförskottet.

Som framhållits i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.3.1) medger dessa regler att avräkning görs på retroaktivt beräknad barnpension för de nämnda förmånerna. Det barnpensionsbelopp som först förfaller till betalning kan sålunda korrigeras med hänsyn till socialhjälp eller bidragsförskott som utgått under retroaktivtiden. Barnpension som beräknas för förfluten tid kan också minskas med hänsyn till att efterlevandelivränta har utgivits under den tiden. Någon ändring av de angivna reglerna finns därför enligt kommitténs mening inte anledning att vidta på grund av att retroaktivtiden förlängs för barnpension.

Lagen om arbetsskadeförsäkring (LAF), som har trätt i kraft den 1 juli 1977, innehåller i 6 kap. 1 § regler om samordning mellan pension enligt AFL och livränta som utgår enligt eller eljest bestäms med tillämpning av LAF. Enligt dessa regler gäller bl. a. att, om någon samtidigt är berättigad till barnpension enligt AFL och efterlevandelivränta enligt LAF med anledning av samma inkomstförlust, livräntan utgår endast i den mån den överstiger barnpensionen. Denna samordningsbestämmelse, som innebär att reduktionen skall göras på livräntan, medför att, om efterlevandelivränta men inte barnpension har utgått för viss tid, livräntan har utgivits med högre belopp än vad som skulle ha varit fallet om också barnpension utgått för denna tid. Skulle senare barnpension beviljas för den förflutna tiden, skulle den pensionsberättigade bli överkompenserad om det inte fanns möjlighet att göra avdrag för vad som under retroaktivtiden har utgått med för högt belopp i livränta.

Som anförts i den allmänna motiveringen anser kommittén att en särskild bestämmelse bör införas om avräkning i sådana här fall. Avdrag bör göras på den retroaktivt beräknade barnpensionen, eftersom det knappast bör komma i fråga att införa bestämmelse om återbetalning av redan utgivet livräntebelopp. Bestämmelsen härom har tagits in i ett nytt tredje stycke i denna paragraf. Den utsäger att från det pensionsbelopp som först förfaller till betalning efter beslut om barnpension skall göras avdrag för vad som för den tid till vilken pensionen hänför sig har utbetalats i efterlevandelivränta enligt 5 kap. 9 § LAF utöver vad som skulle ha utgått om pensionsbeslutet hade förelegat vid utgivandet av livräntan. Bestämmelsen skall tillämpas endast i de fall då barnpensionen och efterlevandelivräntan är avsedda att täcka samma inkomstförlust. Avräkning skall göras inte bara för efterlevandelivränta som utgår enligt LAF utan även för sådan livränta som har fastställts med tillämpning av bestämmelserna i 5 kap. 9 § LAF.

Av sjätte stycket (nuvarande femte stycket) framgår att vad som föreskrivs i det nya tredje stycket skall äga motsvarande tillämpning vid bl. a. beslut om ökning av pension. Också då barnpension utges retroaktivt med förhöjt belopp kan sålunda bli aktuellt att göra avdrag på grund av att efterlevandelivränta enligt LAF har utgivits med för högt belopp under retroaktivtiden.

19 kap.

Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 5.4) föreslår kommittén att de materiella reglerna för beräkning av samtliga arbetsgivar- och

egenavgifter (med undantag för den allmänna arbetsgivaravgiften) förs samman i en gemensam lag. Samtidigt föreslås på vissa punkter ändringar i de regler som gäller på området. Förslagen i dessa avseenden kommenteras närmare i specialmotiveringen till lagen om socialavgifter. Som en följd av att nuvarande bestämmelser i 19 kap. AFL om avgifter för finansiering av den allmänna försäkringen överförts till den nämnda lagen kan större delen av reglerna i 19 kap. AFL upphävas. Bestämmelsen i nuvarande 11 § saknar praktisk betydelse och har därför ej getts någon motsvarighet i den nya lagen. 19 kap. AFL kommer härigenom att innehålla i huvudsak endast föreskrifter som inte avser socialförsäkringsavgifterna.

1 § innehåller en hänvisning till de avgiftsregler som föreslås bli intagna i lagen om socialavgifter. I 2 § föreslås ett nytt första stycke med en erinran om att kostnaderna för sjukförsäkringen täcks, förutom genom avgifter från arbetsgivare och försäkrade, med statsmedel. Närmare bestämmelser om statsbidrag till sjukförsäkringen finns i andra och tredje styckena i paragrafen, vilka motsvarar nuvarande 7 §. Stadgandet i 3 § motsvarar nuvarande 8 §. Bestämmelserna i 4 § är – med en viss justering – överförda från 5 § första och andra styckena i deras nu gällande lydelse. Sistnämnda föreskrifter reglerar bestämmandet av procentsatsen för avgiftsuttaget till försäkringen för tilläggspension. Dessa regler har ansetts böra stå kvar i AFL.

20 kap.

4 §

Ändringarna i denna paragraf är rena följdändringar till den föreslagna lagen om socialavgifter.

14 §

I paragrafens nu gällande lydelse anges att det beträffande fullföljd av talan i vissa fall skall gälla vad som stadgas därom i författning som avses i bl. a. 19 kap. 9 § eller 10 § första stycket. De författningar som sålunda avses är lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. (AVGL) och uppbördslagen. Kommitténs förslag innebär att 19 kap. 9 och 10 §§ skall upphävas och att det i lagen om socialavgifter skall tas in en erinran om att särskilda bestämmelser gäller i fråga om debitering och uppbörd av avgifterna. AVGL:s och uppbördslagens besvärsregler gäller då också i fråga om beslut enligt dessa lagar. Hänvisningen i förevarande paragraf till 19 kap. 9 och 10 §§ kan således utgå.

Också bestämmelsen i andra punkten i paragrafen kan upphävas. Bestämmelsen innehåller en hänvisning till 19 kap. 10 § sista stycket AFL, vilket stadgande upptar en regel att sjukförsäkringsavgift och socialförsäkringsavgift till folkpensioneringen i händelse av dödsfall kan efterskänkas på samma villkor som gäller beträffande inkomstskatt. Denna regel är numera uttryckt genom en hänvisning till 75 § 1 mom. kommunalskattelagen. I förslaget till lag om socialavgifter har intagits ett stadgande av motsvarande innebörd. Någon hänvisning till vad som gäller i fråga om besvär över beslut enligt 15 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt har dock inte ansetts

nödvändig, eftersom det redan av 75 § 1 mom. kommunalskattelagen följer att skatterättens besvärsordning skall gälla beträffande här ifrågavarande ärenden.

Övergångsbestämmelserna

Övergångsbestämmelserna har delats upp i två punkter trots att samtliga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 1979. Uppdelningen är motiverad bl. a. av att söka få övergångsbestämmelserna mera överskådliga.

A.

1–2. Som framgått av den allmänna motiveringen skall såväl den som redan uppbär folkpension med tillämpning av 57–62-årsregeln som den som senast under det år då bestämmelsen träder i kraft fyller 50 år ha rätt att åberopa äldre bestämmelser. I fråga om den som redan uppbär folkpension då de nya bestämmelserna träder i kraft kan dessa inte medföra högre pension. 57–62-årsregeln ger nämligen antingen oavkortad folkpension eller ingen folkpension alls. För den som senast under året då bestämmelserna träder i kraft fyller 50 år har givits möjlighet att åberopa antingen äldre eller nya bestämmelser, dvs. det alternativ som för vederbörande ger den mest gynnsamma beräkningen.

3. Bestämmelsen innebär att reglerna inte har retroaktiv verkan. Pension kan med stöd av de nya bestämmelserna i 5 och 15 kap. inte utgå för tid före ikraftträdandet.

4. Enligt denna övergångsbestämmelse åligger det den försäkrade att styrka sin rätt till pension enligt de nya bestämmelserna i 5 resp. 15 kap. Någon mer omfattande utredning avses dock inte behöva genomföras. Kan uppgift om taxering inte tas fram utan större utredningsarbete bör även t. ex. intyg om anställning kunna godtagas.

B.

Kommitténs förslag om intjänande av pensionsrätt är i flera fall knutna till bestämmelser på avgiftssidan. Kommittén lägger i detta betänkande fram förslag om en ny lag om socialavgifter vilken föreslås träda i kraft den 1 januari 1979. Regler om poängintjänande bör lämpligen träda i kraft vid ett årsskifte. Med hänsyn härtill, till anknytningen till avgiftssidan och till att förslag inte torde kunna föreläggas riksdagen förrän under år 1978 föreslås att också de nya bestämmelserna om utökad rätt att tjäna in pensionspoäng skall träda i kraft den 1 januari 1979.

1. För försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare och som har varit undantagna från ATP eller som – om förutsättningarna därför är uppfyllda – väljer att även efter utgången av år 1978 vara undantagna skall i huvudsak äldre bestämmelser fortfarande gälla. I vilken utsträckning dessa bestämmelser bör äga giltighet har angetts i specialmotiveringen till resp. paragraf. Kommittén föreslår att sådan försäkrad som efter utgången av år 1978 är undantagen från ATP får återkalla sin anmälan om undantagande utan hinder av att undantagandet inte har gällt i fem år. Några nya anmälningar om undantagande skall enligt kommitténs förslag inte kunna förekomma efter

utgången av år 1978; således skall inte heller de som är födda år 1923 eller tidigare få göra en sådan anmälan efter nämnda tidpunkt.

Enligt övergångsbestämmelser till lag om ändring i AFL (SFS 1977:270), föranledda av införandet av den nya lagen om arbetsskadeförsäkring, får försäkrad återkalla anmälan om undantagande före utgången av år 1977 med verkan fr. o. m. ingången av år 1977 eller år 1978, detta oavsett hur länge den försäkrade har varit undantagen. Möjligheten att vara undantagen från ATP upphör enligt kommitténs förslag för samtliga försäkrade utom för dem som är födda år 1923 eller tidigare och som har ett gällande undantagande från ATP under år 1977 samt under år 1978 eller för vilka anmälan om undantagande har inkommit före den 1 juli 1977 till försäkringskassa. En anmälan om undantagande som inkommer till försäkringskassa efter utgången av juni månad 1977 saknar verkan fr. o. m. den 1 januari 1979. Samtliga kategorier försäkrade har tillfälle att under år 1978 återkalla sin anmälan om undantagande med verkan fr. o. m. ingången av år 1978 oavsett hur länge undantagandet har ägt giltighet. Försäkrade som även efter utgången av år 1978 kan vara undantagna från ATP får dessutom återkalla sin anmälan med verkan fr. o. m. ingången av år 1979.

2. Här har intagits ett stadgande om att den föreslagna bestämmelsen i 13 kap. 2 § första stycket, som innebär att förtidspension kan beräknas med antagandepoäng om den försäkrade har tillgodoräknats pensionspoäng för två av de fyra åren före pensionsfallet, inte får retroaktiv verkan.

3. Beträffande förslaget om förlängd retroaktivtid för barnpension och de i samband därmed föreslagna avräkningsreglerna i 16 kap. 5 § och 17 kap. 4 § föreskrivs att dessa regler skall äga tillämpning först på pensionsfall som har inträffat efter utgången av år 1978. Ändringarna i 16 kap. 6 § föreslås också träda i kraft vid denna tidpunkt. Såvitt gäller barnpension skall de nya reglerna avse bara sådana fall där rätten till pension har inträtt efter ikraftträdandet.

4. De nya avgiftsbestämmelserna i lagen om socialavgifter föreslås gälla fr. o. m. år 1979. I fråga om avgifter som är hänförliga till tid före ikraftträdandet skall dock äldre bestämmelser i bl. a. 19 kap. AFL äga tillämpning även efter det att lagen har trätt i kraft. I övergångsbestämmelserna har intagits föreskrift härom.

6.2 Förslaget till lag om socialavgifter

1 kap. Inledning

I förevarande lag har, som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 5.4), samlats de materiella reglerna om arbetsgivares och försäkrades avgifter för finansiering av den allmänna försäkringen och andra sociala ändamål. Lagen innehåller sålunda bestämmelser om avgifter för finansiering av sjukförsäkringen, folkpensioneringen, tilläggspensioneringen, delpensionsförsäkringen, sjömanspensioneringen, arbetsskadeförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet, arbetarskyddet, arbetsmarknadsutbildningen, vuxenutbildningen, barnomsorgen och den statliga lönegarantin. Avgifterna har i rubriken till lagen erhållit den

samlande benämningen socialavgifter.

Bestämmelser om beräkning av arbetsgivaravgifter har intagits i 2 kap. Dessa bestämmelser ersätter nuvarande regler härom i 19 kap. AFL, 7 och 10 §§ lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring, 7 kap. lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF), 15–18 §§ lagen (1976:381) om barnomsorg samt i lagen (1961:300)om avgift för sjöfolks pensionering, lagen (1973:372) om arbetsgivaravgift till arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta arbetsmarknadsstödet, lagen (1971:282) om arbetarskyddsavgift, lagen (1975:335) om arbetsgivaravgift till arbetsmarknadsutbildningen, lagen (1975:358) om vuxenutbildningsavgift och lagen (1970:742) om lönegarantiavgift.

I 3 kap. återfinns bestämmelser om beräkning av egenavgifter, vilka ersätter nu gällande regler härom i 19 kap. AFL samt 7 kap. LAF.

Lagen upptar inte bestämmelser om beräkning av byggnadsforskningsavgift och allmän arbetsgivaravgift. Som framgår av den allmänna motiveringen föreslår kommittén att lagen (1960:77) om byggnadsforskningsavgift skall upphävas och att byggnadsforskningsavgiften i dess nuvarande utformning inte skall finnas kvar i fortsättningen. Förevarande lag innehåller sålunda regler om samtliga arbetsgivar- och egenavgifter med undantag för den allmänna arbetsgivaravgiften.

I 4 kap. stadgas om fördelning av influtna avgiftsmedel. 5 kap. slutligen innehåller bestämmelser om besvär m. m.

De avgifter som upptas i förevarande lag skall erläggas av arbetsgivare samt av försäkrade enligt AFL som har inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Denna bestämning av kretsen avgiftsskyldiga innebär inte någon förändring i förhållande till vad som nu gäller enligt 19 kap. AFL.

2 kap. Arbetsgivaravgifter

1 §

I paragrafens första stycke fastslås vilka avgifter arbetsgivare skall erlägga. Avgifterna beräknas på underlag som anges i 3–5 §§. I paragrafen har, för att en enhetlig terminologi skall erhållas, avgifterna fått delvis nya benämningar. På motsvarande sätt har i 3 kap. 1 § benämningarna på där avsedda avgifter ändrats. De senare avgifterna har genomgående benämnts egenavgifter för att de på ett enkelt sätt skall kunna särskiljas från motsvarande arbetsgivaravgifter.

Uttagsprocenten för de olika avgifterna har inte angivits i förevarande paragraf och följaktligen inte heller i 3 kap. 1 §. Skälen härför berörs i avsnitt 5.4.1.3 under rubriken Avslutande synpunkter.

Bestämmelserna i första stycket 3 och 6 att tilläggspensionsavgift och arbetsskadeavgift skall utgå efter procentsats som fastställes i särskild lag har – liksom motsvarande regler i 3 kap. 1 § 3 och 4 – överförts från 19 kap. 5 § AFL och 7 kap. 3 § LAF. Bestämmelserna skall ses mot bakgrund av det speciella förfarandet vid fastställandet av procentsatserna för dessa avgifter (se förslaget till 19 kap. 4 § AFL och 7 kap. 2 § LAF). I samband med att statsmakterna tar ställning till ifrågavarande procentsatser för tiden efter år 1979 kan emellertid enligt kommitténs mening finnas anledning överväga att ange uttagsprocenten direkt i förevarande lag.

Paragrafens andra stycke innehåller bestämmelse att staten ej skall erlägga arbetsskadeavgift. Bestämmelsen motiveras av att staten står självrisk beträffande ersättning till sina arbetstagare vid arbetsskada (jfr 21 och 22 §§ förordningen 1977:284 om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd).

2 §

Paragrafen svarar mot delar av nuvarande 19 kap. 4 och 4 a §§ AFL. Bestämmelserna innebär att redare även i fortsättningen skall betala arbetsgivaravgift till sjukförsäkringen och folkpensioneringen efter en lägre procentsats än som annars tillämpas. Procentsatsen utgör en andel av den procentsats som gäller för övriga arbetsgivare och reduceras så att den står i proportion till de svenska sjömännens andel av den totala arbetsstyrkan på svenska handelsfartyg. Bakgrunden till bestämmelserna är att som regel endast de svenska sjömännen kommer i åtnjutande av de förmåner som avgifterna avser. I fråga om tilläggspensionsavgift gäller övergångsvis regler som anknyter till de sålunda angivna. Föreskrift därom har intagits i punkt 3 i övergångsbestämmelserna.

3 §

I första stycket anges det underlag på vilket arbetsgivaravgifterna skall beräknas. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 19 kap. 1 § andra stycket AFL. Underlaget överensstämmer sålunda med det underlag på vilket arbetsgivaravgifterna till sjukförsäkringen och till folkpensioneringen beräknas enligt nu gällande regler. På detta underlag skall samtliga arbetsgivaravgifter uttas. Tilläggspensionsavgiften skall således beräknas utan basbelopps- och maximeringsavdrag.

Kommitténs förslag innebär att alla avgifter skall tas ut såväl på utgiven lön som på utbetald uppdragsersättning. Med arbetstagare skall i lagen förstås jämväl uppdragstagare. Detta framgår av hänvisningen till 3 kap. 2 § andra stycket AFL.

I paragrafens andra stycke anges att sjömanspensionsavgift skall erläggas endast på lön som utgått till sjöman.

Bestämmelserna i tredje stycket har behandlats i avsnitt 5.4.2.1. I specialmotiveringen till 11 kap. 3 § AFL beskrivs närmare de bidrag som sålunda skall inräknas i avgiftsunderlaget.

4 §

I paragrafen har intagits de begränsningar i avgiftsunderlaget vilka behandlats i avsnitt 5.4.1.3 under rubriken Avslutande synpunkter. Paragrafen har utformats i nära anslutning till regler i nu gällande lagstiftning. Som framhållits i kommentaren till 3 § skall med ersättning förstås såväl lön som uppdragsersättning.

Punkten a) i paragrafens första stycke upptar den s. k. 500-kronorsregeln och har sin motsvarighet i bl. a. 19 kap. 1 § fjärde stycket AFL i dess nuvarande lydelse. I punkten b) finns bestämmelse om den av kommittén

föreslagna gemensamma övre åldersgränsen för uttag av avgifter. Punkten c) har motsvarighet i 19 kap. 1 § femte stycket AFL m. fl. författningar. Punkten d) har utformats efter mönster av bl. a. nuvarande 19 kap. 1 § femte stycket AFL. Avgiftsbefrielse skall dock föreligga beträffande såväl lön som uppdragsersättning för vilken bevillningsavgift skall erläggas. I punkten e) har upptagits bestämmelse som har sin motsvarighet i bl. a. 19 kap. 1 § femte stycket AFL. Punkten f) har hämtats från 4 § tredje stycket AVGL. På skäl som anförts i den allmänna motiveringen har denna föreskrift ansetts böra intas i förevarande lag. Förutsättningarna för att kostnadsavdrag skall medges har angivits i paragrafens tredje stycke. I andra stycket i paragrafen finns bestämmelse som tar sikte på behandlingen i avgiftshänseende av inkomst från fåmansföretag. Bestämmelsen har f. n. motsvarighet i 2 § tredje stycket AVGL.

5 §

Bestämmelserna har behandlats i den allmänna motiveringen under avsnitt 5.4.2.2 och har utformats efter mönster av nuvarande regler i bl. a. 19 kap. 1 § tredje stycket AFL.

6 §

I paragrafen anges att underlag för beräkning av arbetsgivaravgifter skall fastställas av riksförsäkringsverket. Bestämmelsen har hämtats från 3 § första stycket AVGL. Överförandet motiveras av att de materiella reglerna för beräkning av avgifter samlats i förevarande lag.

3 kap. Egenavgifter

1 §

Förevarande kapitel upptar bestämmelser om beräkning av egenavgifter. I 1 § anges de avgifter som skall erläggas. Avgiftsskyldig är den som är försäkrad enligt AFL och har inkomst av annat förvärvsarbete som avses i 11 kap. 3 § nämnda lag. Sådan försäkrad skall således erlägga, förutom avgifter till den allmänna försäkringen, även avgift till arbetsskadeförsäkringen. Avgifterna beräknas på underlag som anges i 5 §.

2 §

Bestämmelsen har hämtats från 19 kap. 4 § första stycket AFL och avser försäkrad vars sjukpenningförsäkring gäller med karenstid. Beträffande försäkrad som på grund av undantagande från ATP ej omfattas av sjukpenningförsäkringen stadgas i punkt 4 i övergångsbestämmelserna.

3 §

Paragrafen upptar den föreslagna gemensamma övre åldersgränsen för avgiftsskyldighet. Vidare anges att avgift inte skall erläggas av den som under

december månad det år avgiften avser har uppburit hel förtidspension enligt AFL. Ytterligare anges att den som för hela det år avgiften avser har uppburit hel ålderspension enligt AFL är befriad från avgiftsskyldighet. Begränsningarna har behandlats i avsnitt 5.4.1.3 under rubriken Avslutande synpunkter.

4 §

Inskränkningen i skyldigheten att erlägga sjukförsäkringsegenavgift, folkpensionsegenavgift och arbetsskadeegenavgift till försäkrade som vid utgången av det år avgiften avser är inskrivna hos allmän försäkringskassa betyder att avgift erläggs av här i riket bosatta svenska och utländska medborgare som fyllt sexton år. Inskränkningen medför också att avgiftsbefrielse föreligger för det år då försäkrad har avlidit. Reglerna innebär inte någon saklig ändring i förhållande till vad som nu gäller. Tilläggspensionsegenavgiften beräknas enligt nu gällande regler på den försäkrades pensionsgrundande inkomst enligt 11 kap. AFL. Detta medför att avgift f. n. inte erläggs för år före det då försäkrad uppnår sexton års ålder och ej heller för år då försäkrad har avlidit. Motsvarande begränsningar har intagits i förevarande paragraf.

5 §

Kommitténs förslag innebär att samtliga egenavgifter skall beräknas på ett och samma underlag. Underlaget har angivits i förevarande paragraf och motsvarar det underlag på vilket socialförsäkringsavgiften till folkpensioneringen nu beräknas.

Med inkomst av annat förvärvsarbete än anställning avses i 11 kap. 3 § AFL inkomst av här i riket bedriven rörelse, inkomst av här belägen jordbruksfastighet som brukas av den försäkrade och ersättning i pengar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad för arbete för annans räkning, allt under förutsättning att anställningsförhållande enligt 11 kap. 2 § AFL inte föreligger. I fråga om ettvart av dessa inkomstslag gäller att avgiftsskyldighet föreligger endast i den mån inkomsten överstiger 500 kr. Till inkomst av annat förvärvsarbete hänförs i 11 kap. 3 § AFL också sjukpenning, arbetslöshetsersättning och andra jämförliga ersättningar som träder i stället för inkomst av ovan nämnt slag. Kommitténs förslag innebär att avgifter, liksom enligt nu gällande regler, inte skall erläggas på de angivna socialförsäkringsförmånerna. I andra stycket har intagits föreskrift härom. Där har vidare upptagits en bestämmelse att avgifter inte skall erläggas på bidrag som avses i förslaget till 11 kap. 3 § första stycket e) AFL. På dessa bidrag skall i stället utgå arbetsgivaravgifter enligt föreskrift i 2 kap. 3 § tredje stycket.

Avgiftsunderlaget skall genom uttrycklig hänvisning i paragrafens första stycke till 11 kap. 4 § AFL beräknas med tillämpning av bestämmelserna i den paragrafen. Genom hänvisningen blir även föreskrifterna i lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring tillämpliga.

6 §

I paragrafen har angivits att underlaget för beräkning av egenavgifter skall fastställas av lokal skattemyndighet.

4 kap. Fördelning av influtna avgifter

I kapitlet har samlats föreskrifter om fördelning av influtna avgiftsmedel. I huvudsak har föreskrifterna motsvarighet i nuvarande lagstiftning. Den fond som avses i nuvarande 7 § lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring har i 4 § benämnts delpensionsfonden. Likaledes har i 12 § den fond som avses i 4 § lagen (1970:742) om lönegarantiavgift givits benämningen lönegarantifonden.

Grunder för förvaltningen av allmänna pensionsfonden återfinns i reglementet (1959:293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning. Delpensionsfonden och arbetsskadeförsäkringsfonden förvaltas enligt grunder som anges i reglementet (1961:265) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder. Övriga fonder som avses i förevarande kapitel förvaltas enligt grunder som regeringen fastställer. 13 § innehåller erinran härom.

5 kap. Övriga bestämmelser

1 §

Första stycket i paragrafen har motsvarighet i nuvarande 19 kap. 10 § andra stycket AFL och innebär i sakligt hänseende att sjukförsäkringsegenavgift och folkpensionsegenavgift i händelse av dödsfall kan efterskänkas på samma villkor som gäller för inkomstskatt. Enligt kommitténs förslag skall dessa bestämmelser bli tillämpliga också på arbetsskadeegenavgift.

Genom paragrafens andra stycke, som avser befrielse i vissa fall från tilläggspensionsegenavgift, görs en hänvisning till föreskrifterna i 41 § AVGL.

2 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 19 kap. 6 § AFL.

3 §

Underlag för beräkning av nuvarande egenavgifter fastställs av lokal skattemyndighet. Denna ordning skall gälla också i fråga om avgifter enligt förevarande lag (3 kap. 6 §). Direkta lagbestämmelser saknas f. n. om besvärsväg för ärenden om egenavgifter till socialförsäkringarna. I praxis har dock besvär över lokal skattemyndighets beslut om fastställande av underlag för ifrågavarande avgifter ansetts kunna föras hos riksförsäkringsverkets besvärsavdelning. I betänkandet (SOU 1976:53) Försäkringsrätt och försäkringsöverdomstol förutsätts att denna praxis skall gälla i avvaktan på att den aviserade decentraliseringen av ärenden om arbetsgivaravgifter från riksförsäkringsverket till lokal skattemyndighet har genomförts. I förevarande paragraf har intagits en uttrycklig bestämmelse om besvärsväg för ärenden

om fastställande av underlag för beräkning av egenavgifter.

Vidare har i paragrafen upptagits en hänvisning till 38 § AVGL om besvärsväg i ärenden om fastställande av underlag för beräkning av arbetsgivaravgifter. Hänvisningen skall ses mot bakgrund av att nuvarande föreskrift i 3 § första stycket AVGL har förts över till 2 kap. 6 § förevarande lag.

4 §

Regler om debitering och uppbörd av arbetsgivar- och egenavgifter finns i AVGL och i uppbördslagen.

5 §

Paragrafen har motsvarighet i 20 kap. 15 § AFL.

Övergångsbestämmelserna

Som framgår av den allmänna motiveringen föreslår kommittén att förevarande lag skall träda i kraft den 1 januari 1979.

I samband med den lagändring (SFS 1973:481) som trädde i kraft den 1 januari 1974, varigenom utländska sjömän tillerkändes rätt till ATP, meddelades vissa övergångsbestämmelser beträffande redares avgifter till ATP. Dessa bestämmelser innebär att redares ATP-avgift anpassas till den vanliga avgiftsnivån i sådan takt att redarna först fr. o. m. år 1981 får betala avgift enligt vanliga regler. Bestämmelserna tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1976 även på entreprenör som har antagits av redare (SFS 1975:949). I punkt 3 har intagits föreskrift att dessa övergångsbestämmelser skall gälla även efter ikraftträdandet av lagen om socialavgifter.

Bestämmelserna i punkten 4 föranleds av kommitténs förslag i fråga om undantagande från försäkringen för tilläggspension. Detta förslag har behandlats närmare i avsnitt 5.2.7.2 och i specialmotiveringen till förslaget till lag om ändring i AFL. Förslaget innebär att vissa försäkrade övergångsvis alltjämt kommer att vara undantagna från ATP. I förevarande punkt anges att skyldighet att erlägga avgifter till tilläggspensioneringen och arbetsskadeförsäkringen inte föreligger för berörda kategori. Beträffande sjukförsäkringsegenavgift har till förevarande punkt överförts nuvarande regel i 19 kap. 4 § första stycket AFL.

6.3 Förslaget till lag om standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m.

1 §

Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 5.1.6) lägger kommittén fram förslag att livräntor enligt LAF skall standardsäkras. Förslaget innebär att även livräntor som har beviljats före LAF:s ikraftträdande skall omfattas av standardsäkringen. Dessa föreslagna regler har intagits i förevarande lag.

De äldre livräntor som enligt kommitténs förslag skall standardsäkras är de som utgår enligt författningar som anges i lagen (1977:268) om uppräkning av yrkesskadelivräntor m. m. Förevarande paragraf har därför utformats efter mönster av 1 § nämnda lag.

2 §

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen. Har livräntetagaren ådragit sig flera olika skador som var för sig medfört rätt till livränta enligt författning som anges i 1 § andra stycket, är avsikten att en samlad bedömning av nedsättningen av hans arbetsförmåga skall göras. Såvitt gäller de i 1 § andra stycket angivna livräntorna skall den utgående livräntan efter tidigare tillägg, omreglering, förhöjning, värdesäkring m. m. läggas till grund för uppräkningen enligt förevarande lag. Uppräkning skall ske också av sådana livräntor som fastställs efter den 30 juni 1977 med tillämpning av de i 1 § andra stycket angivna lagarna samt av livräntor som i s. k. recidivfall kunde ha utgått vid tidpunkten för uppräkningen. I sistnämnda fall skall livränta efter recidivet räknas upp som om livräntan hade utgått under mellantiden.

3 §

Som framhållits i den allmänna motiveringen skall uppräkningen ske med hjälp av en standardfaktor. Denna fastställs av regeringen. Uppräkningen grundas på den utveckling som ägt rum av den totala lönesumman – justerad med hänsyn till sysselsättningsförändringar – mellan andra och tredje året före det år då uppräkningen skall göras. En tillräckligt säker redovisning i nationalräkenskaperna av löneutvecklingen mellan två år föreligger inte förrän i sista kvartalet under året efter det senaste jämförelseåret. Sålunda kommer exempelvis löneutvecklingen mellan åren 1975 och 1976 att bestämma den uppräkning av livräntorna som avses äga rum med verkan fr. o. m. den 1 januari 1978. Eftersom standardfaktorn skall spegla den reala löneutvecklingen måste det mått på den nominella löneökning som fås ur nationalräkenskaperna justeras med hänsyn till den procentuella ökningen mellan åren av det genomsnittliga basbeloppet för resp. jämförelseår.

Om man som exempel antar att den totala lönesumman, justerad för sysselsättningsändring enligt nationalräkenskaperna, ökar med 13 % från år 1981 till år 1982 och att basbeloppet i genomsnitt ökar med 10 % mellan samma år, skall standardfaktorn således utgöra $\frac{1,13}{1,10}$ eller avrundat 1,03. Denna faktor multipliceras den 1 januari 1984 med livränteunderlaget, uttryckt i basbelopp. Det sålunda uppräknade livränteunderlaget bildar därefter utgångspunkt för den löpande värdesäkringen under år 1984. Antar man vidare att den konstaterade löneutvecklingen och prisutvecklingen mellan år 1982 och år 1983 utgör 8 % resp. 10 %, skall något standardpåslag inte ske på livräntorna den 1 januari 1985. Om den konstaterade löneutvecklingen mellan år 1983 och år 1984 åter överstiger prisutvecklingen mellan dessa år, skall standardpåslaget för år 1986 bestämmas med utgångspunkt i den nivå livräntan skulle ha haft om uppräkningen året dessförinnan hade skett med 8 % i stället för som i realiteten – på grund av värdesäkringen – 10 %.

Som framgår av 9 § förutsätts att närmare föreskrifter för beräkning av standardfaktorn skall meddelas av regeringen. Det bör anförtros åt riksförsäkringsverket att i enlighet med nämnda föreskrifter verkställa beräkningen av standardfaktorn.

4 §

Som framhållits i den allmänna motiveringen är avsikten att livränteunderlaget resp. ersättningsunderlaget skall kunna räknas upp högst till ett belopp som motsvarar beloppstaket i LAF, dvs. 7,5 basbelopp. Föreskrift härom har intagits i denna paragraf.

5 §

Bestämmelserna om värdesäkring är utformade efter mönster av 6 kap. 2 § LAF. Äldre livränta som inte räknas upp enligt förevarande lag kommer fortfarande att vara värdesäkrad enligt lagen (1967:919) om värdesäkring av yrkesskadelivräntor m. m.

Även de nya livräntorna enligt LAF kommer efter uppräkningen att anknytas till basbeloppet. Detta följer av bestämmelserna i 6 kap. 2 § LAF.

6 §

Paragrafen har motsvarighet i 4 § lagen (1977:268) om uppräkning av yrkesskadelivräntor m. m. Innebörden av bestämmelserna är att den försäkrade, när livränta enligt recidivreglerna i 16 § första stycket YFL byts ut mot sjukpenning, garanteras en sjukpenning som motsvarar livräntan efter uppräkning enligt förevarande lag.

7 §

I paragrafen har föreskrivits att uppräkningen och värdesäkringen av uppräkningsbeloppet inte skall beaktas vid tillämpningen av samordningsreglerna i 17 kap. 2 § AFL.

8 §

Paragrafen reglerar finansieringen av standarduppräkning enligt denna lag.

Ikraftträdande m. m.

Som kommittén framhållit i den allmänna motiveringen (avsnitt 5.1.6) bör de föreslagna reglerna om standardsäkring tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1978. Standardpåslag avseende år 1978 skulle därvid tillkomma de livräntor som utgår enligt berörda författningar vid nämnda tidpunkt. Uppräkning per den 1 januari 1978 får således verkställas så snart detta kan ske efter den nya lagstiftningens ikraftträdande.

6.4 Förslaget till lag om standardsäkring av statliga arbetsskadelivräntor m. m.

De livräntor som avses i 1 § första stycket är, förutom livränta enligt LAF som utgår av statsmedel, livräntor som utgår enligt lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd (LSP) och lagen (1977:267) om krigsskadeersättning till sjömän. I 1 § andra stycket anges i överensstämmelse med 1 § lagen (1977:269) om uppräkning av statliga yrkesskadelivräntor m. m. de författningar enligt vilka utgår de äldre statliga livräntor som skall standardsäkras.

Livräntor enligt författningarna under punkterna 1, 2 och 5 i 1 § andra stycket bekostas i huvudsak, men inte helt, av statsmedel. Kommitténs förslag innebär att kostnaden för hela standarduppräkningen av nämnda livräntor skall – i likhet med uppräkning enligt 1977 års lag om uppräkning av statliga yrkesskadelivräntor m. m. – bestridas med statsmedel.

Enligt 1 § andra stycket LSP har regeringen möjlighet att utsträcka personskadeskyddet till frivilliga inom totalförsvaret och vid räddningsföretag. Motsvarande möjlighet har funnits enligt äldre författningar (jfr prop. 1976/77:64 s. 123–125). I 1 § tredje stycket har intagits föreskrift att förevarande lag gäller med avseende på vissa angivna förmåner som utgår i situationer som nu nämnts.

6.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

1 kap. 1 §, 3 kap. 6 § och 4 kap. 8 §

Kommittén lägger i förevarande betänkande fram förslag om slopande av undantagandeinstitutet (avsnitt 5.2.7.2). Möjligheten att vara undantagen från ATP upphör i princip fr. o. m. den 1 januari 1979 för samtliga försäkrade. Detta gäller dock inte dem som är födda år 1923 eller tidigare och som har ett gällande undantagande under år 1977 samt under år 1978 eller för vilka anmälan om undantagande har kommit in före den 1 juli 1977 till försäkringskassa. Nu nämnda försäkrade får enligt förslaget välja om de även efter utgången av år 1978 vill vara undantagna från ATP eller inte.

Den fasta kopplingen mellan arbetsskadeförsäkringen och ATP innebär att den som är undantagen från ATP också är undantagen från arbetsskadeförsäkringen. Ett slopande av undantagandeinstitutet medför således att samtliga försäkrade, utom de som enligt kommitténs förslag även i fortsättningen är undantagna från ATP, i egenskap av egenföretagare och uppdragstagare kommer att omfattas också av arbetsskadeförsäkringen under förutsättning att de är bosatta i Sverige.

Ändringarna i ovan nämnda paragrafer är sålunda en konsekvens av förslaget om undantagandeinstitutets upphörande. Bestämmelserna kan dock – såsom framgår av övergångsbestämmelserna – även efter utgången av år 1978 bli tillämpliga för försäkrade som efter nämnda tidpunkt är undantagna från ATP.

6 kap.

1 §

Den föreslagna ändringen är en följd av kommitténs förslag (avsnitt 5.2.7.2) om att några nya anmälningar om undantagande från ATP över huvud taget inte skall få göras efter utgången av år 1978. Några nya undantaganden från ATP kan därför inte börja gälla efter nämnda tidpunkt. Den situationen som paragrafen i denna del avser, nämligen att ett undantagande börjar gälla efter det att arbetsskadan har inträffat, kan fr. o. m. den 1 januari 1979 inte uppkomma. Bestämmelsen i dess nuvarande lydelse – såvitt den avser reglerna om undantagande från ATP – kan därför inte bli tillämplig ens övergångsvis efter utgången av år 1978.

2 §

Som framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 5.1.6) lägger kommittén fram förslag om standardsäkring av utgående arbetsskadelivräntor. Förslaget innebär att livräntorna årligen skall räknas upp med hänsyn till den allmänna löneutvecklingen i samhället. I förevarande paragraf har intagits en erinran härom.

Bestämmelser om uppräkningen finns i den föreslagna lagen om standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m. I specialmotiveringen till den lagen kommenteras förslaget närmare.

7 kap.

Med anledning av förslaget att föra samman alla bestämmelser om socialförsäkringsavgifter m. m. i en lag föreslås att huvuddelen av reglerna i 7 kap. i förevarande lag utgår. Avsikten är att avgiftsskyldigheten till arbetsskadeförsäkringen i fortsättningen skall regleras i lagen om socialavgifter. Den förslagna ändringen i 1 § innebär en hänvisning till nämnda lag. 2 § motsvarar – med viss justering – nuvarande 3 §. I paragrafen anges bl. a. vilka ersättningar och kostnader som skall täckas genom influtna avgifter. Även vissa regler om det formella förfarandet i samband med beslut om och förslag till avgiftsuttag för olika år finns intagna i paragrafen. Dessa bestämmelser är av sådan natur att de inte har ansetts böra överflyttas till lagen om socialavgifter.

Övergångsbestämmelserna

Kommitténs förslag om standardsäkring av arbetsskadelivräntor är avsett att tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1978. Den erinran om de särskilda bestämmelserna angående standardsäkring av livräntor som intagits i 6 kap. 2 § andra stycket förevarande lag har dock ansetts kunna träda i kraft samtidigt med övriga ändringar i lagen, dvs. den 1 januari 1979.

6.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott

4 §

Ändringarna i förevarande paragraf är en följd av att kommittén lägger fram förslag om slopande av undantagandeinstitutet (avsnitt 5.2.7.2). Vid bedömande av försäkrads rätt till pensionstillskott skall dock – enligt de föreslagna övergångsbestämmelserna – även efter utgången av år 1978 hänsyn tas till den tilläggspension som skulle ha utgått om undantagande inte hade ägt rum. Detta skall gälla samtliga försäkrade, dvs. såväl dem som någon gång har varit undantagna från ATP som dem som nu är undantagna och som obligatoriskt föreslås anslutna till försäkringen liksom dem som enligt kommitténs förslag också efter utgången av år 1978 är undantagna från ATP.

6.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring

Enligt kommitténs förslag skall skyldigheten att erlägga arbetsgivaravgifter för finansiering av delpensionsförsäkringen regleras i den föreslagna lagen om socialavgifter. Nuvarande bestämmelser härom i 7 och 10 §§ lagen om delpensionsförsäkring föreslås därför upphävda samtidigt som det i 7 § intas en erinran om att det i lagen om socialavgifter finns föreskrifter om avgift för finansiering av försäkringen.

6.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:381) om barnomsorg

De föreslagna ändringarna föranleds av att reglerna om avgift för finansiering av statsbidrag till kommunernas barnomsorg föreslås intagna i lagen om socialavgifter. I 14 § har upptagits en hänvisning till den lagen medan 15–18 §§ har föreslagits upphävda.

6.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.

Kommitténs förslag i avsnitt 5.4 innebär att alla materiella bestämmelser om arbetsgivar- och egenavgifter – med undantag för den allmänna arbetsgivaravgiften – skall tas in i lagen om socialavgifter. Avsikten är att debitering och uppbörd av avgifterna alltjämt skall regleras i särskild ordning. Bestämmelser härom finns nu, såvitt gäller egenavgifter och skattedebiterade arbetsgivaravgifter, i uppbördslagen (1953:272) och, i fråga om övriga arbetsgivaravgifter, i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m. (AVGL). Sistnämnda lag innehåller också vissa bestämmelser beträffande egenavgift till tilläggspensioneringen. Som har framhållits

i avsnitt 5.4.1.3 lägger kommittén inte fram några förslag till förändringar i detta administrativa regelsystem. Vissa följdändringar i de nämnda författningarna har dock bedömts vara erforderliga.

Med hänsyn till att de materiella avgiftsreglerna samlats i en lag föreslår kommittén sålunda att rubriken till förevarande författning ändras till lag om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen (0000:000) om socialavgifter, m. m.

Ändringen i 1 § innebär en anpassning till lagen om socialavgifter.

I 2 § andra stycket föreskrivs att med lön enligt förevarande lag skall förstås också uppdragsersättning. Detta har kommit till uttryck genom en hänvisning till 3 kap. 2 § andra stycket AFL. Att låta hänvisningen avse också 11 kap. 2 § andra stycket AFL har bedömts som onödigt, eftersom detta stadgande i sin tur numera enbart innehåller en hänvisning till 3 kap. 2 § andra stycket AFL. I 2 § andra stycket finns f. n. även bestämmelser om att avgifter inte skall erläggas i fall då uppdragstagaren varit bosatt och arbetat utomlands eller då bevillningsavgift enligt lagen (1908:128 s. 1) om bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter har erlagts för ersättningen. Dessa bestämmelser, som har motsvarigheter i 19 kap. 1 § AFL, tar sikte främst på andra arbetsgivaravgifter än de som regleras i AFL. Som har framhållits i den allmänna motiveringen föreslår kommittén att uppdragsgivare skall erlägga samtliga arbetsgivaravgifter. I förslaget till lag om socialavgifter har intagits föreskrifter som motsvarar de nu ifrågavarande. Bestämmelser härom behöver därför inte längre finnas kvar i AVGL. Också bestämmelsen i 2 § fjärde stycket har motsvarighet i lagen om socialavgifter och kan därför utgå ur AVGL.

2 § tredje stycket innehåller bestämmelse om behandlingen i avgiftshänseende av inkomst från fåmansföretag. Denna bestämmelse, liksom föreskriften i 4 § tredje stycket om kostnadsavdrag, är av materiellträttslig betydelse. På grund härav föreslås att dessa regler i AVGL upphävs samtidigt som motsvarande bestämmelser i nämnda hänseenden tas in i lagen om socialavgifter. Också stadgandet i 3 §, som anger att avgiftsunderlag skall bestämmas av riksförsäkringsverket och avrundas till närmast lägre hundratal kronor, föreslås bli överfört till den nämnda lagen. Härigenom kommer alla materiella avgiftsregler att bli samlade i lagen om socialavgifter, och AVGL kommer att innehålla i huvudsak endast föreskrifter av administrativ natur.

Ändringarna i 28 §, 39–41 §§ och 51 § innebär en anpassning av bestämmelserna till lagen om socialavgifter.

6.10 Förslaget till lag om ändring i reglementet (1959:293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning

De föreslagna ändringarna är följdändringar med anledning av förslaget till lag om socialavgifter.

6.11 Förslaget till lag om ändring i reglementet (1961:265) angående förvaltningen av riksförsäkringsverkets fonder

Den fond som avses i 7 § lagen (1975:380) om delpensionsförsäkring har i lagen om socialavgifter föreslagits bli benämnd delpensionsfonden. Ändringarna i 1 § i förevarande reglemente är en följd av det föreslaget.

Ändringarna i 2 § första stycket ansluter till förslaget till lag om socialavgifter. I andra stycket har intagits en erinran om att kostnaderna för standardsäkring av arbetsskadelivräntor m. m. skall täckas med arbetsskadeförsäkringsfondens tillgångar.

6.12 Förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

I kommunalskattelagen (KL) används benämningen egenavgifter som en samlingsbeteckning för sjukförsäkringsavgiften, socialförsäkringsavgiften till folkpensioneringen, tilläggspensionsavgiften, egenavgiften till arbetsskadeförsäkringen samt avgiften enligt 4 § lagen (1968:419) om allmän arbetsgivaravgift. Definitionen härav finns intagen i anvisningarna till 41 b § KL. Kommitténs ändringsförslag innebär att uppräkningen av de nämnda socialförsäkringsavgifterna skall ersättas med en hänvisning till egenavgifterna enligt lagen om socialavgifter.

Egenavgifter som belöper på inkomst av rörelse eller jordbruksfastighet får enligt KL dras av som driftkostnad i förvärvskällan. Vid taxeringen för visst beskattningsår medges ett schablonavdrag för de egenavgifter som hänför sig till beskattningsåret i fråga. Bestämmelser om beräkning av detta schablonavdrag finns i anvisningarna till 22 §. Enligt dessa bestämmelser gäller att schablonavdraget beräknas på ett underlag som motsvarar bruttointäkterna i förvärvskällan efter avdrag för andra omkostnader än schablonavdraget. Avdraget utgör vanligen 10 % av den del av underlaget som inte överstiger 10 000 kr., 20 % av den del av underlaget som ligger mellan 10 000 kr. och 100 000 kr. samt 15 % av överskjutande del av underlaget. För bl. a. skattskyldiga som fyllt 65 år eller som för december månad året näst före taxeringsåret uppburit förtidspension eller hel ålderspension utgör schablonavdraget 4 % av underlaget. När reglerna infördes (prop. 1975/76:178) framhöll föredragande departementschefen att det var önskvärt att det med hjälp av schablonen beräknade avdraget för egenavgifter så nära som möjligt skulle motsvara de definitiva avgifterna för beskattningsåret i fråga.

Kommitténs förslag i avsnitt 5.4 om ändrade regler för beräkning av socialförsäkringsavgifter torde medföra behov av anpassning av bestämmelserna om schablonavdrag i anvisningarna till 22 §. Om kommitténs förslag genomförs, torde nämligen nuvarande schablonavdrag i många fall komma att avvika relativt kraftigt från de definitiva avgifterna. Sådana effekter skulle bl. a. bli följden av förslaget om slopande av basbelopps- och maximeringsavdragen för ATP-avgiften och av de föreslagna reglerna om beräkning av pensionspoäng och avgifter för förtidspensionärer och för försäkrade som uppburit förtida uttagen hel ålderspension endast under del av år. Utform-

ningen av reglerna om schablonavdragets storlek i olika situationer är en skatterättslig fråga. Med hänsyn härtill lägger kommittén inte fram något förslag till ändring av anvisningarna till 22 §. Det kan i sammanhanget erinras om att departementschefen i propositionen 1975/76:178 förklarat att det sannolikt kommer att finnas anledning att på nytt ta upp frågan hur avdragsrätten för egenavgifter skall konstrueras när pensionskommittén har slutfört sitt arbete.

6.13 Förslaget till lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)

De ändringar som föreslagits i förevarande lag är av redaktionell art och motiverade av att bestämmelserna om arbetsgivaravgifter för finansiering av den allmänna försäkringen överförts från 19 kap. AFL till lagen om socialavgifter.

6.14 Förslaget till lag om ändring i uppbördslagen (1953:272)

Som har framhållits i det föregående debiteras och uppbärs huvuddelen av arbetsgivaravgifterna enligt bestämmelser i AVGL. Debitering och uppbörd av arbetsgivaravgifter, som uppgår till högst 1 000 kr., samt av egenavgifter sker enligt föreskrifter i uppbördslagen. De föreslagna nya reglerna om beräkning av avgifterna medför därför behov av vissa ändringar också i sistnämnda lag. Någon principiell förändring har inte åsyftats, utan förslagen innebär i huvudsak endast en anpassning av uppbördslagens regler till de nya föreskrifterna om beräkning av avgifterna.

I 1 § anges sålunda att med skatt i uppbördslagens mening skall förstås bl. a. alla egenavgifter och skattedebiterade arbetsgivaravgifter som uttas enligt lagen om socialavgifter.

Ändringar föreslås vidare i 2 § 3 och 4 mom., 3 § 1 mom. och 4 § 1 mom. Dessa ändringar innebär i huvudsak en anpassning av bestämmelserna till lagen om socialavgifter.

I 25 § föreskrivs att vid debitering av preliminär B-skatt skall iakttas att egenavgifter enligt lagen om socialavgifter skall uträknas med ledning av bestämmelserna i den lagen. Som framgår av 3 § 1 mom. skall hänsyn härvid tas även till arbetsskadeegenavgift.

Ändringen i 27 § 1 mom. innebär att egenavgifter enligt lagen om socialavgifter skall debiteras med ledning av den lagens bestämmelser och på grundval av uppgifter om försäkringsförhållanden som lämnas av allmän försäkringskassa. Sådana uppgifter blir av betydelse bl. a. för att få besked om huruvida sjukförsäkringsegenavgift skall uträknas efter lägre procentsats med hänsyn till att sjukförsäkringen för den försäkrade gäller med karenstid. Att tilläggspensionsegenavgiften – liksom arbetsskadeegenavgiften – skall uträknas med tillämpning av den procentsats för avgiftsuttaget som fastställts för inkomståret framgår av lagen om socialavgifter.

Ändringen i 49 § 1 mom. innebär en anpassning till lagen om socialavgifter.

6.15 Förslaget till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)

Ändringen innebär att skattebrottslagen kommer att äga tillämpning på avgifter enligt lagen om socialavgifter.

6.16 Förslaget till förordning om upphävande av kungörelsen (1962:391) med vissa föreskrifter om undantagande enligt lagen om allmän försäkring

Kungörelsen föreslås upphävd som en följd av kommitténs förslag om slopande av undantagandeinstitutet (avsnitt 5.2.7.2). Såsom framgår av övergångsbestämmelsen kan kungörelsen dock komma att tillämpas i vissa delar även efter utgången av år 1978 för sådana försäkrade som enligt kommitténs förslag också efter nämnda tidpunkt är undantagna från ATP. Beträffande kommitténs förslag i denna del hänvisas till specialmotiveringen till AFL. Kommittén har föreslagit att de som är undantagna efter utgången av år 1978 utan några begränsningar skall få återkalla sin anmälan med verkan fr. o. m. ingången av nästföljande årsskifte. Några nya anmälningar om undantagande skall enligt förslaget över huvud taget inte kunna förekomma fr. o. m. den 1 januari 1979.

Reservationer

1. Av ledamoten *Andersson* i fråga om del av avsnitt 5.2.7 Pensionstillskott vid undantagande från ATP m. m.

De direkta förbättringarna av folkpensionerna har under de senare åren främst utgjorts av höjningar av pensionstillskotten. Härigenom har man kunnat åstadkomma större förbättringar för de sämst ställda pensionärerna, alltså de som ej varit berättigade till någon ATP eller endast fått en mycket liten tilläggspension, än om generella höjningar skulle skett för alla pensionärer. Förtidspensionärer har erhållit dubbla pensionstillskott. Resultatet skulle alltså i princip innebära att minsta pension som utgår är summan av folkpensionens grundbelopp + helt pensionstillskott eller ATP motsvarande pensionstillskottet.

Ett icke obetydligt antal pensionärer faller dock utanför. Det är de som begärt undantagande från tilläggspensioneringen. Vid den tid de begärde undantagande kunde de ju ej förutse att förbättringen av folkpensionen i stor utsträckning fortsättningsvis skulle ske genom pensionstillskott, som skulle jämställas med tilläggspension och ej utgå till dem som begärt undantagande från ATP. Härigenom har de som begärt undantagande kommit i strykklass, då de endast erhåller folkpensionens grundbelopp och ej något pensionstillskott.

Kommittén föreslår att reglerna om undantagande slopas. Jag ansluter mig till detta förslag. Men detta hjälper ju ej dem som tidigare begärt undantagande och nu är pensionärer eller endast har några få år kvar till pensionsåldern. Av de cirka 40 000 som begärt undantagande kan ungefär hälften, alltså cirka 20 000, beräknas vara över 60 år gamla och alltså fortsättningsvis ej alls eller ytterst obetydligt ha förutsättningar att tjäna in någon ATP. En del av dem som begärt undantagande är personer med inkomster både av tjänst och annan förvärvsverksamhet. Då undantagandet endast kunnat avse det senare inkomstslaget erhåller de ATP för tjänsteinkomsten och beröres inte av begränsningen av pensionstillskott. Men 12 000 à 15 000 som nu är pensionärer eller blir det inom en snar framtid kommer, med nuvarande regler, endast att erhålla folkpensionens grundbelopp. Det kan sägas att de icke erlagt några avgifter till ATP och därför får stå sitt kast. Men de ekonomiska konsekvenserna av undantagandet, uteblivna pensionstillskott, blir alltför stora i förhållandet till inbesparade premier.

Jag föreslår därför att de som har begärt undantagande från ATP och nu är pensionärer, eller nu uppnått 60 års ålder vid inträde i pensionsåldern, skall vara garanterade en minsta pension av folkpensionens grundbelopp + halvt

pensionstillskott. För förtidspensionärer, som begärt undantagande, föreslår jag som en konsekvens härav en garantiregel som ger en förtidspension om minst folkpensionens grundbelopp + helt pensionstillskott.

2. Av ledamöterna *Bergström* och *Regnéll* i fråga om del av avsnitt 5.2.5 ATP-förmåner för hemarbetande, deltids- och korttidsanställda

Utredningen föreslår inga förändringar beträffande ovanstående gruppers ställning inom ATP-systemet.

Enligt vår uppfattning finns det anledning att med kompletterande regler ge *hemarbetande* vissa möjligheter att tjäna in ATP-pension. De svårigheter utredningsmajoriteten hänvisar till torde inte vara oöverkomliga.

Med *hemarbetande* avses i de åberopade riksdagsmotionerna dels arbete med vård av egna barn i hemmet, dels vård i hemmet av anhörig eller annan vårdbehövande. När vi i det följande använder ordet hemarbetande syftar vi på båda dessa arbetsuppgifter.

I flertalet av dessa motioner – särskilt under senare år – har föreslagits att hemarbetande skall få tillgodoräkna sig poängår inom ATP-systemet för år då de av sådana arbetsuppgifter hindras ha förvärvsarbete utom hemmet. I några motioner har föreslagits att man även skall få tillgodoräkna sig ATP-poäng för dessa år.

Vi delar utredningsmajoritetens uppfattning att det nu är svårt finna vägar att beräkna ATP-poäng för oavlönat hemarbete. Däremot menar vi att det vore rimligt att hemarbetande med nämnda arbetsuppgifter finge tillgodoräkna sig poängår och att utredningen borde ha framlagt förslag härom.

Vi föreslår därför att hemarbetande med nämnda vårduppgifter får möjlighet tillgodoräkna sig poängår samt att metod för detta utarbetas.

En förutsättning för att kunna tillgodoräkna sig poängår för hemarbete måste vara att vederbörande har tjänat in ATP-poäng på inkomst av förvärvsarbete. Sannolikt torde i framtiden inte någon som är arbetsför vara utan förvärvsarbete som ger ATP-poäng under hela sitt liv och därmed förlora möjligheten att tillgodoräkna sig poängår för hemarbetet.

Det torde också bli nödvändigt att förse möjligheten att få poängår för hemarbete med vissa restriktioner. Poängår för vård av barn bör endast få räknas för barn upp till viss ålder. För vård av annan bör antagligen läkarintyg om nödvändigheten vara ett villkor för tillgodoräknande av poängår. Dessutom kan man tänka sig att poängår för hemarbete får utgöra högst en viss andel (t. ex. 1/3) av summan av antalet år med ATP-poäng för inkomst av förvärvsarbete och antalet poängår för hemarbete.

Här skall endast anges några motiv för denna reform. Den ger ökad valfrihet för familjen att ordna för barnen. För de hemarbetande skulle möjligheten till poängår upplevas så att även dessa arbetsinsatser har ett visst värde i samhället. Åren med hemarbete blir inte bortkastade ur ATP-synpunkt. Även om 30-årsregeln ger flertalet möjlighet att i framtiden tjäna in full ATP-pension på inkomst av förvärvsarbete kan det finnas fall där så inte kan ske, t. ex. ensamstående föräldrar.

Med denna inriktning av reformen – möjlighet att tillgodoräkna poängår för hemarbete – är de argument mot en reform utredningens majoritet anför i

punkterna 1–5 inte relevanta.

1) Möjlighet att få tillgodoräkna några poängår för hemarbete i kombination med ATP-poäng för förvärvsarbete andra år torde inte innebära någon djupgående förändring av principen att rätt till ATP förutsätter att vederbörande haft inkomst av förvärvsarbete.

2) Någon uppskattning i pengar av värdet av arbetet i hemmet krävs inte eftersom det endast blir fråga om poängår. Av samma anledning bortfaller problemet med kombination av hemarbete och samtidigt förvärvsarbete utom hemmet. I sådant fall måste förvärvsarbetet vara utslagsgivande för i vilken mån vederbörande blir berättigad till ATP-pension. Tillgodoräknande av poängår för det samtidiga hemarbetet kan inte komma ifråga, om inkomsten av förvärvsarbete utom hemmet överstiger ett basbelopp.

3) Kostnaderna torde bli marginella varför särskild avgift härför inte behöver uttagas. Sannolikt kommer det att vara ett mycket begränsat antal som inte får 30 år i förvärvsarbete.

4) Även om 15- och 30-årsreglerna ger utrymme för försäkrad att något eller några år avhålla sig från förvärvsarbete utan att pensionens storlek påverkas kan – som nämnts ovan – det finnas fall där det är av värde att få tillgodoräkna poängår för hemarbetet.

5) Att föräldrapenning och andra ersättningar är ATP-grundande utesluter inte att behov kan finnas att tillgodoräkna poängår för hemarbete.

Utredningsmajoriteten pekar också på möjligheten av krav på ATP-förmåner från andra grupper som kanske med lika stor rätt kunde hävda sådana anspråk. Som exempel på sådana grupper anges studerande och värnpliktiga. Vi kan inte finna att dessa grupper är jämförbara med de hemarbetande ifråga om möjligheten att tjäna in ATP. Tänkbara krav från andra grupper kan dessutom inte få vara motivering till avvisande av reform för en grupp. I den mån sådana krav kommer bör de få prövas i vanlig ordning.

3. Av ledamoten *Regnéll* i fråga om del av avsnitt 5.4.1 Enhetligare avgiftsregler

Jag kan inte ansluta mig till förslaget att slopa det "tak", som f. n. finns när underlaget för avgifter till ATP räknas fram. Enligt min uppfattning korresponderar den nuvarande begränsningen för avgiftsuttag med begränsningen i utgående förmån. I och för sig finns goda skäl att justera gränsen för utgående förmåner uppåt. När nu kommittén inte ansett sig kunna framlägga förslag om höjning på förmånssidan, borde man ha låtit också taket för avgiftsuttag ligga fast. Principiellt måste det vara felaktigt att i ett försäkringssystem ta ut avgifter utan begränsning uppåt fast förmånerna åsatts ett tak. För förmåner ovanför taket erlägges för stora grupper löntagare redan premier i särskild ordning. Det bör också uppmärksammas att ett slopat avgiftstak i vissa lägen skulle resultera i ett påtagligt överuttag av avgifter för personer med inkomst också av annat arbete än anställning.

Särskilda yttranden

1. Av experten *Svensson* i fråga om del av avsnitt 5.4.1 Enhetligare avgiftsregler och del av avsnitt 5.4.2 Övriga avgiftsfrågor

Från rent administrativa utgångspunkter är det givetvis önskvärt att underlaget för beräkning av samtliga arbetsgivaravgifter till socialförsäkringarna blir så enhetligt som möjligt. Detta gäller både för företagens del som uppgiftslämnare och avgiftsbetalare och för de myndigheter som handhar beräkning och debitering av avgifterna. Den mest radikala åtgärden därvidlag är att – som kommittén föreslår i "Lag om socialavgifter" – ta ut avgifter på arbetsgivares bruttolönesumma respektive egenföretagares hela företagarinkomst. Ett steg i denna riktning togs av statsmakterna 1975 i samband med Haga 2-överenskommelsen genom slopandet av det s. k. avgiftstaket (7,5 basbelopp) för samtliga arbetsgivaravgifter och egenavgifter utom för ATP med verkan fr. o. m. 1976. Avgifterna fick därigenom karaktär av ren löneskatt, eftersom några förmåner inte beräknas på inkomster över denna gräns. Kommitténs förslag innebär att även avgiften till ATP skall beräknas på utbetald bruttolön respektive bruttoinkomst med därav föranledd justering av avgiftssatsen. För samtliga avgifter föreslås en gemensam övre åldersgräns vid 65 år. Genom att för ATP slopa basbeloppsavdrag och avgiftstak blir tidsredovisningen i arbetsgivaruppgiften obehövlig och företagens uppgiftslämnande kan förenklas. Detta är i och för sig tacknämligt. Emellertid anser jag det principiellt felaktigt att i ett försäkringssystem av ATP:s art ta ut avgifter på löner och inkomster över den gräns som gäller på förmånssidan, särskilt som betydande pensionspremier i flertalet fall betalas till andra pensionssystem – typ ITP – på lönedelar över 7,5 basbelopp. Som exempel kan nämnas att bruttoavgiften enligt 1977 års ITP-plan för en 45-årig man uppgår till 30 procent av lönen mellan 7,5 och 10 basbelopp (80 250–107 000 kr.) mot 8 procent av lönen upp till 7,5 basbelopp. Kommitténs förslag innebär att lönedelar över 7,5 basbelopp – utan någon ökning av förmånerna – skulle belastas med ytterligare inemot 9 procent i pensionsavgifter. Detta är enligt min mening främmande för allt försäkringstänkande och framstår som en ren överbeskattning av inkomster över en viss gräns. Särskilt påtaglig blir denna effekt för försäkrade med blandad inkomst, dvs. inkomst av såväl anställning som annat förvärvsarbete, varvid anställningsinkomsten läggs "i botten" vid beräkning av pensionsgrundande inkomst. Jag kan därför inte ansluta mig till kommitténs förslag att slopa taket för uttag av avgifter till ATP. I detta sammanhang vill jag erinra om att kommittén

ännu inte tagit ställning till frågan om en eventuell uppjustering av gränsen 7,5 basbelopp på ATP:s förmånssida. Ett samordnat ställningstagande i dessa frågor – avgiftstak och förmånstak – måste anses naturligt.

Jag noterar med beklagande att kommittén inte varit beredd att tillmötesgå Svenska Arbetsgivareföreningens framställning om sådan ändring av reglerna rörande arbetsgivaravgifter för utlandsanställd personal som skulle förhindra dubbel avgiftsbetalning. Kommittén har enligt min mening bedömt avgiftsfrågan ur en mycket snäv synvinkel, nämligen att avgifter skall erläggas så länge något skydd över huvud taget finns från den svenska socialförsäkringen. Det är att märka att detta skydd i många fall är ytterligt begränsat, detta gäller exempelvis ersättning för vård utomlands, och tillkommer varje svensk medborgare, även icke förvärvsarbetande. Angelägenheten av att svenska företags konkurrensläge gentemot utländska företag inte försämras genom dubbla avgifter – detta gäller särskilt på byggnads- och anläggningssidan – är så stor att den bör väga upp de skäl som kommittén anfört mot en ändring av avgiftsreglerna.

2. Av experten *Ödman* i fråga om avsnitt 5.1.5 Den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst

Pensionskommittén skall enligt direktiven pröva om nuvarande övre gräns för beräkning av pensionsgrundande inkomst fortfarande är riktigt avvägd eller om den bör höjas med hänsyn till utvecklingen sedan tilläggspensioneringens tillkomst. Inom kommittén har frågan diskuterats ingående och omfattande beräkningar har utförts. Kommittén avstår dock från att i delbetänkandet lägga fram förslag om en höjning av maximigränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst. Frågan kommer att prövas på nytt i kommitténs fortsatta arbete. Som skäl för detta ställningstagande anför kommittén bl. a. att det är vanskligt att med utgångspunkt i de senaste årens utveckling dra några säkra slutsatser om den framtida inkomstutvecklingen. Kommittén anser också att frågan om en takhöjning inte kan ses helt isolerad från åtgärder som vidtas i övrigt för att garantera en viss standard i vid mening inför och efter pensioneringen. Mot bakgrund av den nu rådande samhällsekonomiska situationen har kommittén inte funnit det möjligt att för närvarande föreslå några förbättringar i det rent ekonomiska grundstödet till pensionärerna. Med hänsyn härtill läggs inte heller förslag i fråga om den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst.

Det är enligt min uppfattning oacceptabelt att frågan om en höjning av den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst skjuts på framtiden av de skäl som kommittén anger. Förfarandet framstår som än mer oacceptabelt mot bakgrund av att kommittén i betänkandet framlägger förslag om att ATP-avgiften i fortsättningen skall tas ut som en proportionell avgift på bruttolönesumman. Vid beräkning av avgift kommer således både basbeloppsavdrag och beloppstak att slopas.

Redan den 16 november 1965 har TCO i en skrivelse till konungen påtalat risken för en urholkning av ATP-systemet. TCO anförde i skrivelsen att tilläggspensioneringen är avsedd att kompensera för inkomstbortfall. Det är därför synnerligen angeläget att den revideras på ett sådant sätt att den inte med tiden kommer att få samma karaktär som folkpensionen, nämligen att

utgöra enbart ett bottenskydd. År 1960 var antalet försäkrade med 6,5 pensionspoäng 83 200 eller 3,1 % av samtliga med pensionsgrundande inkomst. År 1975 var motsvarande tal 312 600 resp 8,1. År 1990 beräknas antalet försäkrade med 6,5 poäng vara 503 300 vid en realinkomstökning om 1 % per år och 1 395 000 vid en realinkomstökning om 3 % per år. Om proportionen mellan inkomster ovanför och under beloppstaket skulle vara densamma i år som år 1960 skulle nuvarande beloppstak behöva höjas till 8,6 basbelopp. År 1990 skulle taket med ovan angivna realinkomstökningar behöva ligga vid 9,8 resp 12,8 basbelopp. Dessa beräkningar visar enligt min uppfattning att beloppstaket måste höjas om inte ATP-systemet skall urholkas ytterligare. Eftersom takhöjningar medför vissa övergångseffekter bör en höjning nu täcka in förväntade realinkomstökningar under ett antal år framåt. Den övre gränsen för beräkning av pensionsgrundande inkomst bör således höjas till minst 10 basbelopp.

Statens offentliga utredningar 1977

Kronologisk förteckning

1. Totalförsvaret 1977–82. Fö.
2. Bilarbetstid. K.
3. Utbyggd regional näringspolitik. A.
4. Sjukvårdsavfall. Jo.
5. Kvinnlig tronföljd. Ju.
6. Översyn av det skatteadministrativa sanktionssystemet 1. B.
7. Rätten till vapenfri tjänst. Fö.
8. Folkhögskolan 2. U.
9. Betygen i skolan. U.
10. Utrikeshandelsstatistiken. E.
11. Forskning om massmedier. U.
12. Kommunal och enskild väghållning. K.
13. Sveriges samarbete med u-länderna. Ud.
14. Sveriges samarbete med u-länderna. Bilagor. Ud.
15. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. I.
16. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. Bilagor. I.
17. Översyn av jordbrukspolitiken. Jo.
18. Inflationsskyddad skatteskala. B.
19. Radio och tv 1978–1985. U.
20. Kommunernas ekonomi 1975–1985. B.
21. Svensk undervisning i utlandet. U.
22. Arbete med näringshjälp. A.
23. Psykiskt störda lagöverträdare. Ju.
24. Näringsidkares avbetalningsköp m. m. Ju.
25. Båtliv 2. Registerfrågan. Jo.
26. Kvinnan och försvarets yrken. Fö.
27. Revision av vattenlagen. Del 4. Förslag till ny vattenlag. Ju.
28. Kortare väntetider i utlänningsärenden. A.
29. Konkursförvaltning. Ju.
30. Elektronmusik i Sverige. U.
31. Studiestöd. U.
32. Konsumentskydd vid köp av begagnad personbil. Ju.
33. Allmänflygplats–Stockholm. K.
34. Inrikesflygplats–Stockholm. K.
35. Inrikesflygplats–Stockholm. Bilagor. K.
36. Ersättning för brottsskador. Ju.
37. Underhåll till barn och frånskilda. Ju.
38. Folkbildningen i framtiden. U.
39. Företagsdemokrati i kommuner och landstingskommuner. Kn.
40. Socialtjänst och socialförsäkringstillägg. S.
41. Socialtjänst och socialförsäkringstillägg. Sammanfattning. S.
42 Kronofogdemyndigheterna. Kn.
43. Koncentrationstendenser inom byggnadsmaterialindustrin. I.
44. Skyddad verkstad–halvskyddad verksamhet. A.
45. Information vid kriser. H.
46. Pensionsfrågor m. m. S.

KUNGL. BIBL.
9 SEP 1977
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1977

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Kvinnlig tronföljd. [5]
Psykiskt störda lagöverträdare. [23]
Näringsidkares avbetalningsköp m. m. [24]
Revision av vattenlagen. Del 4. Förslag till ny vattenlag. [27]
Konkursförvaltning. [29]
Konsumentskydd vid köp av begagnad personbil. [32]
Ersättning för brottsskador. [36]
Underhåll till barn och frånskilda. [37]

Utrikesdepartementet

Biståndspolitiska utredningen. 1. Sveriges samarbete med u-länderna. [13] 2. Sveriges samarbete med u-länderna. Bilagor. [14]

Försvarsdepartementet

Totalförsvaret 1977–82. [1]
Rätten till vapenfri tjänst. [7]
Kvinnan och försvarets yrken. [26]

Socialdepartementet

Socialutredningen. 1. Socialtjänst och socialförsäkringstillägg. [40]
2. Socialtjänst och socialförsäkringstillägg. Sammanfattning. [41]
Pensionsfrågor m. m. [46]

Kommunikationsdepartementet

Bilarbetstid. [2]
Kommunal och enskild väghållning. [12]
Allmänflygplats–Stockholm. [33]
Brommautredningen. 1. Inrikesflygplats–Stockholm. [34] 2. Inrikesflygplats–Stockholm. Bilagor. [35]

Budgetdepartementet

Översyn av det skatteadministrativa sanktionssystemet 1. [6]
Inflationsskyddad skatteskala. [18]
Kommunernas ekonomi 1975–1985. [20]

Utbildningsdepartementet

Folkhögskolan 2. [8]
Betygen i skolan. [9]
Forskning om massmedier. [11]
Radio och tv 1978–1985. [19]
Svensk undervisning i utlandet. [21]
Elektronmusik i Sverige. [30]
Studiestöd. [31]
Folkbildningen i framtiden. [38]

Jordbruksdepartementet

Sjukvårdsavfall. [4]
Översyn av jordbrukspolitiken. [17]
Båtliv 2. Registerfrågan. [25]

Handelsdepartementet

Information vid kriser. [45]

Arbetsmarknadsdepartementet

Utbyggd regional näringspolitik. [3]
Arbete med näringshjälp. [22]
Kortare väntetider i utlänningsärenden. [28]
Skyddad verkstad–halvskyddad verksamhet. [44]

Industridepartementet

Handelsstålsutredningen. 1. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. [15] 2. Handelsstålsindustrin inför 1980-talet. Bilagor. [16]
Koncentrationstendenser inom byggnadsmaterialindustrin. [43]

Kommundepartementet

Företagsdemokrati i kommuner och landstingskommuner. [39]
Kronofogdemyndigheterna. [42]

Ekonomidepartementet

Utrikeshandelsstatistiken. [10]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-03380-
ISSN 0375-250X