

Nr 38

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om pensionstillskott, m. m.; given Stockholms slott den 7 mars 1969.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden och lagrådets protokoll, föreslå riksdagen att

dels antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om pensionstillskott,
- 2) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring,
- 3) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 382) angående införande av lagen om allmän försäkring,
- 4) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension,

dels bifalla de förslag i övrigt, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

Sven Aspling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett nytt program för årliga folkpensionshöjningar fr. o. m. den 1 juli 1969. Förslaget innebär en ökning av folkpensionerna upp till en viss garantinivå genom pensionstillskott som ökas för varje år under en tioårsperiod. Pensionstillskottet skall första året motsvara 3 % av basbeloppet och sedan öka med motsvarande belopp varje år under tioårsperioden, alltså upp till 30 % av basbeloppet. Genom de nya pensionstillskotten ökar folkpensionens årsbelopp den 1 juli 1969 med 180 kr. för en ensam pensionär och med 360 kr. för ett pensionärspär. Pensionstillskotten läggs ovanpå nuvarande folkpension, som liksom pensionstillskotten genom värdesäkringens ökar vid prisstegringar. Pensionstillskotten utgår till pensionärer som inte har ATP-pension eller som har låga ATP-belopp.

Genom pensionstillskotten kan folkpensionsbeloppen beräknas stiga till — bortsett från kommunalt bostadstillägg — 5 400 kr. för ensam pensionär och 8 472 kr. för ett pensionärspär den 1 juli 1969.

Propositionen innehåller vidare förslag om uppmjukning av reglerna för inkomstprövningen av bl. a. de kommunala bostadstilläggen.

I propositionen föreslås, att riksdagen för budgetåret 1969/70 till folkpensioner beviljar ett förslagsanslag av 6 510 milj. kr.

1) Förslag

till

Lag

om pensionstillskott

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Till folkpension i form av ålderspension, förtidspension eller änkepension utgår pensionstillskott enligt denna lag.

2 §.

Pensionstillskott utgör trettio procent av basbeloppet, om ej annat följer av bestämmelserna nedan i denna paragraf.

Under nedannämnda tider skall pensionstillskottet utgöra

den 1 juli 1969—den 30 juni 1970 tre,

den 1 juli 1970—den 30 juni 1971 sex,

den 1 juli 1971—den 30 juni 1972 nio,

den 1 juli 1972—den 30 juni 1973 tolv,

den 1 juli 1973—den 30 juni 1974 femton,

den 1 juli 1974—den 30 juni 1975 aderton,

den 1 juli 1975—den 30 juni 1976 tjugoen,

den 1 juli 1976—den 30 juni 1977 tjugofyra,

den 1 juli 1977—den 30 juni 1978 tjugosju procent av basbeloppet.

Pensionstillskott till ålderspension, som börjat utgå tidigare eller senare än från och med den månad varunder den försäkrade fyller sextiosju år, utgör det belopp som framkommer om de i första eller andra stycket angivna procenttalen minskas eller ökas i motsvarande mån som pensionen skall minskas eller ökas enligt 6 kap. 2 § andra stycket lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring.

Pensionstillskott till förtidspension, som enligt 7 kap. 2 § andra eller tredje stycket lagen om allmän försäkring utgår med två tredjedelar eller en tredjedel av hel förtidspension, utgör motsvarande andel av pensionstillskott som anges i första eller andra stycket.

Pensionstillskott till änkepension, som enligt 8 kap. 4 § andra stycket lagen om allmän försäkring utgår med minskat belopp, utgör det belopp som framkommer om de i första eller andra stycket angivna procenttalen minskas i motsvarande mån.

3 §.

Pensionstillskott utgår ej i den mån det tillsammans med vad den försäkrade har rätt att uppbära i tilläggspension i form av ålderspension, förtidspension och änkepension överstiger vid

ålderspension, som börjat utgå från och med den månad varunder den försäkrade fyller sextiosju år, hel förtidspension samt änkepension, som utgår enligt 8 kap. 4 § första stycket lagen om allmän försäkring, trettio procent av basbeloppet,

ålderspension, som börjat utgå tidigare eller senare än från och med den månad varunder den försäkrade fyller sextiosju år, det belopp som framkommer om trettio procent av basbeloppet minskas eller ökas i motsvarande mån som pensionen minskas eller ökas enligt 6 kap. 2 § andra stycket lagen om allmän försäkring,

förtidspension, som enligt 7 kap. 2 § andra eller tredje stycket lagen om allmän försäkring utgår med två tredjedelar eller en tredjedel av hel förtidspension, motsvarande andel av trettio procent av basbeloppet,

änkepension, som enligt 8 kap. 4 § andra stycket lagen om allmän försäkring utgår med minskat belopp, det belopp som framkommer om trettio procent av basbeloppet minskas i motsvarande mån.

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.

5 §.

Pensionstillskott till änkepension enligt 16 § lagen den 25 maj 1962 (nr 382) angående införande av lagen om allmän försäkring skall utgå efter samma grunder som änkepensionen. Minskning av pensionstillskottet med hänsyn till den pensionsberättigades inkomst skall göras först sedan kommunalt bostadstillägg helt bortfallit men innan minskning sker av änkepensionen.

6 §.

I den mån ej annat följer av denna lag skall vad i lagen om allmän försäkring eller i annan författning är föreskrivet om folkpension äga motsvarande tillämpning på pensionstillskott.

7 §.

Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av riksförsäkringsverket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1969.

Bestämmelserna i 4 § skall ej tillämpas på undantagande som återkallats med verkan från och med den 1 januari 1963.

Till den, som åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension och vars pension enligt 18 § andra stycket lagen angående införande av lagen om allmän försäkring utgår med högre belopp än som skolat utges med tillämpning av 17 kap. 2 § lagen om allmän försäkring, skall pensionstillskott utgå utan hinder av bestämmelserna i sistnämnda lagrum.

Beslut om pensionstillskott för juli 1969 meddelas av riksförsäkringsverket om icke pensionen för ifrågavarande månad utbetalas av försäkringskassa. Motsvarande gäller då pensionstillskott ökas på grund av bestämmelserna i 2 § andra stycket.

2) Förslag

till

Lag

om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring

Härigenom förordnas, att 9 kap. 5 § och 16 kap. 1 § lagen den 25 maj 1962 om allmän försäkring¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

9 kap.

5 §.

Om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg förordnar Konungen med riksdagen.

Om *pensionstillskott*, hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg förordnar Konungen med riksdagen.

16 kap.

1 §.

Den som — — — — — Konungen förordnar.

Åtnjuter försäkrad sjukpenning — — — — — ansökan därom.

Åtnjuter försäkrad sjukbidrag — — — — — därom gjorts.

I den — — — — — ansökan därom.

För den försäkrades kostnader för läkarundersökning och läkarintyg vid ansökan om förtidspension, invaliditetstillägg eller invaliditetserättning skall ersättning utgå i enlighet med vad Konungen förordnar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1969.

¹ Senaste lydelse av 16 kap. 1 § se 1964:156.

3) Förslag

till

Lag

om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 382) angående införande av lagen om allmän försäkring

Härigenom förordnas, att 16 § lagen den 25 maj 1962 angående införande av lagen om allmän försäkring¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

16 §.

Bestämmelserna i tredje stycket punkterna 1—4 övergångsbestämmelserna till lagen den 5 maj 1960 (nr 99) angående ändring i lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering skola alltjämt äga motsvarande tillämpning. Dock skall beträffande änkepension efter man, som avlidit före den 1 juli 1960, i stället för 8 § första stycket lagen om folkpensionering i lagrummets lydelse före nämnda tidpunkt gälla, att sådan pension minskas med en tredjedel av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga *ettusensjuhundra* kronor. Vid tillämpning i fall som nu sagts av 13 § 2 mom. sistnämnda lag skall ock procenttalet 20 utbytas mot 10 samt beloppet 20 000 kronor utbytas mot 30 000 kronor.

Bestämmelserna i tredje stycket punkterna 1—4 övergångsbestämmelserna till lagen den 5 maj 1960 (nr 99) angående ändring i lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering skola alltjämt äga motsvarande tillämpning. Dock skall beträffande änkepension efter man, som avlidit före den 1 juli 1960, i stället för 8 § första stycket lagen om folkpensionering i lagrummets lydelse före nämnda tidpunkt gälla, att sådan pension minskas med en tredjedel av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga *tvåtusen* kronor. Vid tillämpning i fall som nu sagts av 13 § 2 mom. sistnämnda lag skall ock procenttalet 20 utbytas mot 10 samt beloppet 20 000 kronor utbytas mot 30 000 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1969.

Det åligger riksförsäkringsverket att omräkna utgående pensioner i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

¹ Senaste lydelse av 16 § se 1965: 145.

4) Förslag

till

Lag

om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension

Härigenom förordnas, att 1, 4 och 5 §§ lagen den 25 maj 1962 om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Hustrutillägg tillkommer — — — — — fem år.

Hustrutillägg skall, där ej annat följer av vad i 4 § stadgas, för år räknat motsvara skillnaden mellan å ena sidan sammanlagda beloppet av folkpension i form av ålderspension till två makar samt å andra sidan sådan pension till ogift, pensionerna beräknade för år och under förutsättning att de börjat utgå från och med den månad varunder den pensionsberättigade fyllt sextiosju år.

Hustrutillägg skall, där ej annat följer av vad i 4 § stadgas, för år räknat motsvara skillnaden mellan å ena sidan sammanlagda beloppet av folkpension i form av ålderspension till två makar jämte två pensionstillskott enligt lagen om pensionstillskott samt å andra sidan folkpension i form av ålderspension till ogift jämte ett sådant pensionsstillskott, ålderspensionerna och pensionstillskotten beräknade för år och under förutsättning att de börjat utgå från och med den månad varunder den pensionsberättigade fyllt sextiosju år.

4 §.

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg minskas med *en tredjedel* av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga för

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg minskas med *hälften* av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga för den som

¹ Senaste lydelse av 1 och 4 §§ se 1963: 57 och av 5 § se 1965: 146.

(Nuvarande lydelse)

den som är gift *ettusentvåhundra* kronor och för annan *ettusensjuhundra* kronor samt med ytterligare en tredjedel av årsinkomsten i vad den må överstiga för den som är gift *ettusensjuhundra* kronor och för annan *tvåtusenfyrhundra* kronor.

(Föreslagen lydelse)

är gift *ettusenfemhundra* kronor och för annan *tvåtusent* kronor.

Minskning skall, — — — — — å hustrutillägget.

5 §.

Med årsinkomst avses i denna lag den inkomst, för år räknat, som någon kan antagas komma att åtnjuta under den närmaste tiden. Såsom inkomst räknas icke allmänt barnbidrag, folkpension, tilläggspension enligt lagen om allmän försäkring till den del pensionen *jämlikt 9 kap. 1 § sista stycket nämnda lag föranlett minskning av barntillägg som där avses, livränta eller sjukpenning jämte barntillägg* som avses i 17 kap. 2 § nyssnämnda lag i vad den enligt samma lagrum avdragits från pension, ersättning på grund av sjukförsäkring i allmän försäkringskassa eller understöd som någon på grund av skyldskap eller svägerlag må vara föranledd att utgiva.

Med årsinkomst avses i denna lag den inkomst, för år räknat, som någon kan antagas komma att åtnjuta under den närmaste tiden. Såsom inkomst räknas icke allmänt barnbidrag, folkpension, tilläggspension enligt lagen om allmän försäkring till den del pensionen *föranlett minskning av pensionstillskott enligt 3 § lagen om pensionstillskott eller av barntillägg enligt 9 kap. 1 § sista stycket lagen om allmän försäkring, livränta* som avses i 17 kap. 2 § nyssnämnda lag i vad den enligt samma lagrum avdragits från pension, ersättning på grund av sjukförsäkring i allmän försäkringskassa eller understöd som någon på grund av skyldskap eller svägerlag må vara föranledd att utgiva.

Vid uppskattning — — — — — trettiotusen kronor.

Värdet av — — — — — av Konungen.

Ifråga om — — — — — sammanlagda förmögenhet.

Årsinkomst avrundas — — — — — tiotal kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1969.

Det åligger riksförsäkringsverket att omräkna utgående hustrutillägg och kommunala bostadstillägg i enlighet med bestämmelserna i denna lag.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 14 feb-
ruari 1969.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÅNG, ANDERSSON, KLING, HOLMQVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Aspling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *pensionstillskott m. m.* och anför.

Pensionsförsäkringskommittén¹ har i ett delbetänkande Pensionstillskott m. m. (SOU 1968:21) lagt fram förslag i vissa frågor om den allmänna pensioneringens utformning i framtiden. Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riksförsäkringsverket, socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, statens handikappråd, statens avtalsverk, statens personalpensionsverk, bostadsstyrelsen, centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden (CFU), handikapputredningen, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Malmöhus, Örebro och Västernorrlands län, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Statstjänstemännens riksförbund (SR), Sveriges arbetsledareförbund, Försäkringskasseförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Svenska personalpensionskassan (SPP), Svenska försäkringsbolags riksförbund, Folksam, Riksförbundet landsbygdens folk (RLF), Handelns arbetsgivareorganisation (HAO), Kommunernas pensionsanstalt och Pensionärernas riksförbund i Sverige. Därför har yttranden inkommit från De dövas riksförbund och De handikappades riksförbund. Försäkringskasseförbundet har bifogat yttranden från några allmänna försäkringskassor. Även vissa andra remissinstanser har bifogat yttranden som de inhämtat.

¹ Presidenten Liss Granqvist, ordförande, rättschefen Gunnar Danielson, ledamöterna av riksdagens andra kammare Sigrid Ekendahl, Henning Gustafsson och Rune Gustavsson, ledamoten av riksdagens första kammare Göran Karlsson samt ledamoten av riksdagens andra kammare Tage Magnusson.

Gällande bestämmelser om allmän pension

De grundläggande bestämmelserna om allmän pension finns i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring (AFL, ändrad senast 1968: 628). Den allmänna pensionen består av två delar, folkpension och tilläggs-pension (ATP).

Folkpensioneringen

Folkpension tillkommer i princip svensk medborgare som är bosatt i riket eller som varit mantalsskriven här för det år han fyllde 62 år och för de fem åren närmast dessförinnan. Folkpension utgår i form av ålderspension, förtidspension och familjepension (änkepension och barnpension). Dessutom finns vissa tilläggsförmåner m. m.

Ålderspension utgår fr. o. m. den månad en försäkrad fyller 67 år. På framställning av försäkrad kan ålderspension utgå tidigare, dock tidigast fr. o. m. den månad han fyller 63 år. Pensionsuttaget kan också uppskjutas efter 67-års månaden.

Vid förtida uttag minskas ålderspensionen med 0,6 % för varje månad som pensionen tas ut före 67-års månaden. Uppskjuts uttaget ökas pensionen på motsvarande sätt. Vid beräkning av ökningen tas inte hänsyn till tid efter ingången av den månad då den försäkrade fyller 70 år.

Ålderspension liksom övriga folkpensionsförmåner är angivna i procent av basbeloppet. Basbeloppet fastställs av Kungl. Maj:t för varje månad. 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 nämnda tal får ej föranleda ändring av basbeloppet, om inte jämförelsetalet stigit eller gått ned med minst 3 % sedan närmast föregående ändring av basbeloppet. Basbeloppet utgör för februari 1969 5 800 kr.

Ålderspension som tas ut vid 67 år utgör för en ensam pensionär 90 % av basbeloppet, dvs. 5 220 kr. vid nyssnämnda basbeloppsvärde. För vardera av två pensionsberättigade makar utgör ålderspensionen 70 % av basbeloppet, dvs. 4 056 kr. (för makar tillhopa 8 112 kr.).

Ålderspension kan höjas med barn tillägg, hustrutillägg, kommunalt bostadstillägg och invaliditetstillägg.

Förtidspension utgår till försäkrad som fyllt 16 men inte 67 år. Den som beviljats förtida uttag av ålderspension (i åldern 63—67 år) kan dock inte få förtidspension. Förtidspension utgår om arbetsförmågan på grund av sjukdom, psykisk efterblivenhet, vanförhet eller annat lyte är nedsatt med minst hälften och nedsättningen kan anses varaktig. Kan nedsättningen inte anses varaktig men kan den antas bli bestående avsevärd tid, har den för-

säkrade rätt till folkpension i form av sjukbidrag. Sjukbidraget är begränsat till viss tid men i övrigt gäller vad som är föreskrivet om förtidspension även sjukbidrag.

Förtidspensionens storlek graderas efter arbetsförmågans nedsättning så, att försäkrad, vars arbetsförmåga är nedsatt i sådan grad att intet eller endast ringa del därav återstår, erhåller hel förtidspension. Är arbetsförmågan nedsatt i mindre grad men likväl med avsevärt mer än hälften, utgår två tredjedelar av hel förtidspension. I övriga fall utgår en tredjedel av hel förtidspension.

Hel förtidspension utgör samma belopp som ålderspension från 67 år. Då en förtidspensionär fyller 67 år, byts förtidspensionen ut mot ålderspension. Förtidspension kan på motsvarande sätt som ålderspension höjas med barntillägg, hustrutillägg, kommunalt bostadstillägg och invaliditetstillägg.

Änka har rätt till änkepension under förutsättning att hon antingen fyllt 36 år vid mannens död och 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 bedömandet av hennes rätt till pension i fortsättningen anses som om mannen avlidit, då barnet upphörde att påverka rätten till pension samt äktenskapet varat till nämnda tidpunkt.

Änkepensionen utgör för änka, som vid mannens död eller den därmed jämförliga tidpunkten fyllt 50 år, samma belopp som ålderspension från 67 år för en ensam ålderspensionär. För annan änka minskar pensionen med $\frac{1}{15}$ för varje år som änkans ålder vid mannens död eller den tidpunkt då hon upphörde att ha barn under 16 år i hemmet understeg 50.

Om en kvinna blivit änka efter den 30 juni 1960, utgår änkepensionen utan inkomstprövning. För änkor, vilkas män avlidit före den 1 juli 1960, är pensionen däremot inkomstprövad. Om dödsfallet inträffat under tiden den 1 juli 1958—den 30 juni 1960, är dock viss del av pensionen, det s. k. garantibeloppet, fri från inkomstprövning.

Änkepensionen dras in, om änkan ingår nytt äktenskap, men börjar ånyo utgå, om det nya äktenskapet upplöses inom fem år.

Uppfyller en änka förutsättningarna för rätt till både förtidspension och änkepension, utgår efter hennes eget val en av dessa pensioner. Den månad då änkan fyller 67 år byts änkepensionen ut mot ålderspension.

Änkepension kan höjas med kommunalt bostadstillägg.

Barnpension utgår till barn under 16 år, vars fader eller moder eller båda föräldrar avlidit. Adoptivbarn har pensionsrätt efter adoptivföräldrarna men inte efter sina naturliga föräldrar. Barnpensionen utgör för varje barn 25 % av basbeloppet om en av föräldrarna avlidit och 35 % om båda föräldrarna avlidit.

Till ålders- eller förtidspension utgår barntillägg för varje barn under 16 år till försäkrad eller hans hustru, om den försäkrade har vårdnaden om eller stadigvarande sammanbor med barnet. Vid förtida uttag av ålderspension kan barntillägg utgå först fr. o. m. den månad pensionären fyller 67 år. Till pension, som tillkommer gift kvinna, utgår i regel ej barntillägg. Barntillägget utgör 25 % av basbeloppet. Om barnet samtidigt har rätt till barnpension, är barntillägget dock 10 % av basbeloppet.

Regler om vissa inkomstprövade tillägg till folkpensionen finns i en särskild lag den 25 maj 1962 (nr 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension (ändrad senast 1965: 146).

Hustrutillägg tillkommer i princip hustru till den, som åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension, om hustrun fyllt 60 år och själv ej åtnjuter folkpension samt makarna varit gifta minst fem år. Hustrutilläggets maximibelopp utgör skillnaden mellan å ena sidan sammanlagda årsbeloppet av folkpension i form av ålderspension till två makar samt å andra sidan sådan pension till ogift. Vid denna beräkning skall man utgå från de årspensionsbelopp som gäller vid uttag fr. o. m. 67-års månaden.

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

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 ställa upp villkor om viss tids bosättning i kommunen eller liknande. Kommunerna har i regel utformat grunderna för de kommunala bostadstilläggen 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 anknyts till bostadskostnaden. Det tredje alternativet är 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.

Vid förtida uttag av ålderspension kan hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg utgå först fr. o. m. den månad pensionären fyller 67 år.

Hustrutillägg och kommunala bostadstillägg samt änkepensioner med anledning av dödsfall före den 1 juli 1960 är underkastade inkomstprövning. Reglerna härom innebär att förmånen minskas med pensionärens inkomster vid sidan av folkpensionen. Överstiger sidoinkomsten 1 700 kr. för ensamstående, sker minskning med $\frac{1}{3}$ av inkomst som ligger mellan 1 700 och 2 400 kr. och med $\frac{2}{3}$ av inkomster därutöver. För man och hustru är motsvarande gränobelopp sammanlagt 2 400 och 3 400 kr. Beträffande de ovan nämnda änkepensionerna sker dock avdrag med $\frac{1}{3}$ i alla inkomstlagen

över 1 700 kr. Årsinkomst under 1 700 kr. för ensam och 2 400 kr. för makar medför ej något avdrag.

Med årsinkomst avses den inkomst, för år räknat, som någon kan antas komma att åtnjuta under den närmaste tiden. Såsom inkomst räknas ej allmänt barnbidrag, folkpension, ATP till den del den föranlett minskning av barntillägg, livränta eller sjukpenning enligt yrkesskadeförsäkringslagen jämte barntillägg i vad den avdragits från pension, ersättning på grund av försäkring i allmän försäkringskassa eller understöd som någon på grund av skyldskap eller svågerlag kan vara föranledd att utge. Vid uppskattning av förmögenhets avkastning skall avkastningen höjas med 10 % av det belopp, varmed förmögenheten överstiger för den som är gift 22 500 kr. (för makar tillhopa 45 000 kr.) och för annan 30 000 kr. För sammanlevande makar beräknas vardera makens inkomst utgöra hälften av makarnas sammanlagda årsinkomst och värdet av förmögenhet hälften av deras sammanlagda förmögenhet.

De kommunala bostadstilläggen finansieras helt av vederbörande kommun. Övriga folkpensionsförmåner finansieras av statsmedel. Bestämmelser om finansieringen finns i lagen den 25 maj 1962 (nr 398) om finansiering av folkpensioneringen (ändrad senast 1967: 648).

Tilläggs pensioneringen

Försäkringen för ATP avser att bereda ålderspension, förtidspension och familjepension utöver folkpensionen. Rätten till ATP grundas på inkomsten av det förvärvsarbete, som den försäkrade utför under sin aktiva tid, och pensionen är avvägd i förhållande till denna inkomst.

Den inkomst som blir pensionsgrundande inom tilläggs pensioneringen är 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 65 år. Förvärvsinkomsterna indelas i inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete.

Den pensionsgrundande inkomsten motsvarar summan av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete i den mån summan överstiger en viss minimigräns, det vid årets ingång gällande basbeloppet. Maximigränsen för beräkning av den pensionsgrundande inkomsten utgör sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet.

För varje år, för vilket pensionsgrundande inkomst fastställts för en försäkrad, skall pensionspoäng tillgodoräknas honom. Pensionspoängen utgör den pensionsgrundande inkomsten delad med basbeloppet vid årets ingång.

För rätt till ATP i form av ålderspension förutsätts, att pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst tre år eller, om den försäkrade är svensk medborgare och född år 1896, två år.

Ålderspension utgår fr. o. m. den månad under vilken den försäkrade fyller 67 år med möjlighet till förtida och uppskjutet uttag efter samma

regler som inom folkpensioneringen. Förtida pensionsuttag skall, om rätt till både folkpension och ATP föreligger, avse båda pensionslagen.

Storleken av den ålderspension, som börjar utgå vid 67 års ålder, utgör 60 % av produkten av basbeloppet för den månad, för vilken pensionen skall utges, och medeltalet av de pensionspoäng som tillgodoräknats den försäkrade. Om den försäkrade har pensionspoäng för mer än 15 år, beräknas pensionen på medeltalet av de 15 högsta poängtalerna, den s. k. 15-årsregeln.

För rätt till full ålderspension krävs enligt huvudregeln, att pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade för minst 30 år. För den som tillgodoräknats pensionspoäng för ett mindre antal år än 30 — dock minst tre — utgör pensionen så många trettiondelar av full pension som han har år med pensionspoäng. Varje sådant år ger en trettiondels pension. Dessa bestämmelser, den s. k. 30-årsregeln, tillämpas för dem som är födda år 1924 eller senare.

För svenska medborgare, som är födda år 1914 eller tidigare, gäller en förmånligare regel för beräkning av pensionen. I dessa fall har 30-årsregeln ersatts med en 20-årsregel. Varje år med pensionspoäng ger alltså en tjugondels pension. För dem som är födda något av åren 1915—1923 trappas 20-årsregeln upp successivt.

Förtidspension utgår till försäkrad som fyllt 16 men inte 67 år. Den som beviljats förtida uttag av ålderspension kan dock inte få förtidspension. Då en förtidspensionär fyller 67 år, byts förtidspensionen ut mot ålderspension. De grundläggande förutsättningarna för rätt till förtidspension är desamma som inom folkpensioneringen. En ytterligare förutsättning för rätt till förtidspension från tilläggs pensioneringen är att den försäkrade kan tillgodoräkna sig pensionspoäng för tid före det år då pensionsfallet inträffat.

Storleken av hel förtidspension motsvarar i princip den ålderspension, som den försäkrade skulle bli berättigad till, om han började åtnjuta sådan pension fr. o. m. den månad då han fyller 67 år.

En försäkrads änka och barn har rätt till familjepension efter honom, under förutsättning att han vid sin död var berättigad till förtidspension eller ålderspension från tilläggs pensioneringen eller att han skulle ha varit berättigad till förtidspension, om hans arbetsförmåga vid tiden för dödsfallet varit så nedsatt som krävs för rätt till sådan pension.

Änkepension utgår till änka efter den försäkrade, om äktenskapet varat minst fem år och 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 uppnått vuxen ålder, berättigad till änkepension även om nyssnämnda förutsättningar inte är uppfyllda. Änkepensionsrätten upphör om änkan gifter om sig. Upplöses det nya äktenskapet innan det 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 ej utgick — den förtidspension, som han skulle ha erhållit, om rätt till hel sådan pension inträtt vid tidpunkten för dödsfallet.

Änkepensionens storlek är i övrigt beroende av om den försäkrade efterlämnar barn, som är berättigat till pension efter honom. Finns inte något pensionsberättigat barn, är änkepensionen 40 % av den försäkrades nyssberörda 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.

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 10 för varje barn utöver det första, och det sammanlagda barnpensionsbeloppet fördelas lika mellan barnen.

Flera familjepensioner kan inte utgå samtidigt till samma person. En kvinnas rätt till änkepension påverkas emellertid inte av att hon samtidigt är berättigad till förtidspension eller ålderspension från tilläggs pensioneringen. Änkepension från folkpensioneringen kan däremot, såsom förut framhållits, aldrig utgå samtidigt med folkpension i form av förtids- eller ålderspension.

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

Tilläggs pensioneringen finansieras helt genom avgifter. För den som är anställd betalar arbetsgivaren avgift. Den som haft annan inkomst av förvärvsarbete än inkomst av anställning skall själv erlägga tilläggs pensionsavgift. Avgifterna för tilläggs pensioneringen utgår enligt en procentsats som bestäms av Kungl. Maj:t och riksdagen. Procentsatsen skall vara så avvägd att avgifterna i förening med andra tillgängliga medel förslår till bestriktande av pensionsutbetalningar, förvaltningskostnader och andra försäkringen för ATP åvilande utgifter samt till den fondering som finns behövlig. Avgifterna ingår i en fond, benämnd allmänna pensionsfonden.

Pensionsförsäkringskommitténs förslag*Allmänna synpunkter*

Pensionsförsäkringskommittén erinrar till en början om att den allmänna pensioneringen alltsedan sin tillkomst utvecklats och förbättrats. Från början syftade den endast till att ge gamla och arbetsförmögna personer medel till livets nödort. Denna målsättning har sedan förändrats, främst genom den allmänna tilläggs pensioneringens tillkomst. Nu syftar man till att var och en vid ålderdom, invaliditet eller familjeförsörjarens frånfälle skall genom den allmänna pensioneringen beredas möjlighet att leva på en standard, som står i rimlig proportion till den han haft under sitt verksamma liv.

Kommittén anför vidare att det gångna decenniet inneburit stora förbättringar i olika avseenden för pensionärerna. Vid ingången av år 1958 var folkpensionen — bortsett från kommunalt bostadstillägg — 2 200 kr. för ogift och 3 520 kr. för två gifta, allt för år räknat. Fr. o. m. den 1 juli 1968 är motsvarande siffror 5 220 kr. och 8 112 kr. Den ambitiösa målsättning i fråga om pensionens storlek, som riksdagen uppställde år 1958, har därigenom kunnat infrias. Samtidigt därmed har de kommunala bostadstilläggen ökat kraftigt. Kostnaderna för dessa har sålunda stigit från 254 milj. kr. år 1958 till 598 milj. kr. år 1967. Kommittén nämner vidare att den mest betydelsefulla pensionsreformen under det gångna decenniet är den allmänna tilläggs pensioneringens genomförande. Redan nu uppbär mer än 250 000 personer ATP. En annan förbättring som också genomförts är den automatiska värdebeständighet som tillförsäkrats hela pensionssystemet. Samhället har slutligen även utanför pensioneringens område ökat sina insatser för pensionärerna, exempelvis i form av mera omvårdnad och bättre bostäder.

Kommittén understryker att det råder allmän enighet om att reformverksamheten inte får avstanna utan den bör fortskrida även i framtiden. I takt med samhällets ökade resurser bör den sociala omvårdnaden om och det ekonomiska stödet åt pensionärerna byggas ut. Dessa måste få del av välståndsökningen.

Det pensionsbeslut som fattades år 1958 och som avsåg ett program för folkpensionernas successiva ökning under en tioårsperiod, har nu fullföljts i och med den standardhöjning av pensionerna som gäller fr. o. m. den 1 juli 1968. Kommittén konstaterar att det otvivelaktigt varit av värde att folkpensionshöjningarna på detta sätt kunnat ske med ledning av en plan för en längre tidsperiod. Vid sina bedömningar och förslag rörande den framtida folkpensionsutvecklingen finner kommittén att det mot bakgrunden av de vunna erfarenheterna är värdefullt och lämpligt att inrikta sig på en tidsperiod av liknande längd. Kommitténs förslag avser därför folkpensionsutvecklingen under tiden den 1 juli 1969—den 1 juli 1978.

I fråga om framtidsperspektiven framhåller kommittén, att under den

2 — *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 1 saml. Nr 38*

kommande tioårsperioden väsentliga förbättringar kommer att ske för en stor del av pensionärerna inom ramen för fattade beslut. Tilläggs pensioneringen kommer sålunda att omfatta en ökande andel av befolkningen och praktiskt taget alla förvärvsarbetande kommer i framtiden att ha rätt till ATP. Vidare gäller, att antalet pensionärer kommer att öka väsentligt och att den procentuella andelen pensionärer i förhållande till antalet yrkesverksamma personer blir större. Enligt kommitténs beräkningar kommer 12,5 % av befolkningen att vara över 67 år år 1975. Motsvarande andel var år 1965 10,8 %. Denna befolkningsutveckling kommer att ställa ökade krav på åldringsvården. Samtidigt konstaterar kommittén att prognoser som gjorts i fråga om den ekonomiska utvecklingen tyder på en något långsammare ekonomisk expansion i framtiden än under det senast förflutna decenniet.

Anförda omständigheter gör att situationen i dag enligt kommitténs mening är väsentligt annorlunda än då 1958 års principbeslut om folkpensioneringens utbyggnad fattades. Tilläggs pensioneringens successiva genomförande, åldringsvårdens ökade krav och ett relativt begränsat ekonomiskt utrymme gör det rimligt, att tillgängliga resurser för pensionsförhöjningar koncentreras till de grupper av folkpensionärer där behovet av ytterligare förbättringar är mest framträdande. Kommittén ansluter sig också helt till den i kommitténs direktiv uttalade tanken att främst åstadkomma förbättringar för de pensionärsgrupper som inte alls eller endast i mindre omfattning har inkomster vid sidan av folkpensionen. Kommittén anser att detta bör ske genom en successiv höjning av grundskyddet inom den allmänna pensioneringen i form av pensionstillskott till folkpensionen.

Kommittén understryker, att det självfallet är en avvägningsfråga hur högt man skall lägga den nivå, intill vilken grundskyddet inom den allmänna pensioneringen bör ökas. Mot varandra får vägas pensionärernas behov av förbättringar och de förvärvsarbetandes möjligheter att bekosta dessa. Relationen till andra grupper i samhället — barnfamiljer, arbetslösa och låginkomsttagare — måste också vägas in. Vidare får man beakta att den som endast åtnjuter förmåner från folkpensioneringen i praktiken är befriad från skatt medan de förvärvsarbetande grupperna av befolkningen är skattskyldiga för sin inkomst. Slutligen måste man vid en jämförelse mellan olika grupper se inte endast till kontanta förmåner av olika slag utan också till den sociala service som samhället tillhandahåller.

Mot bakgrunden av nu redovisade överväganden finner kommittén det rimligt, att alla pensionärer på sikt tillförsäkras en nivå för det ekonomiska grundskyddet — en garantinivå — som ligger väsentligt högre än nuvarande folkpensionsnivå. Under den tioårsperiod, som kommittén överblickar, anser kommittén det möjligt att för ensamstående pensionär successivt höja garantinivån inom den allmänna pensioneringen med en tredjedel av folkpensionsnivån. Sådan pensionär, vars folkpension fr. o. m. den 1 juli

1968 utgör 90 % av basbeloppet, skulle alltså få en pensionsökning med 30 % av basbeloppet. Detta innebär att grundskyddet inom folkpensioneringen för ensamstående blir 120 % av basbeloppet.

Folkpensionen till en ensamstående pensionär är fr. o. m. den 1 juli 1968 90 % av basbeloppet, medan motsvarande belopp till vardera av två makar är 70 % av basbeloppet. Två makar har alltså i folkpension tillsammans 140 % av basbeloppet. Enligt hittills tillämpad ordning har gift pensionär fått en mindre årlig pensionsökning än en ogift, något som främst torde ha motiverats av att två makar genom samboendet ansetts ha något lägre levnadskostnader än ogifta. Kommittén ifrågasätter om man bör fortsätta efter samma linje också i fråga om nu aktuella pensionsförbättringar. Med hänsyn till utvecklingen av konsumtionsvanorna och till den ändrade synen i det moderna samhället till förmån för ökande ekonomisk självständighet för makar i förhållande till varandra anser kommittén starka skäl tala för att i framtiden lika stora pensionshöjningar bör ges till gift som till ogift. Den skillnad mellan gift och ogift som i pensionshänseende finns i dag skulle visserligen med en sådan ordning finnas kvar men minska i betydelse allt eftersom de nya pensionshöjningarna kommer att motsvara en ökande andel av den samlade pensionen. Om de framtida pensionshöjningarna görs lika stora för gift och ogift, blir följaktligen grundskyddet för envar av två makar 30 % (för två makar tillhopa 60 %) över den nuvarande folkpensionsnivån. Garantnivån för två makar blir då $(140 + 60)$ 200 % av basbeloppet. Detta innebär under den ifrågavarande tioårsperioden en höjning av grundskyddet för makar med över 40 % av nuvarande folkpensionsbelopp.

I detta sammanhang erinrar kommittén om att vederbörande kommun har att besluta om relationen mellan förmånerna till gift och ogift såvitt rör de kommunala bostadstilläggen. Dessa tillägg kan konstrueras på ett sådant sätt att man direkt tar hänsyn till den relativt större bostadskostnad, som den ensamme pensionären i allmänhet har jämfört med den som är gift. För att alla år 1978 skall komma upp till den nämnda garantnivån föreslår kommittén ett särskilt pensionstillskott, som successivt ökar så att det vid periodens slut uppgår till 30 % av basbeloppet för ensam pensionär och för var och en av två pensionsberättigade makar. Enligt kommitténs mening bör redan från början takten för höjningarna bestämmas så att lika stora höjningar, dvs. med 3 % av basbeloppet, sker varje år. Detta är av vikt från samhällsekonomiska synpunkter. Folkpensionerna upptar nämligen en så stor del av statsbudgeten — f. n. ungefär en sjundedel — att man måste veta hur de utvecklas. Från den enskildes synpunkt är det också värdefullt att veta vilken pensionsnivå som han på sikt är tillförsäkrad. Vidare är det vid förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter om kompletterande pensionssystem viktigt att veta vilka förmåner som kommer att utgå från den allmänna försäkringen.

Kommitténs förslag innebär att alla pensionärer år 1978 skall ha uppnått en garantinivå som, räknat på ett basbelopp av 6 000 kr., uppgår till 7 200 kr. för ogift och 12 000 kr. för två makar, allt för år räknat. Härtill kommer tilläggsförmåner av olika slag, bland vilka främst kan nämnas de kommunala bostadstilläggen, vilka i allt högre grad kommit att knytas till den faktiska bostadskostnaden.

Kommittén påpekar att förslaget bygger på förutsättningen att den som är helt hänvisad till de förmåner som ligger inom grundskyddets ram liksom nu i praktiken skall vara befriad från inkomstskatt, en omständighet som måste beaktas vid jämförelser mellan förvärvsarbetande och pensionärer.

Införs de föreslagna pensionstillskotten höjs folkpensionsnivån successivt för de pensionärer där behovet av fortsatta förbättringar är mest framträdande. Ytterligare förbättringar för dem som är mest i behov därav bör enligt kommitténs mening ske genom en uppmjukning av de regler som gäller för reduktion av nuvarande inkomstprövade förmåner, dvs. kommunalt bostadstillägg, hustrutillägg och änkepension till de s. k. övergångsänkorna. Kommittén lägger fram förslag i sådan riktning.

Kommittén framhåller att det varit en huvudsynpunkt för kommittén att eftersträva så klara och enkla lösningar som möjligt. Erfarenhetsmässigt kan regler, som gör förmåner beroende av en mängd olika omständigheter eller skönsmässiga bedömningar, leda till resultat som för den enskilde framstår som svårförståeliga och orättvisa. Det möter också svårigheter att se till att den som blir berättigad till en viss förmån verkligen får sin rätt. Relativt likartade fall kan också lätt bli bedömda på olika sätt. Kommittén anser vidare att man bör eftersträva att inte skapa speciella lösningar för olika grupper. Gränsfall och socialt omotiverade olikheter mellan likartade fall uppstår vid sådana lösningar. En allmän utgångspunkt bör enligt kommitténs mening vara att åstadkomma generella lösningar, som inte bryter enhetligheten i det nuvarande pensionssystemet. Kommittén har vidare eftersträvat att underlätta en starkare samordning av folk- och tilläggs pensioneringen i framtiden. För en sådan utveckling talar också önskvärdheten att underlätta pensionssystemets anpassning till internationella förhållanden.

Pensionstillskottens utformning

Pensionsförsäkringskommitténs utgångspunkt att pensionstillskotten skall koncentreras till de grupper av folkpensionärer där behovet av ytterligare förbättringar är mest framträdande, förutsätter någon form av inkomst- eller behovsprövning. Man måste därvid bestämma vilka slag av inkomster som skall påverka pensionstillskott och vilken minskande verkan dessa inkomster skall ha på tillskottet.

Kommittén anför i denna fråga, att det ter sig naturligt att i första hand

pröva om det går att använda den inkomstprövningsmetod som nu tillämpas i fråga om inkomstprövade folkpensionsförmåner, dvs. hustrutillägg, kommunala bostadstillägg och änkepensioner i anledning av dödsfall före den 1 juli 1960. Denna metod, för vilken en närmare redogörelse lämnats i det föregående, innebär att förmånen minskas med pensionärens inkomster vid sidan av folkpensionen. Kommittén, som har i uppdrag att se över de nuvarande reglerna om inkomstprövningen, framhåller att kritik har riktats mot dessa regler. Kritiken har i första hand gått ut på att reglerna medför att det är mindre lönsamt för pensionärer att åtaga sig förvärvsarbete. Inkomstprövningens innebörd är ju att förmånen skall minskas allt efter ökningen av inkomsterna, bl. a. arbetsinkomsterna. Ett annat skäl till kritik har varit svårigheterna att rättvist uppskatta inkomster av olika slag och få till stånd en sådan bevakning att inkomständringar blir beaktade.

Enligt kommitténs mening är det oundvikligt att man förstärker de oförmånliga verkningarna av inkomstprövningen, om man utökar de inkomstprövade förmånerna med ytterligare en, alltså med pensionstillskott. Genom att ändra på avdragsfaktorer och avdragsfria belopp kan man visserligen förändra progressionen och flytta den till andra inkomstskikt men man kan inte eliminera den. Bl. a. skattereglerna begränsar möjligheterna att nå en tillfredsställande lösning på denna väg. Redan vad nu sagts utgör enligt kommitténs uppfattning ett starkt skäl mot att låta de traditionella inkomstprövningsreglerna bli gällande för den nu aktuella påbyggnaden på folkpensionen. Ett annat skäl mot en sådan konstruktion utgör det förhållandet att den inkomstgräns där den inkomstprövade förmånen upphör att utgå skulle komma att flyttas uppåt med påbyggnadens belopp. Redan nu kan i kommuner med höga kommunala bostadstillägg den inkomstprövade förmånen utgå i inkomstskikt i närheten av 20 000 kr. eller alltså över låglönenivån. Att utge inkomstprövade förmåner i sådana inkomstskikt är självfallet inte tilltalande. Kommittén anför vidare att en individuell inkomstprövning är direkt olämplig från internationell samordningssynpunkt. Den blir vidare administrativt tungrodd och svårhanterlig. Kommittén finner alltså starka skäl tala mot att använda sig av den traditionella inkomstprövningsmetoden i fråga om pensionstillskotten.

Kommittén har härefter undersökt, om den nuvarande inkomstprövningsmetoden kan modifieras så att dess väsentligaste olägenheter elimineras. En tanke är därvid att ta undan inkomster av förvärvsarbete från inkomstprövningen eller att låta sådana inkomster påverka förmånen i mindre mån än andra inkomster. En sådan ordning skulle dock förorsaka stora avgränsningsproblem med hänsyn till svårigheterna att bestämma hur stor del av inkomsten av rörelse, jordbruksfastighet och annan fastighet som skall hänföras till förvärvsarbete och hur mycket som skall anses vara hänförligt till inkomst av rörelsen eller fastigheten nedlagt kapital. Dess-

utom kan det ifrågasättas, om det är skäligt att utge på detta sätt inkomstprövade förmåner åt förvärvsarbete som har mycket höga inkomster.

En annan variant av nuvarande inkomstprövningsregler, som kommittén diskuterat, är att ändra avdragsfaktorn till 100 % och att inte ha något avdragsfritt belopp. Reduktionen skulle med andra ord ske krona för krona. Därigenom skulle man koncentrera förbättringarna till dem som har störst behov av ökat stöd och undvika de olägenheter som är förenade med att man ger inkomstprövade förmåner åt personer med relativt höga inkomster. Kommittén finner att denna variant har stora nackdelar. En av dessa har sin grund i att inkomstprövningen liksom nu måste ske på grundval av antaganden framåt i tiden om pensionärernas inkomstförhållanden. Metoden skulle också kräva en starkt utbyggd administrativ organisation och den skulle leda till att felbedömningar i inkomststoppkattningen slår igenom hundraprocentigt på pensionsförmånerna.

Kommittén har vidare prövat möjligheten att nå de fördelar, som står att vinna med en avräkning krona för krona, genom att avräkna endast pensioner och därmed jämställda inkomster mot pensionstillskotten. De inkomstslag, som närmast skulle komma i fråga vid en sådan inkomstprövning, är ATP, statlig och kommunal tjänstepension, privat kollektiv tjänstepensionering, privat individuell pensionsförsäkring, däri inbegripet riksförsäkringsverkets frivilliga försäkring, samt livräntor av olika slag.

ATP är enligt kommitténs mening den kategori som vållar minst problem. Dessa pensioner är registrerade inom det allmänna pensionssystemet och medför därför inga avgränsningssvårigheter. Avräkningsförfarandet kan vidare ske automatiskt genom att alla behövliga uppgifter finns tillgängliga hos de utbetalande organen. Man kommer ifrån alla de besvärligheter som ett ansökningsförfarande måste medföra.

Om andra tjänstepensioner — statliga, kommunala och privata — skulle reducera pensionstillskotten fick avräkningen ske på samma sätt som i fråga om ATP. De utgående tjänstepensionsbeloppen fick göras jämförbara med ATP och i förekommande fall läggas samman med denna samt avräknas mot pensionstillskotten. Avräkning fick ske vid varje förändring av basbeloppet och även vid förändringar i tjänstepensionens belopp, i allt fall beträffande de tjänstepensioner som ligger i gränsskiktet. Det skulle bli nödvändigt att rätten till pensionstillskott prövades individuellt efter ansökan i varje särskilt fall samt att ändringar av betydelse för pensionens storlek successivt beaktades.

Även tjänstepensioner som utgår med små belopp, t. ex. de s. k. trotjänarpensionerna, som sannolikt har störst betydelse för de äldsta åldersgrupperna, skulle enligt den nyss diskuterade avgränsningsregeln reducera pensionstillskottet. Detta förhållande skulle få till följd att arbetsgivarna fick mindre intresse av att vidmakthålla sådana pensionsanordningar när

de inte längre medför förbättringar för pensionären utan i stället endast minskar statens kostnader för pensionstillskotten.

I fråga om de privata individuella pensionsförsäkringarna liksom riksförsäkringsverkets frivilliga försäkring skulle uppstå vissa svårigheter när det gäller att dra gränsen mellan dessa försäkringar och annan försäkring. Man kan vidare fråga sig om det är lämpligt att dessa försäkringar skall verka reducerande. Sparande i form av pensionsförsäkring skulle nämligen missgynnas i förhållande till annat sparande och för försäkringstagaren skulle det ofta framstå som stötande att just den omständigheten att han frivilligt erlagt avgift till sin pensionering skulle innebära att han gick miste om pensionstillskottet.

Sammanfattningsvis finner kommittén att en inkomstprövning mot pensionsinkomster av alla slag skulle dra med sig stora problem och att det är högst tvivelaktigt om dessa skulle kunna lösas på ett tillfredsställande sätt. Som ett led i undersökningen hur en ordning skulle verka, enligt vilken all pension och därmed jämställda inkomster medtogs vid inkomstprövningen och beaktades krona för krona, har kommittén låtit riksförsäkringsverket verkställa en utredning om de administrationskostnader för staten som en sådan ordning skulle medföra. Engångskostnaden för administrationen vid reformens genomförande skulle uppgå till drygt 18 milj. kr. Den årliga kostnaden för förfarandet skulle därefter utgöra omkring 5,5 milj. kr. Besparingen för folkpensioneringen genom att även annan pension än ATP beaktades vid inkomstprövningen skulle, med den nivå på pensionstillskottet som kommittén föreslår, enligt gjorda uppskattningar vid periodens början utgöra 6—10 milj. kr. per år. Kommittén anser att det enligt dessa siffror inte blir någon rimlig proportion mellan kostnadsökningen för administrationen och besparingen genom att färre pensionärer skulle få förmånen.

Mot bakgrunden av det anförda har kommittén undersökt möjligheterna att beakta endast ATP vid inkomstprövningen. Som förut nämnts skulle härvid inga avgränsningsproblem uppstå och något särskilt ansökningsförfarande skulle inte behövas. Eventuella betänkligheter mot en sådan ordning hänför sig främst till frågan om man därigenom gynnar den som har annan pension än ATP i förhållande till den som uppbär ATP. I denna fråga anför kommittén följande.

Alltsedan ATP började utgå har de personer, som blivit pensionärer och som till följd av sin tjänst har pensionsrättigheter vid sidan av ATP-systemet, i stor utsträckning uppburit även ATP. Detta gäller — bortsett från vissa övergångsfall — både dem som pensionerats från offentlig och dem som pensionerats från privat tjänst. I framtiden kommer nästan undantagslöst den som är berättigad till tjänstepension vid sidan av det allmänna systemet och som uppnår pensionsåldern eller blir förtidspensionär att

också ha rätt till ATP. Eftersom avräkning enligt det angivna alternativet alltid förutsätts ske mot ATP, skulle det vanligen inte bli utrymme för att även göra avräkning mot andra pensionsinkomster, om sådana skulle beaktas vid inkomstprövningen.

När det gäller de äldre pensionärer som inte har ATP är förhållandet mera komplicerat. De flesta av tjänstepensionärerna i denna kategori är tidigare stats- eller kommunaltjänstemän. För dessa är pensionsnivån i allmänhet bestämd enligt en bruttometod. Detta innebär att den statliga eller kommunala pensionsgivaren garanterar pensionären en viss pensionsnivå i vilken den allmänna pensionen inräknas. En höjning av den allmänna pensionen har alltså ingen betydelse för den enskilde pensionären om inte höjningen blir så stor att den överstiger den garanterade bruttonivån. Härav följer att en höjning av den allmänna pensionen som regel inte kommer pensionären till del om inte samordningen mellan det allmänna pensionssystemet och det statliga eller kommunala tjänstepensionssystemet ändras.

Beträffande de äldre pensionärer som åtnjuter privat tjänstepension och som är i sådan åldersklass att de inte har ATP är förhållandet annorlunda. Det rör sig om dels personer som åtnjuter pension från SPP eller annan pensionsinrättning, dels sådana som uppbär pension direkt från arbetsgivaren, t. ex. trotjänarpension. Antalet pensionärer med sådan pension och pensionens belopp är svårt att uppskatta men gjorda beräkningar ger vid handen att antalet personer som uppbär sådan pension utan att samtidigt uppbära ATP inte är särskilt stort samt att utgående pensioner i flertalet fall är små. För nu angivna kategori kommer en avräkning mot endast ATP att medföra att pensionärerna kommer att få pensionshöjningar genom pensionstillskotten.

De som uppbär pension till följd av försäkringar som de själva tagit, antingen hos riksförsäkringsverket eller hos privat försäkringsinrättning, och som inte åtnjuter ATP, skulle få del av pensionstillskotten utan avräkning.

Kommittén diskuterar i fortsättningen frågan om möjligheten att minska den skillnad som vid en avräkning mot enbart ATP uppstår i förhållande till pensioner utanför systemet. Enligt gällande regler anses i allmänhet ATP, liksom självfallet också personalpension, individuell pensionsförsäkring samt livräntor, utgöra inkomst vid den inkomstprövning som sker vid bestämmande av hustrutillägg, kommunalt bostadstillägg och pensioner till s. k. övergångsänkor. Däremot betraktas inte folkpension som inkomst. Kommittén anser att inte heller pensionstillskotten bör anses utgöra inkomst som minskar de inkomstprövade förmånerna. Om man i detta sammanhang gör den förändringen att ATP, i den mån den föranleder minskning av pensionstillskott, inte skall anses som inkomst vid nämnda inkomstprövning, så innebär detta en betydelsefull förbättring för den som uppbär ATP. I den mån ATP f. n. minskar t. ex. kommunalt bostadstillägg

med två tredjedelar, kommer ändringen att innebära att bostadstillägget kommer att öka med två tredjedelar av vad som faller inom ramen för pensionstillskottet.

Ett annat sätt att gynna dem som har ATP, främst de som har små sådana pensioner, är att vid avräkningen mot pensionstillskott under en övergångstid inte ta hänsyn till mindre ATP, dvs. ATP som inte tillsammans med pensionstillskottet når upp till garantinivån.

Som förut nämnts föreslår kommittén att pensionstillskotten skall öka med 3 % av basbeloppet om året fram till år 1978, då alltså garantinivån blir 30 % av basbeloppet ovanför nuvarande folkpensionsnivå. Kommittén föreslår att ingen avräkning mot ATP sker inom denna garantinivå. Pensionären bör alltså få pensionstillskott tills han genom tillskottet jämte ATP har uppnått garantinivån.

Kommittén anser det möjligt att förorda ett system med avräkning enbart mot ATP, om såsom nyss sagts inkomstprövningen för kommunalt bostadstillägg m.m. ändras och om mindre ATP tas undan vid beräkningen av pensionstillskotten. Fördelarna med en sådan ordning summerar kommittén sålunda. Man får på sikt ett enkelt system, där tillgängliga resurser koncentreras på de pensionärer som har störst behov av förbättringar. En önskvärd sammansmältning av folk- och tilläggspensioneringen till ett system underlättas. Något särskilt ansökningsförfarande för pensionstillskotten behövs inte och genom att pensionärerna automatiskt tillförs pensionstillskottet kan rättsförluster undvikas. Systemet kommer vidare inte att verka hämmande på pensionärernas intresse av att åtaga sig förvärvsarbete. Slutligen underlättas i ett sådant system en internationell samordning på pensionsområdet.

Mot bakgrunden av det anförda föreslår kommittén följande ordning för de framtida folkpensionsförhöjningarna. Pensionstillskotten utgår fr. o. m. den 1 juli 1969 till folkpension i form av ålderspension, förtidspension och änkepension med 3 % av basbeloppet för år räknat för ensam pensionär och för var och en av två pensionsberättigade makar. Tillskottet ökar här efter varje år på motsvarande sätt så att tillskottet den 1 juli 1978 uppgår till 30 % av basbeloppet ovanför nuvarande folkpensionsnivå. Avräkning sker mot ATP i den mån denna tillsammans med pensionstillskottet överstiger en garantinivå av 30 % av basbeloppet. De som har små ATP kommer alltså att få pensionstillskott tills de uppnått garantinivån.

Om pensionen utgår med mindre belopp än hel pension (en tredjedels eller två tredjedels förtidspension, reducerad änkepension eller ålderspension som tagits ut i förtid) skall pensionstillskottet enligt kommitténs förslag reduceras i samma mån som grundförmånen. Vid uppskjutet uttag skall motsvarande höjning av tillskottet ske. Dessa regler har ansetts nödvändiga för att inte rubba relationerna mellan de olika förmånerna.

Som förut nämnts föreslår kommittén att pensionstillskott skall utgå

med samma belopp för gift som för ogift pensionär. Härigenom kommer relationen mellan de totala pensionsförmånerna för gift och ensamstående successivt att ändras till den giftes förmån.

Kommittén anser att grundsatsen om vardera makens självständiga ställning i ekonomiskt avseende talar för att annan ATP än pensionärens egen inte skall beaktas vid prövningen huruvida rätt till pensionstillskott föreligger. Makes ATP skall därför inte medräknas vid bedömningen av den andra makens rätt till pensionstillskott. För detta ställningstagande talar förutom nämnda principiella utgångspunkt även administrativa skäl. Åt njuter pensionär själv ATP i form av änkepension bör denna däremot avräknas mot pensionstillskott.

Kommittén behandlar vidare frågan om pensionstillskott skall utgå eller inte till de pensionärer som enligt 11 kap. 7 § AFL är eller har varit undantagna från tilläggspensioneringen. Om pensionstillskott utan vidare skulle utgå till dessa, skulle de kunna få en förmån som de inte skulle ha fått om de varit med i ATP. Å andra sidan bör det inte komma i fråga att generellt utestänga den som är undantagen från tilläggspensioneringen från möjligheten att få pensionstillskott. Kommittén förordar en regel som innebär att till den som är eller har varit undantagen från tilläggspensioneringen skall pensionstillskott utgå i den mån hans ATP, om undantagande ej skett, tillsammans med pensionstillskottet inte skulle ha överstigit garantinivån. Motsvarande föreslås gälla för de fall, då pensionspoäng enligt 11 kap. 6 § första stycket AFL på grund av underlåten avgiftsbehandling inte tillgodoräknats den försäkrade för visst eller vissa år. Ett särskilt undantag från vad nu sagts föreslår kommittén skola införas i övergångsbestämmelserna för dem som begärt undantagande under försäkringens första år men återinträtt fr. o. m. den 1 januari 1963.

De som är intagna på statliga anstalter får enligt 10 kap. 2 § AFL inte av folkpensionen uppbära högre belopp än Kungl. Maj:t bestämmer. Denna bestämmelse bör enligt kommitténs mening även gälla pensionstillskott. I fråga om andra än statliga anstalter och sjukhus, t. ex. ålderdomshem, gäller enligt 3 § samma kapitel att den som driver anstalten får uppbära så stor del av folkpensionen som Kungl. Maj:t bestämmer. Kommittén anser att pensionstillskott bör utgå även för ifrågavarande anstaltsvårdade personer. Den som driver anstalten, dvs. i allmänhet kommun eller lands-ting, kommer på detta sätt att få högre ersättning än nu för den vård som meddelas.

Kommittéförslagen innebär en ökning av kostnaderna vid tioårsperiodens slut med ca 1 300 milj. kr. per år. Till följd av det ökande antalet pensionärer beräknas de årliga folkpensionskostnaderna — med bortseende från de kommunala bostadstilläggen — därutöver vid samma tidpunkt ha ökat med ca 1 200 milj. kr. Sammanlagt ökar kostnaderna därigenom med ca 2 500 milj. kr. från budgetåret 1968/69 till budgetåret 1978/79. Dessa

beräkningar gäller vid ungefär nuvarande basbelopp, och kostnaderna för folkpensionernas värdesäkring tillkommer, liksom kostnaderna för det kommunala bostadstillägget till folkpensionärer. Under samma period kommer kostnaderna för tilläggs pensioneringen att stiga allteftersom ATP-pensionerna växer i antal och storlek. ATP-utbetalningarna beräknas vid nuvarande basbelopp öka från ca 700 milj. kr. budgetåret 1968/69 till omkring 4 000 milj. kr. budgetåret 1978/79.

Kostnaden för pensionstillskotten beräknas av kommittén till följande belopp i milj. kr. Basbeloppet antas utgöra 6 000 kr.

Budgetår	Ålders- pension	Förtids- pension	Hustru- tillägg	Änkepension	Totalt
1969/70	148,7	23,1	9,4	7,6	188,8
1970/71	288,7	43,9	19,2	15,0	366,8
1971/72	419,1	62,4	29,4	21,9	532,8
1972/73	539,2	78,0	40,0	28,5	685,7
1973/74	650,0	89,7	51,0	34,2	824,9
1974/75	752,0	98,5	62,5	39,1	952,1
1975/76	840,0	103,7	74,3	42,8	1 060,8
1976/77	918,8	107,2	86,7	45,2	1 157,9
1977/78	978,7	109,5	99,3	46,2	1 233,7
1978/79	1 020,4	110,6	112,1	45,6	1 288,7

Inkomstprövning av kommunalt bostadstillägg m. m.

Hustrutillägg och kommunala bostadstillägg samt änkepensioner i anledning av dödsfall före den 1 juli 1960 är inkomstprövade. Reglerna härom innebär, att förmånen minskas med pensionärens inkomster vid sidan av folkpensionen. Överstiger sidoinkomsten 1 700 kr. för ensamstående, sker minskning med $\frac{1}{3}$ av inkomst som ligger mellan 1 700 och 2 400 kr. och med $\frac{2}{3}$ av inkomst därutöver. För man och hustru är motsvarande gränslöpp sammanlagt 2 400 och 3 400 kr. I fråga om de nämnda änkepensionerna sker dock avdrag med $\frac{1}{3}$ i alla inkomstlagen över 1 700 kr. Årsinkomster under 1 700 kr. för ensam och 2 400 kr. för makar medför ej något avdrag. Vid inkomstprövningen avses med årsinkomst den inkomst, för år räknat, som någon kan antas komma att åtnjuta under den närmaste tiden. För inkomstberäkningen finns detaljerade regler. Här kan nämnas att folkpensionsförmån inte räknas som inkomst.

Enligt utredningsdirektiven har pensionsförsäkringskommittén fått i uppdrag att överse inkomstprövningsreglerna. Den del av arbetsmarknadsutredningens betänkande Arbetsmarknadspolitik (SOU 1965:9) som behandlar inkomstprövning av vissa folkpensionsförmåner har överlämnats till kommittén för att beaktas vid fullgörandet av dess uppdrag. Med hänsyn till de arbetsmarknadspolitiska verkningarna av inkomstprövningen rekommenderar utredningen att de gällande reglerna för inkomstprövningen av vissa folkpensionsförmåner omprövas.

Kommittén framhåller, att det även i andra sammanhang ofta har anförts, att inkomstprövningsreglerna inte bör ha en sådan utformning att det inte blir lönsamt för pensionärer att åtaga sig förvärvsarbete. Reglerna har ändrats vid olika tillfällen men även med den utformning som de nu har uppkommer kraftiga tröskeeffekter i vissa inkomstskikt — särskilt om man beaktar även skattefaktorn. Beskattningsfrågorna ligger utanför kommitténs uppdrag. Kommittén har därför begränsat sig till förmånssidan när det gäller att söka en lösning på problemet.

Kommittén har diskuterat olika uppslag för att mildra tröskeeffekten. En möjlighet skulle vara att avdragsfaktorn gjordes lägre än f. n. och förslagsvis sattes till 50 % samt att reduktionen började redan från första kronan i sidoinkomst. Härigenom skulle avtrappningen ske i lägre inkomstskikt och totalt sett efter en flackare kurva. En följd av en sådan ordning skulle emellertid bli att de pensionärer som har de minsta inkomsterna skulle få försämrade förmåner. För att undvika detta skulle det vara nödvändigt att höja den icke inkomstprövade delen av pensionen ganska avsevärt. En ytterligare svårighet ligger i det förhållandet att inkomstens storlek uppskattas i förväg. Denna ordning låter sig mindre väl förena med en reduktion som inträder från första kronan av sidoinkomsten. Kommittén har ingående övervägt den diskuterade ordningen men inte ansett denna f. n. vara någon framkomlig väg.

En utväg att eliminera inkomstprövningsreglernas oförmånliga inverkan från arbetsmarknadspolitiska synpunkter skulle kunna vara att ta undan arbetsinkomst från inkomstprövningen eller beakta arbetsinkomst till mindre del än fulla värdet. Kommittén har inte heller kunnat godta en sådan lösning. Ett skäl härtill har varit svårigheten att avgränsa arbetsinkomsten från andra inkomster. Vidare är det mindre väl förenligt med det kommunala bostadstilläggets sociala syfte att utge det i alltför höga inkomstlägen. Enligt kommitténs mening har det inte syntts befogat att tvinga kommunerna att ge ut kommunala bostadstillägg till förvärvsarbete med höga förvärvsinkomster.

Liksom när det gäller de förut behandlade pensionstillskotten har kommittén kommit fram till att frågan om inkomstprövningen bör sökas efter mera generella linjer. Förbättringarna bör komma det stora flertalet av inkomstprövningen berörda pensionärer till del. De huvudsakliga nackdelarna med nuvarande regler är koncentrerade till de inkomstskikt, där reduktionen sker med två tredjedelar av sidoinkomsterna. En sänkning av avdragsfaktorn i dessa inkomstskikt skulle emellertid inte komma de folkpensionärer till godo som har små sidoinkomster. Därför bör enligt kommitténs mening en sänkning av den nämnda avdragsfaktorn kombineras med någon ändring av reglerna som även pensionärer med låga inkomster har nytta av. Detta syfte tillgodoses enligt kommitténs uppfattning bäst genom en höjning av det avdragsfria beloppet.

Varje minskning av avdragsfaktorn medför att den inkomstprövade förmånen följer med högre upp på inkomstskalan innan den sista kronan av förmånen faller bort. En höjning av det avdragsfria beloppet har liknande verkan. Dessa förhållanden sätter en gräns för möjligheterna att uppmjuka inkomstprövningen. Med nuvarande regler upphör det kommunala bostadstillägget på en ort, där detta är så högt som 5 000 kr., helt att utgå vid en årsinkomst inklusive folkpension om 14 500 kr. för ensamstående pensionär och 18 500 kr. för två makar. Det har för kommittén gällt att göra en avvägning mellan intresset att tillgodose önskemålen att minska marginaleffekten och hänsynen till att inkomstprövad förmån inte bör utgå i alltför höga inkomstlägen. Kommittén har efter att ha prövat olika metoder stannat för att i fråga om samtliga inkomstprövade förmåner föreslå att det avdragsfria beloppet höjs till 2 000 kr. för ensam pensionär och 3 000 kr. för två makar tillsammans samt att — såvitt gäller hustrutillägg och kommunala bostadstillägg — reduktionen för inkomster utöver det avdragsfria beloppet skall ske med 50 %. En sådan reform kommer alla pensionärer till godo, vilkas förmåner nu minskas genom inkomstprövningen. Marginaleffekten vid inkomstprövningen kommer inte i något inkomstskikt att överstiga 50 %. Med de föreslagna reglerna kommer förmånerna vid ett kommunalt bostadstillägg om 5 000 kr. att följa med upp till en total årsinkomst om 17 000 kr. för ensamstående pensionär och 20 500 kr. för två makar tillsammans.

Kostnaden för ändringen, som föreslås träda i kraft den 1 juli 1969, har för budgetåret 1969/70 beräknats till omkring 14 milj. kr. Härav faller omkring 10 milj. kr. på kommunerna.

Pensionärsbostadsbidrag

Bestämmelserna om pensionärsbostadsbidrag finns i kungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 542) om pensionärsbostadsbidrag. Enligt dessa bestämmelser kan pensionärsbostadsbidrag utgå för lägenhet, som av kommun eller under medverkan av kommun hyrs ut till pensionär. Bidrag får dock inte utgå för lägenhet som bebos av familj som åtnjuter familjebostadsbidrag. Som villkor för beviljande av pensionärsbostadsbidrag gäller, att lägenheten i princip skall bebos av minst en person, som har uppnått 60 års ålder, eller utan att ha uppnått denna ålder åtnjuter folkpension och som därjämte kan antas vara ur stånd att med egna medel skaffa sig godtagbar bostad. Vidare gäller som villkor för bidrag, att lägenheten efter ny- eller ombyggnad färdigställts tidigast den 1 juli 1946 samt att den är inrymd i hus, som uppförts eller ombyggt med stöd av bostadslån, egnahemslån eller tertiärlån eller för vilket statligt räntebidrag beviljats. För att berättiga till bidrag måste lägenheten motsvara vissa krav på utrymme och utrustning.

Det årliga bidragsbeloppet per lägenhet är högst 625 kr. och lägst 175 kr.

beroende på antalet skattekronor per invånare i kommunen. Antalet skattekronor per invånare i samtliga kommuner överstiger nu 40, vilket gör att bidraget inte i något fall utgår med högre belopp per lägenhet än 175 kr. per år.

Pensionärsbostadsbidrag beviljas av det kommunala förmedlingsorganet. Bidraget tillgodoförs pensionären genom att förmedlingsorganet tillser, att i hyresavtalet för lägenheten hyran tas upp till högst det belopp, som motsvarar skillnaden mellan å ena sidan den totala årskostnaden för lägenheten och dess uppvärmning samt å andra sidan bidraget. Då pensionären hyr lägenhet av annan än kommunen skall denna genom avtal med hyresvärden åta sig att svara för återstående del av kostnaden för lägenheten. För utgivna bidrag får kommunerna ersättning av statsmedel kalenderårsvis. Ersättning beviljas av länsbostadsnämnden och utbetalas av bostadsstyrelsen. Under år 1966 utgick bidrag till 758 kommuner för 28 243 lägenheter. Bidragsbeloppet utgjorde 4 679 968 kr.

Frågan om pensionärsbostadsbidragen har hänskjutits till pensionsförsäkringskommittén enligt tilläggsdirektiv, i vilka framhållits att kommittén bör pröva om syftet med ifrågavarande bidrag kan tillgodoses inom ramen för ett folkpensionssystem med nya inkomstprövade tilläggsförmåner.

Kommittén anför att syftet med pensionärsbostadsbidragen när de infördes var att möjliggöra för folkpensionärer att efterfråga moderna bostäder. De krav på lägenhetens standard som nu gäller får ses mot bakgrunden härav. När man skall ta ställning till om pensionärsbostadsbidragen skall kvarstå är det enligt kommitténs mening av största intresse att klargöra bidragens nuvarande betydelse. Bostadsstandarden är över lag högre nu än tidigare. Kommunernas aktivitet när det gäller att skaffa ändamålsenliga bostäder till pensionärerna har ökat och en fortsatt utveckling är på gång. Kommunsammanslagningarna har stor betydelse i detta avseende. Förbättringslånen har blivit en väsentlig faktor för tillgodeendets av pensionärernas bostadsbehov. Höjningar av de kommunala bostadstilläggen och den allt vanligare anknytningen av dessa till den faktiska bostadskostnaden har också medverkat till att ge pensionärerna möjligheter att skaffa goda bostäder. På grund av dessa och andra skäl konstaterar kommittén att den stimulanseffekt som åsyftats med pensionärsbostadsbidragen nu inte har samma betydelse som tidigare. En annan omständighet som också gör att pensionärsbostadsbidragen minskat i betydelse är det förhållandet att bidragen nu utan undantag utgår med lägsta beloppet, 175 kr. om året. Det totala bidragsbeloppet, omkring fem milj. kr. per år, är också sett i relation till kostnaderna för övriga pensionsförmåner obetydligt.

Mot bakgrunden av det anförda finner kommittén inte skäl att behålla pensionärsbostadsbidragen. Kommittén utgår från att den enskilde pensionären inte skall behöva få någon hyreshöjning på grund härav. Enligt en undersökning som gjorts i ett antal kommuner har hyran normalt inte

höjts för pensionärerna då pensionärsbostadsbidragets belopp minskat på grund av höjt skatteunderlag i kommunen. Kommunerna har genom höjningar av redan utgående kommunal hyressubvention eller genom justeringar av det kommunala bostadstillägget hållit pensionärerna skadeslösa. Kommittén utgår från att så kommer att ske även i samband med den förordade avvecklingen av pensionärsbostadsbidragen. För att ge kommunerna möjligheter att vidta behövliga anordningar förordar kommittén att bidragen avvecklas först fr. o. m. den 1 januari 1970.

Remissyttrandena

Allmänna synpunkter

Tyngdpunkten i pensionsförsäkringskommitténs förslag ligger på den framtida utbyggnaden av folkpensioneringen. Kommittén anser det rimligt att tillgängliga resurser för pensionshöjningar koncentreras till de grupper av folkpensionärer där behovet av ytterligare förbättringar är mest framträdande. Kommittén ansluter sig också helt till den i kommitténs direktiv uttalade tanken att främst åstadkomma förbättringar för de pensionärsgupper som inte alls eller endast i mindre omfattning har inkomster vid sidan av folkpensionen. Vad kommittén sålunda anfört möter instämmanden från samtliga remissinstanser.

Folksam tar i anledning av kommitténs betänkande upp frågan om fördelningen av samhällets resurser mellan å ena sidan höjda pensioner och å andra sidan bättre åldringsvård. En höjning av folkpensionerna bör enligt Folksams mening ske endast om den inte inkräktar på den nödvändiga utbyggnaden av åldringsvården. De föreslagna pensionshöjningarna finner Folksam knappast vara av den storleksordningen, att de blir av avgörande betydelse för de enskilda pensionärernas ekonomi men de medför ändå betydande samlade kostnader. Enligt Folksams mening förefaller det, som om resurserna skulle komma till ännu bättre användning om de koncentreras och användes för att öka takten i utbyggnaden av vårdmöjligheterna för de svårast drabbade bland pensionärerna. Det sagda gäller inte bara åldringsvården utan även vården av svårt handikappade oavsett ålder.

Grundtankarna i kommitténs förslag innebär i övrigt att man i fråga om den framtida folkpensionsutvecklingen bör inrikta sig på en tidsperiod av tio år räknat från den 1 juli 1969. Folkpensionerna bör under denna tid ökas upp till en viss garantinivå genom ett pensionstillskott som höjs varje år. Pensionstillskotten skall enligt förslaget öka med 3 % av basbeloppet varje år under tioårsperioden. Vid periodens slut har alla en garantinivå, som motsvarar 30 % av basbeloppet. Denna garantinivå läggs ovanpå nuvarande folkpension. Ökningen genom pensionstillskott föreslås bli lika stor för gift och ogift.

Den av kommittén sålunda förordade principiella lösningen tillstyrks eller

lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser utom riksförsäkringsverket. I några remissyttranden behandlas vissa särskilda frågor i förslaget.

Riksförsäkringsverket ansluter sig helt till tanken på fortsatt förbättring av grundförmånerna men har med utgångspunkt från den principiella och systematiska uppbyggnaden av den allmänna pensioneringen funnit anledning till erinringar mot det sätt varpå förbättringen föreslås genomförd. Till en början erinrar verket om att det allmänna pensionssystemet består av två delar, folkpensionering och tilläggs-pensionering, mellan vilka delar samordningen inte är tillfredsställande. Ett genomförande av kommitténs förslag, som går ut på att statsmakterna skall genom lagstiftning binda sig för att under en tioårsperiod bygga upp en tredje del av det allmänna pensionssystemet, torde enligt verkets mening förutsätta att frågan om att föra samman folkpensionering och tilläggs-pensionering skjuts upp under motsvarande tid. Därigenom skulle olägenheterna av den nuvarande splittringen komma att öka undan för undan. Det torde vidare inte vara uteslutet att åtgärder för att föra samman pensionssystemets olika delar blir nödvändiga före utgången av tioårsperioden. Redan med hänsyn härtill framstår det enligt verkets mening som önskvärt att den av samhällsekonomiska skäl nödvändiga långtidsplaneringen av pensioneringens utbyggnad kan ske utan lagstiftning i väntan på att man utreder och löser samordningsproblemen.

Av än större vikt är dock, fortsätter riksförsäkringsverket, de föreslagna pensionstillskottens inverkan på folkpensioneringens systematiska utbyggnad. Förslaget kan enligt verkets mening sägas innebära, att man inom den allmänna pensioneringen genomför en minimipension eller grundpension om 120 % av basbeloppet, vilken pension finansieras delvis med skattemedel och delvis med ATP-medel. Verket konstaterar härefter att pensionssystemet självfallet inte får vara så statiskt att en höjning av grundtryggheten hindras. En höjning kan emellertid genomföras på olika sätt. En möjlighet är att höja folkpensionerna för alla och behålla ordningen med att ATP utgår som tillägg till folkpensionen. Därigenom behåller man den principiella uppbyggnaden av det nuvarande systemet, även om kompensationsgraden i förhållande till tidigare förvärvsinkomster påverkas. En allmän höjning av folkpensionerna blir dock i längden mycket kostsam. En annan möjlighet att förbättra grundtryggheten är att öka användningen av inkomstprövade tillägg till folkpensionen. Verket delar kommitténs uppfattning att denna väg inte är lämplig. En tredje möjlighet är en ordning med blandad finansiering av grundpensionerna. Härigenom kan en effektiv förbättring av minimistandarden nås med ett jämförelsevis begränsat tillskott av statsmedel. En höjning enligt denna linje torde på någon sikt erbjuda en godtagbar lösning men den innebär i realiteten en så väsentlig förändring av pensionssystemet att betydligt mera vittgående lagstiftningsåtgärder än de föreslagna blir behövliga. En höjning av grundtryggheten av den omfattning som nu föreslås bör därför enligt verkets mening föranleda en översyn av

pensionssystemet och särskilt finansieringsreglerna. I väntan på resultatet av en sådan översyn bör endast provisoriska åtgärder vidtas och pensionshöjningar ske i former som inte försvårar en systematisk lösning mera än vad som är oundgängligt. En av de möjligheter som därvid erbjuder sig är att höja kompensationsgraden för folkpension. En begränsad sådan höjning torde kunna ske utan att pensionssystemet väsentligt påverkas därav. Därvid torde det vara tekniskt möjligt att utforma reglerna med viss hänsyn till utgående ATP. Storleken av de föreslagna folkpensionshöjningarna anser sig verket inte böra gå in på, eftersom detta helt torde få anses utgöra en politisk och statsfinansiell fråga.

SAF, till vars yttrande HAO ansluter sig, delar kommitténs uppfattning att det är lämpligt att inrikta sig på en ny tioårsperiod beträffande fortsatta pensionsförbättringar. Med hänsyn till det inbördes sambandet mellan folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen är det enligt SAF angeläget att förbättringarna utformas på ett sätt som inte försvårar sammanförandet av de två pensionsdelarna till ett mera enhetligt system. Kommittén anger att den utarbetat sina förslag från utgångspunkten att underlätta en starkare samordning av folkpensioneringen och tilläggs pensioneringen i framtiden och att underlätta en internationell samordning på pensionsområdet. Dessa synpunkter vill SAF kraftigt understryka. Det undandrar sig dock SAF:s bedömning, om pensionstillskotten i den föreslagna utformningen kan komma att fördröja en eljest möjlig sammansmältning av folkpension och ATP inom den tid som utredningens förslag avser. En inte oväsentlig fråga som har med tidsplanen för de framtida folkpensionsförbättringarna att göra, är att det med hänsyn till kompletterande pensionsanordningar är av stor vikt att veta vilka förmåner som kommer att utgå i framtiden. SAF anför vidare att befolkningsutvecklingen innebär förskjutningar mot ej produktiva åldrar, vilket medför att den arbetsföra befolkningens försörjningsbörda kommer att öka. Med hänsyn härtill och övriga kostnadskrävande reformer, exempelvis fortsatt arbetstidsförkortning, anser SAF att det föreslagna årliga pensionstillskottet om 3 % av basbeloppet är ett absolut maximum. Man kan knappast ta för givet att alla grupper i samhället kommer att få en så snabb standardhöjning. RLF uttalar att det är angeläget att pensionsförbättringarna bestäms för en tioårsperiod. Socialstyrelsen har inga invändningar mot att folkpensionerna höjs under en tioårsperiod men förutsätter att besluten utformas så att justeringar kan ske under den aktuella perioden, om den ekonomiska utvecklingen väsentligt skulle komma att avvika från den antagna. Styrelsen uttalar att den föreslagna ökningstakten är rimlig under nuvarande förhållanden. Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att höjden av garantinivån är väl avvägd. TCO anser det rimligt att folkpensionerna förbättras för sådana pensionärer som för sin försörjning är helt eller nästan helt beroende av folkpensionen men framhåller samtidigt att det samhälls-ekonomiska utrymmet för folkpensionsförbättringar kommer att vara

3 — Bihang till riksdagens protokoll 1969. 1 saml. Nr 38

ytterst begränsat, bl. a. på grund av att antalet pensionärer årligen ökar med mer än 2 %. Härtill kommer att utrymmet för privat konsumtionsökning för de aktiva befolkningsgruppernas del kommer att ytterligare begränsas genom den offentliga verksamhetens fortsatta expansion. TCO delar kommitténs uppfattning att någon större höjning än den föreslagna inte är möjlig samt att denna bör slås ut över flera år. Det är dock tveksamt om man redan nu bör ta ställning för en så lång period som kommittén föreslagit. TCO förordar en etappvis utbyggnad med en första period om fem år, åren 1969—1973, med samma procentsats som kommittén föreslagit. Frågan på vilket sätt ytterligare höjningar skall genomföras bör prövas mot bakgrund av de samhällsekonomiska och statsfinansiella långtidsbedömningar, som kan göras vid slutet av denna period. SR anser att det är mindre lämpligt att definitivt beslut fattas om en successiv höjning av folkpensionerna under hela perioden 1969/70—1978/79 och föreslår därför att beslutet begränsas till exempelvis tre år. Samtidigt bör emellertid enligt SR:s mening som principiellt mål uppställas att folkpensionerna budgetåret 1978/79 skall ha uppnått den av kommittén föreslagna nivån. *Pensionärernas riksorganisation i Sverige* erinrar om att flertalet av folkpensionärerna befinner sig i hög ålder och att de således inte kommer att få uppleva att deras pensioner höjs med 30 %. Organisationen föreslår därför att förbättringarna skall omfatta högst en femårsperiod.

LO anför att standardskillnaden även med den standardhöjning som pensionstillskotten innebär för dem som endast har folkpension, kommer att bli stor i jämförelse med dem som får ATP, när resp. pensionssystem byggts ut. Stora grupper av främst såväl gifta som ogifta kvinnor kommer alltså att stå utanför eller få en begränsad ATP. LO förutsätter att dessa frågor kommer att behandlas i kommitténs fortsatta arbete. TCO pekar också på att alltså stora grupper av främst såväl gifta som ogifta kvinnor kommer att stå utanför eller erhålla en begränsad ATP. Genomsnittligt sett för åldrarna 18—66 år tillhör 90 % av männen arbetsmarknaden och får därmed antas bygga upp en pensionsrätt, medan bland kvinnorna motsvarande genomsnittstal ligger mellan 50 och 55 %. Att stora befolkningsgrupper skall försörja sig enbart genom folkpension och ett eventuellt pensionstillskott, vilket alltså kommer att bli fallet för många kvinnliga pensionärer, kan enligt TCO:s mening inte vara tillfredsställande. Det måste vara ett mål att varje arbetsför medborgare bygger upp ett pensionsskydd genom ATP och därigenom tillförsäkras sig en rimlig ekonomisk standard. Om detta mål uppnås, blir också det antal som får försörjning enbart genom folkpension relativt litet, och pensionstillskottet blir i motsvarande grad billigare för statskassan. TCO ifrågasätter därför om inte statsmakterna genom upplysningsarbete borde verka för att så många som möjligt kommer in i ATP-systemet och bygger upp det fulla antalet poängar. I första hand borde detta ske genom mer information i skolorna om trygghetsfrågor för att göra de

unga medvetna om värdet av att ha ett egenskydd vid sjukdom och ålderdom. Vidare borde information riktas till icke yrkesverksamma kvinnor om hur pensionsrättigheter byggs upp inom ATP-systemet samt om förmånerna inom folkpensioneringen resp. tilläggpensioneringen.

Statens handikappråd anser att det föreslagna pensionstillskottet representerar ett steg på vägen till bättre standard för sådana pensionärer som inte har eller har endast en ringa ATP. För dessa pensionärer blir dock standarden även framdeles mycket lägre än för dem som kommit ordentligt in i ATP-systemet. Förslaget medför således inte någon mera påtaglig minskning i gapet mellan pensionärer med och utan nämnvärd ATP.

Kommitténs förslag att pensionstillskotten skall bli lika stora för gift och ogift pensionär behandlas i några remissyttranden. *Riksförsäkringsverket* hälsar förslaget med stor tillfredsställelse och anser att det utgör ett steg — om än litet — i riktning mot avskaffandet av den nuvarande graderingen av folkpensionerna efter civilstånd. *Länsstyrelsen i Östergötlands län, socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet, TCO och Försäkringskassförbundet* är av samma mening. *SPP* ifrågasätter lämpligheten av att pensionshöjningarna skall vara lika stora och *Svenska försäkringsbolags riksförbund* anser att riktigheten i den förordade principen kan diskuteras. Förbundet vill dock inte motsätta sig lika behandling av gifta och ogifta.

Kommittén har uttalat att dess förslag om framtida pensionsförbättringar bygger på förutsättningen att den som är helt hänvisad till de förmåner som ligger inom grundskyddets ram liksom nu i praktiken skall vara befriad från inkomstskatt. Innebörden av uttalandet är, yttrar *Kommunernas pensionsanstalt*, att en sådan pensionstagare inte skall behöva betala skatt för pensionstillskotten. Med anledning härav och mot bakgrund av pensionsanstaltens erfarenheter från handläggningen av pensions- och skattefrågor framför pensionsanstalten vissa synpunkter på pensionstagares beskattning. Kommittén noterar, anför pensionsanstalten, att ett genomförande av dess förslag skulle medföra en skattefri garantinivå av 9 600 kr. för ensam pensionär och 14 400 kr. för gifta, vilka belopp på grund av skattefriheten motsvarar en förvärvsinkomst av 13 300 resp. 18 900 kr., varvid kommittén räknat med ett kommunalt bostadstillägg av 2 400 kr. Räknar man, som kommittén gjort i annat sammanhang, med ett väsentligt högre bostadstillägg, förskjuts dessa belopp i motsvarande mån uppåt. Kommittén har emellertid, fortsätter pensionsanstalten, inte berört den motsatta sidan av dessa exempel. En förvärvsarbetande eller pensionstagare utan förmåner från den allmänna försäkringen har att betala skatt för sin inkomst även när den inte överstiger dessa garantinivåer. Om man dessutom tar hänsyn till dels att olika pensionstagares garantinivå är ytterst varierande beroende på den stora variationen i de kommunala bostadstilläggens storlek, dels att erfarenheten visat att taxeringsnämnderna t. o. m. inom en och samma kommun har en rikt differentierad praxis i fråga om avdrag för folkpensio-

närer, framstår den nuvarande ordningen såsom otillfredsställande. *Riksförsäkringsverket* framhåller att skattereglerna för pensionärerna och reglerna om preliminär- och slutskatteavdrag för dem torde böra ses över, om förslaget genomförs. Annars kan det inträffa att två personer med lika stor pension blir behandlade olika om ATP ingår i pensionen eller om så inte är fallet. *Socialstyrelsen* berör den skiftande tillämpningen av kommunal-skattelagens bestämmelser om fri prövningsrätt från ort till ort och anför att beskattningsproblemen aktualiserats vid överläggningar mellan arbetsmarknadsstyrelsen och socialstyrelsen rörande möjligheterna att sysselsätta pensionärer i den öppna åldringsvården. Syftet med överläggningarna har varit att söka aktivera yngre friskare pensionärer i det allt mera personalkrävande vårdarbetet. Förutsättningen för att pensionärerna skall vara villiga att åtaga sig sådana arbetsuppgifter är dock att inkomsterna därav ej i alltför hög grad ökar deras skattebördan eller påverkar deras möjligheter att erhålla inkomstprövade förmåner.

Pensionstillskottens utformning

Med kommitténs utgångspunkt att pensionsförbättringarna skall koncentreras till de pensionärsgrupper som inte alls eller endast i mindre omfattning har inkomst vid sidan av folkpension, har det för kommittén gällt att ta ställning till vilka slag av inkomster som skall påverka pensionstillskottet och vilken minskande verkan dessa inkomster skall ha. Kommittén har undersökt en rad möjligheter och stannat för att endast ATP skall beaktas vid inkomstprövningen. Kommittén föreslår att ATP som försäkrad uppbar skall avräknas från hans pensionstillskott i den mån ATP tillsammans med tillskottet överstiger garantinivån. Pensionstillskott skall utgå utan ansökan.

Den av kommittén på detta sätt förordade inriktningen av pensionsförbättringen tillstyrks i princip av samtliga remissinstanser utom riksförsäkringsverket. Några remissinstanser uttrycker sin särskilda tillfredsställelse över att pensionstillskotten föreslås skola utgå utan ansökan och utan tillämpning av den traditionella inkomstprövningen inom folkpensioneringen.

Riksförsäkringsverket, som enligt vad som framgår av det föregående ifrågasatt lämpligheten av att tillgodose behovet av höjning av minimistandarden inom den allmänna pensioneringen genom en ny förmånsform, pensionstillskott, anser att anordningen med pensionstillskott som avräknas mot ATP inte går väl ihop med ATP:s funktion som inkomstgraderad påbyggnad av grundpensionen och därmed den nuvarande registreringen av pensionspoäng. Den kan vidare medföra effekter som ter sig direkt ogynnsamma för tilläggs pensionärerna. För den som tillgodoräknats pensionspoäng för förvärvsinkomst kan det — särskilt om han själv haft att betala avgift beräknad på samma inkomst — framstå som svärförståeligt att en annan som kanske har samma inkomst, men ej på grund av förvärvsarbete, får lika stor pension utan att behöva betala särskild avgift. Risk föreligger

därför för missnöje och minskat förtroende för rimligheten i pensions-systemets uppbyggnad. Härtill kommer att många av dem, som åtnjuter ATP och därför skulle få sina folkpensionshöjningar beskurna, är i sämre ekonomiskt läge, totalt sett, än åtskilliga pensionärer, som inte blivit berättigade till ATP men som uppbär andra pensionsförmåner eller avkastning av förmögenhet.

Enligt kommitténs förslag skall pensionstillskott utgå till såväl ålderspension som förtids- och änkepension. Om pensionen utgår med mindre belopp än hel pension, föreslås pensionstillskottet skola reduceras i samma mån som grundförmånen. Förslagen möter vissa erinringar från *riksförsäkringsverket* och *LO*. Riksförsäkringsverket anser det tveksamt, om det är lämpligt att i detta sammanhang besluta om ytterligare standardhöjningar till änkor. Kommittén har under sitt fortsatta arbete att ta upp frågorna om familjepensioneringen till övervägande. Därvid torde inte kunna undvikas att fråga uppkommer, om vissa restriktioner bör införas i fråga om arbetsföra änkors pensionsrätt. En generell höjning av änkepensionsnivån kan sålunda enligt verkets mening föregripa det kommande utredningsarbetet. *LO* kan inte biträda kommitténs förslag om reduktion av pensionstillskott vid förtida uttag av ålderspension. En sådan reduktion skulle komma att ytterligare öka skillnaden mellan dem som av olika anledningar tvingas till sådant uttag och övriga pensionärer. Enligt *LO:s* mening är det därför rimligt att pensionstillskottet utgår oreducerat vid förtida uttag.

Kommitténs förslag att makes ATP inte skall beaktas vid bedömningen av den andra makens rätt till pensionstillskott lämnas utan erinran av praktiskt taget alla remissinstanser. En av konsekvenserna av detta förslag måste enligt *länsstyrelsens i Östergötlands län* mening bli att pensionstillskott kommer att kunna utgå till den ena maken i ett äktenskap trots att den andra maken åtnjuter ATP med tiotusentals kronor. En sådan konsekvens torde strida mot principen att tillgängliga resurser bör koncentreras på de pensionärgrupper, som i huvudsak inte har några inkomster vid sidan av folkpensionen. Med hänsyn till den av kommittén utvecklade grundsatsen om vardera makens självständiga ställning i ekonomiskt avseende torde dock förslaget vara konsekvent. *SPP* erinrar om att man vid inkomstprövningen av kommunala bostadstillägg och hustrutillägg inte tillämpar den av kommittén förordade principen utan då anses eventuell sidoinkomst hos maken eller båda makarna belöpa med hälften på vardera maken. Enligt *SPP:s* mening synes det naturligt att förfara på samma sätt när det gäller pensionstillskotten. *Svenska försäkringsbolags riksförbund* ifrågasätter lämpligheten av att makes ATP inte skall beaktas vid bedömningen av andra makens rätt till pensionstillskott.

SAF och *SPP* framhåller att enligt kommitténs förslag skulle en gift kvinna, som uppbär folkpension men inte ATP, år 1978 kunna få pensionstillskott med 30 % av basbeloppet, även om mannen har maximal ATP

och behov av pensionstillskott därför knappast föreligger. Skulle mannen avlida, får änkan 40 % av mannens ATP, alltså mindre än hälften, och dessutom går hon miste om hela pensionstillskottet, en minskning som inte uppvägs av att hennes folkpension höjs från 70 till 90 % av basbeloppet. SAF anser detta resultat mindre tillfredsställande.

Frågan om pensionstillskotten och den statliga personalpensioneringen behandlas i några remissyttranden. *Riksförsäkringsverket* erinrar om att en stor del av statspensionärerna ännu inte har ATP-pension eller en mycket låg sådan. Dessa skulle enligt förslaget erhålla pensionstillskott. Det är, uttalar verket, inte utrett om detta skall reducera statens personalpensionsförmåner med motsvarande belopp. Blir så fallet, kommer uppenbarligen statens nettokostnader för pensionstillskotten att reduceras med det belopp, varmed kostnaden för personalpensionsförmånerna minskas. Skall däremot pensionstillskotten läggas utanför bruttopensionssystemet, kommer åtskilliga statspensionärer att få sina pensionsförmåner höjda med pensionstillskotten eller del därav. Därigenom kan inträffa att de som nu har lika stora pensioner, framdeles får olika stora pensioner beroende på om i deras bruttopension ingår ATP-pension eller inte. Kommittén har, uttalar *statens personalpensionsverk*, utgått från att socialförsäkringssystemet inte skall innehålla några specialregler i fråga om pensionstillskott för sådana folkpensionärer, som omfattas av annan tjänstepensionering än tilläggs pensioneringen. Detta överensstämmer med den ståndpunkt i huvudfrågan om förhållandet mellan allmän pensionering och tjänstepensionsvägen ordnad pensionering, som intogs i samband med beslutet om den allmänna pensioneringen. Frågan om hur pensionstillskotten skall påverka sådan annan tjänstepension får därmed lösas inom ramen för denna tjänstepensionering. Verket uttalar att det inte ankommer på verket att ta ställning till vad som i så fall skall gälla. Frågan om på vilket sätt pensionsstillskottet skall inverka på tjänstepensioner på olika områden måste enligt *TCO:s* mening avgöras genom förhandlingar mellan de fackliga parterna.

Inkomstprövning av kommunalt bostadstillägg m. m.

Kommitténs förslag innebär i fråga om samtliga inkomstprövade förmåner — hustrutillägg, kommunala bostadstillägg och änkepensioner i anledning av dödsfall före den 1 juli 1960 — att det avdragsfria beloppet höjs från 1 700 kr. till 2 000 kr. för ensam pensionär och från 2 400 kr. till 3 000 kr. för två gifta pensionärer tillsammans. Vidare föreslås i fråga om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg att reduktionen för inkomster över det avdragsfria beloppet skall ske med 50 %. Pensionstillskott samt ATP som föranlett minskning av pensionstillskott skall inte räknas som inkomst vid prövning av inkomstprövad pensionsförmån.

Förslaget tillstyrks av *länsstyrelserna i Östergötlands, Örebro och Väster-*

norrlands län, SAF, LO, TCO, SACO, SR, SPP, Svenska försäkringsbolags riksförbund och Folksam. Arbetsmarknadsstyrelsen yttrar att förslaget innebär vissa lättnader jämfört med nuvarande regler men anser det tveksamt om lättnaderna är tillräckliga för att i praktiken minska inkomstprövningens ogynnsamma verkningar. Styrelsen ifrågasätter om inte de avdragsfria beloppen borde anges i procent av basbeloppet, då det annars blir nödvändigt att fortlöpande justera dessa med hänsyn till kostnadsutvecklingen. *Försäkringskasseförbundet* anför exempel på brister i såväl den nuvarande som den föreslagna lagstiftningen på detta område och anser att reglerna för erhållande av inkomstprövade förmåner därför bör ses över ytterligare. I avvaktan på en sådan översyn, som även bör avse frågan om en anknytning av de avdragsfria beloppen till basbeloppet, bör kommitténs förslag genomföras.

Riksförsäkringsverket erinrar om att man vid tillkomsten av ATP torde ha utgått från att inkomstprövningen skulle successivt kunna minskas i den mån ATP trädde i funktion på förmånssidan. Utvecklingen har emellertid blivit en annan. Antalet pensionärer med kommunalt bostadstillägg och antalet personer med hustrutillägg har sålunda visat en stigande tendens även under de senare åren. Verket belyser med några exempel att de inkomstslägen vid vilka det kommunala bostadstillägget helt upphör att utgå förskjuts kraftigt uppåt, om de föreslagna ändringarna genomförs. Inkomstprövade förmåner kan sålunda i ett avsevärt antal fall utgå till personer, som har inkomster vilka kan överstiga dem som en del familjeförsörjare har att disponera. Detta är enligt verkets mening inte tillfredsställande. Till resultatet bidrar uppenbarligen den omständigheten att, i den mån ATP tas undan från inkomstprövningen, en liberalisering inträder utöver den som föranleds av ändringen av avdragsreglerna. Härigenom överförs på kostnaden för de inkomstprövade förmånerna, som i väsentlig mån bestrids av kommunerna, en betydande del av de besparingar som uppkommer för den egentliga folkpensioneringen, om folkpensionshöjningarna reduceras för dem som har ATP. Verket yttrar vidare, att man från principiell synpunkt bör komma ihåg att en pension har till uppgift att ersätta arbetsinkomst. Redan den omständigheten att pensioner från viss ålder utges utan hänsyn till att arbetsförmågans nedsättning inte styrkts utgör ett av praktiska skäl föranlett avsteg från denna princip. Å andra sidan ligger otvivelaktigt ett praktiskt problem däri att inkomstprövningen och beskattningen kan ha en arbetshämmande effekt. Verket anför slutligen, att verket i det föregående uttalat sig för att pensionssystemet bör ses över och att i väntan härför provisoriska bestämmelser om ökning av pensionerna bör utfärdas. Vid en sådan översyn bör också inkomstprövningsfrågan tas upp, varvid det bör övervägas om de kommunala bostadstilläggen hör hemma inom socialförsäkringssystemet eller om de inte bör knytas samman med bostadsstödet övriga delar. I väntan härför torde

det enligt verkets mening inte finnas anledning att ändra avdragsreglerna i den utsträckning kommittén föreslagit.

Förslaget att pensionstillskott jämte den del av ATP som föranlett minskning av tillskottet inte räknas som inkomst, innebär enligt *Svenska kommunförbundets* mening i praktiken att det avdragsfria beloppet för ATP-pensionärer vid fullt utbyggt system med pensionstillskott blir 2 000 kr. plus 30 % av basbeloppet eller alltså vid basbeloppet 6 000 kr. $2\,000 + 1\,800 = 3\,800$ kr. För makar med ATP, som båda kan erhålla pensionstillskott enligt samma grunder som ensamstående pensionär, blir det verkliga avdragsfria beloppet $3\,000 + 2 \times 1\,800 = 6\,600$ kr. Förbundet uttalar att kommittén inte berört vad detta innebär i ekonomiskt avseende för kommunerna. Kommittéförslaget innebär enligt förbundets mening att den beräknade minskningen av de kommunala folkpensionskostnaderna sedan ATP i större utsträckning slagit igenom uteblir eller att utgiftstegringar i stället träder till. För kommuner som genomfört eller ämnar genomföra välmotiverade och för pensionärer i lägre inkomstlägen angelägna förbättringar i sina grunder för det kommunala bostadstillägget, kan ett genomförande av förslaget — i nuvarande och för den närmaste framtiden prognosticerade kärva kommunalekonomiska läge — nödvändiggöra successiva sänkningar av redan beslutade tillägg och stagnation i reformarbetet på området. Men även ur andra aspekter kan enligt förbundets mening kommittéförslaget vara diskutabelt. Förbundet erinrar därvid bl. a. om kommitténs uttalande att det självfallet inte är tilltalande att utge inkomstprövade förmåner i inkomstskikt, som ligger över låglönenivån. Effekten av kommitténs förslag blir dock att, om det kommunala bostadstillägget i en kommun är 6 000 kr., rätten till tillägget upphör först vid en inkomst av 27 000 kr. Vad nu anförts om verkningarna av föreslagna avdragsregler för de inkomstprövade förmånerna i kombination med konstruktionen av de föreslagna pensions-tillskotten visar enligt förbundets uppfattning, att kommittéförslaget inte kan läggas till grund för slutliga ställningstaganden. Vid de förnyade överväganden som måste ske finns det anledning att också pröva om tiden nu är mogen för att staten övertar ansvaret för samtliga pensionsförmåner som är knutna till den allmänna försäkringen, dvs. även de kommunala bostadstilläggen till folkpensionärer.

Kommunernas pensionsanstalt anser det naturligt att man utnyttjar de möjligheter som yppas, när icke inkomstprövade förmåner ökar, till att koncentrera de inkomstprövade förmånerna till de fall där de bäst behövs. Kommitténs förslag går emellertid den motsatta vägen. Dess förslag innebär nämligen en höjning av den nivå där bostadstillägg kan förekomma utan att man för den skull har garantier för att förslaget medför någon egentlig positiv effekt på pensionstagarnas intresse att ta förvärsarbete. Att så är fallet sammanhänger givetvis även med de skattefrågor som legat utanför kommitténs uppdrag. Pensionsanstalten anser det ofrånkomligt, att man

i ett sammanhang utreder både beskattnings- och inkomstprövningsfrågorna och hemställer därför om en sådan utredning. I avvaktan på resultatet av denna bör inkomstprövningen, enligt pensionsanstaltens mening, inte ändras.

Länsstyrelsen i Malmöhus län, som uttrycker samma mening som *drätselkammaren i Malmö*, anser att det skulle vara önskvärt att åstadkomma mera likartade regler för de kommunala bostadstilläggen, eftersom de nuvarande stora skillnaderna måste anses otillfredsställande.

Pensionärernas riksorganisation i Sverige pekar på de stora differenser, som föreligger beträffande bostadstilläggen i de olika kommunerna, och förutsätter att bostadstilläggen får en sådan utformning att de täcker en godtagbar bostadsstandard åt folkpensionärerna.

Pensionärsbostadsbidrag

Kommitténs förslag att pensionärsbostadsbidragen avvecklas fr. o. m. den 1 januari 1970 tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser. *Bostadsstyrelsen* gör en jämförelse mellan de totala årliga kostnaderna för pensionärsbostadsbidraget och de kommunala bostadstilläggen och anser att relationen mellan dessa kostnader tyder på att ett bortfall av pensionärsbostadsbidraget inte har nämnvärd ekonomisk betydelse. På grund härav och med hänsyn till kommitténs uppgift att kommunerna, när pensionärsbostadsbidragets belopp minskat på grund av höjt skatteunderlag, kompenserat pensionärerna härför genom justeringar av det kommunala bostadstillägget ansluter sig styrelsen till kommitténs förslag. Enligt *Svenska kommunförbundet* har den ekonomiska betydelsen av pensionärsbostadsbidraget minskat. Frågan om detta bidrag bör dock ingå i de förnyade överväganden som förbundet uttalat sig för i anslutning till frågan om inkomstprövningen och de kommunala bostadstilläggen.

Departementschefen*Allmänna synpunkter*

Den senaste tioårsperioden karakteriseras av en kraftig utveckling på den allmänna pensioneringens område. Folkpensionsnivån har successivt trappats upp i enlighet med den plan som antogs år 1958. Förtids- och änkepensioneringen inom folkpensioneringen har i grunden förändrats och barnpensioner har införts. Den stora ATP-reformen har genomförts med allt vad detta betyder för den enskildes trygghet och möjligheter till bibehållen levnadsstandard på ålderdomen, vid invaliditet och vid försörjarens död. Utvecklingen är emellertid inte slut med detta. I det moderna samhället är det en angelägen uppgift att tillse att socialförsäkringssystemen anpassas och förbättras i takt med att behoven förändras och resurserna för ytterligare insatser ökar. Utredningsarbete pågår på flera områden. I det följande skall behandlas frågor om en förbättring av folkpensionerna, sedan 1958 års beslut om standardökning av dessa pensioner nu i sin helhet genomförts.

Pensionsbeslutet år 1958 innebar bl. a. att folkpensionerna successivt skulle höjas fram till år 1968 så att ålderspensionen då uppgick till 3 600 kr. för ensam pensionär och 5 400 kr. för två gifta pensionärer, allt räknat i 1957 års penningvärde. Dessa belopp motsvarar i dagens penningvärde 5 220 kr. resp. 7 830 kr. Det uppställda programmet har nu genomförts. Efter den standardhöjning av folkpensionerna som beslutats att gälla fr. o. m. den 1 juli 1968 uppgår i dag ålderspensionen för ensam pensionär till 5 220 kr. och för ett pensionärspär till 8 112 kr. Utvecklingen av folkpensionerna under den gångna tioårsperioden kan belysas av att vid ingången av år 1958 motsvarande pensionsbelopp uppgick till 2 200 kr. resp. 3 520 kr. Folkpensionernas belopp är sedan den 1 juli 1967 anknutna till basbeloppet. Jämsides med standardhöjningarna och anpassningen av pensionernas storlek efter ändringarna i penningvärdet har utvecklingen i fråga om de kommunala bostadstilläggen gått i den riktningen att tilläggen genomgående höjts och att deras storlek i allt större utsträckning anknutits till pensionärernas faktiska bostadskostnad. Pensionärerna får alltså nu i betydande utsträckning sina bostadskostnader täckta genom dessa tillägg. De totala kostnaderna för bostadstilläggen har från år 1958 till år 1968 stigit från 254 milj. kr. till omkring 660 milj. kr. per år.

Beslut om införande av ATP fattades år 1959, pensionsrätt började intjänas år 1960 och de första tilläggspensionerna började utbetalas år 1963. Antalet personer med ATP, utom barnpension, var i början av år 1963 omkring 13 300 och har sedan ökat till omkring 250 000 år 1968. Budgetåret 1969/70 beräknas antalet personer med ATP uppgå till omkring 350 000 och budgetåret 1978/79 till omkring 870 000. Antalet ATP-pensionärer stiger alltså kraftigt. Även pensionernas belopp växer. ATP-utbetalningarna beräknas till omkring 700 milj. kr. under budgetåret 1968/69 och till om-

kring 4 000 milj. kr. under budgetåret 1978/79 vid basbeloppet 6 000 kr. Antalet folkpensionärer utan ATP är dock betydande och kommer att vara det en lång tid framåt. Enligt gjorda uppskattningar beräknas antalet folkpensionärer vara 1 275 000 budgetåret 1969/70 och omkring 1 490 000 budgetåret 1978/79. Sammanställer man dessa siffror med det nyss nämnda beräknade antalet personer med ATP finner man att antalet folkpensionärer utan ATP de nämnda budgetåren utgör över 900 000 resp. 600 000.

Redan i prop. 1964: 1 (bil. 7 s. 22) framhöll jag att standardhöjningar av folkpensionerna bör genomföras inte endast fram till det av statsmakterna för år 1968 angivna målet utan även efter detta år bl. a. på grund av att vid denna tid endast en mindre del av pensionärerna har ATP utöver folkpension. Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande uppdrog jag i juni 1965 i tilläggsdirektiv åt pensionsförsäkringskommittén att utreda frågor i samband med framtida höjningar av folkpensionerna. I direktiven erinrade jag om att ett viktigt skäl för etapphöjningarna fram till år 1968 var önskvärdheten att förbättra pensionsstandarden för de pensionärer som i huvudsak har endast folkpensionen att lita till för sin försörjning. Jag underströk vidare att motivet för folkpensionshöjningar efter år 1968 likaledes är att söka i den omständigheten att flertalet folkpensionärer under ytterligare ett antal år kommer att tillhöra de årsklasser, som inte omfattas av ATP eller har låg ATP.

Pensionsförsäkringskommittén, som är parlamentariskt sammansatt, har i ett enhälligt betänkande lagt fram förslag i viktiga frågor rörande den allmänna pensioneringens utformning. Förslaget omfattar främst frågan om den framtida utbyggnaden av folkpensioneringen men dessutom frågan om inkomstprövningen av kommunalt bostadstillägg, hustrutillägg och vissa änkepensioner. Under sitt fortsatta arbete kommer kommittén bl. a. att göra en översyn av familjepensioneringen.

Kommittén tar ställning till folkpensionernas utveckling under tio år framåt eller för åren 1969—1978. Tillgängliga resurser bör enligt kommitténs mening i första hand koncentreras på förbättringar för de pensionärsgrupper, som i huvudsak inte har några inkomster vid sidan av folkpensionen.

I princip innebär förslaget att alla pensionärer på sikt tillförsäkras en nivå för det ekonomiska grundskyddet — en garantinivå — som ligger väsentligt högre än nuvarande folkpensionsnivå. För ensam pensionär höjs successivt garantinivån under de närmaste tio åren med en tredjedel av den nuvarande folkpensionsnivån. Sådan pensionär, vars folkpension fr. o. m. den 1 juli 1968 utgör 90 % av basbeloppet, får alltså en pensionsökning med 30 % av basbeloppet. Detta innebär att folkpensionen för ensam pensionär med ingen eller låg ATP blir 120 % av basbeloppet. För att alla år 1978 skall komma upp till den nämnda garantinivån föreslås ett särskilt pensionstillskott som höjs varje år. Pensionstillskottet skall enligt förslaget öka med 3 % av basbeloppet varje år under tioårsperioden.

Kommittén föreslår vidare att ökningen genom pensionstillskott skall bli lika stor för var och en av två gifta pensionärer som för en ogift pensionär. Folkpensionen för två gifta pensionärer är nu tillhoppa 140 % av basbeloppet. Vid tioårsperiodens slut blir den (140 + 30 + 30) 200 % av basbeloppet, vilket motsvarar en höjning med över 40 % av nuvarande folkpensionsnivå.

År 1978 skall pensionärerna ha uppnått en garantinivå som — räknat på ett basbelopp av 6 000 kr. — uppgår till 7 200 kr. för ogift och 12 000 kr. för två makar, allt för år räknat. Till de nämnda beloppen kommer kommunalt bostadstillägg.

Remissinstanserna har utan undantag gett sitt stöd åt tanken på fortsatt förbättring av folkpensionsförmånerna. Den principiella lösning som pensionsförsäkringskommittén valt har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av alla remissinstanser med undantag av riksförsäkringsverket, som bl. a. hävdade att en höjning av grundtryggheten av den föreslagna omfattningen bör föranleda en översyn av pensionssystemet. I väntan på en sådan översyn bör enligt verkets mening pensionsförbättringar nu ske provisoriskt och på ett sätt som inte försvårar en systematisk lösning mera än vad som är oundgängligt. Jag kan inte finna att den föreslagna ökningen av folkpensionerna genom ett pensionstillskott på något avgörande sätt försvårar en samordning i framtiden av pensionssystemets båda delar eller att den bryter enhetligheten i pensionssystemet. Jag biträder därför kommitténs lösning.

Några remissinstanser, såsom TCO, SR och Pensionärernas riksförbund i Sverige, anser att ställning nu inte bör tas till folkpensionsförbättringarna för en så lång tid som tio år framåt. De föreslår att beslutet begränsas att avse tre eller fem år. Bakom kommitténs förslag på denna punkt ligger erfarenheter från den gångna tioårsperioden. Det är otvivelaktigt från flera synpunkter av värde om folkpensionshöjningarna liksom hittills kan ske med ledning av en plan för en längre tidsperiod. Enligt min mening är det lämpligt att inrikta sig på en ny tioårsperiod.

Jag godtar kommitténs förslag att folkpensionerna under den närmaste tioårsperioden bör öka med ett belopp som motsvarar 30 % av basbeloppet och att ökningen bör fördela sig med 3 % av basbeloppet för varje år. Vid ett basbelopp av 6 000 kr. blir ökningen 180 kr. om året.

I likhet med kommittén anser jag att ökningen bör vara lika stor för gift och ogift pensionär. Den skillnad mellan gift och ogift som i pensionshänseende existerar i dag kommer med en sådan anordning att minska i betydelse allt efter som pensionstillskotten kommer att motsvara en ökande andel av den samlade pensionen. Vid ett basbelopp av 6 000 kr. blir ökningen således för två pensionsberättigade makar tillhoppa 360 kr. om året.

Folkpensionens årsbelopp för en ensam pensionär är f. n. 5 220 kr. och för ett pensionärspar 8 112 kr. Genom de föreslagna pensionstillskotten stiger folkpensionsbeloppet vid oförändrat basbelopp, 5 800 kr., till 5 400 kr. för ensam pensionär och 8 472 kr. för ett pensionärspar den 1 juli 1969. Härtill

kommer för ungefär hälften av pensionärerna kommunala bostadstillägg, som i ökande omfattning täcker den faktiska bostadskostnaden. Som framgår av det följande föreslås en uppmjukning av reglerna för inkomstprövningen av dessa tillägg.

Pensionstillskottens utformning

Med utgångspunkt i den grundläggande uppfattningen att pensionsförbättringarna bör komma de pensionärsgrupper till godo, där behovet av ytterligare förbättringar är mest framträdande, krävs någon form av inkomst- eller behovsprövning. Man måste därvid ta ställning till vilka slag av inkomster som skall påverka det föreslagna pensionstillskottet och vilken minskande verkan dessa inkomster skall ha. Pensionsförsäkringskommittén har prövat olika lösningar som jag närmare redogjort för vid presentationen av kommittéförslaget. Kommittén har stannat vid att förorda att endast ATP skall beaktas vid inkomstprövningen. ATP skall avräknas från pensionstillskotten i den mån ATP tillsammans med det tillskott som skall utgå under ett visst år överstiger pensionstillskottets nivå vid tioårsperiodens slut. Om en ensam pensionär vid ett basbelopp på 6 000 kr. t. ex. har ATP-pension med 900 kr. per år, utgör pensionstillskottet 180 kr. under år 1969 och ökar därefter årligen med 180 kr. under åren 1970, 1971 etc. intill dess pensionstillskottet tillsammans med ATP-pensionen uppgår till 1 800 kr. utöver vad han i övrigt erhåller i folkpension och bostadstillägg. För pensionärspar gäller dessa belopp för var och en av makarna. Den som har en låg ATP eller ingen ATP alls kommer alltså att få pensionstillskott tills han uppnått garantinivån.

Enligt kommittén skall den som anmält undantagande från försäkringen och därför inte har ATP eller fått sin ATP reducerad behandlas som om han hade lyft den ATP som han skulle fått om han inte trätt ur försäkringen. Skulle han exempelvis haft ATP motsvarande garantibeloppet om han varit med i systemet oavbrutet får han inget pensionstillskott, även om han i praktiken inte lyfter någon ATP.

Vidare föreslås som framgår av det följande att ATP, till den del sådan pension föranleder minskning av pensionstillskott, inte skall anses som inkomst vid den inkomstprövning som sker vid bestämmande av kommunalt bostadstillägg, hustrutillägg och vissa änkepensioner. Härigenom gynnas i detta avseende de pensionärer som vid sidan av folkpension har inkomster i form av ATP jämfört med dem som har sidoinkomster av annat slag, exempelvis av fastighet eller kapital.

Att inkomstprövningen begränsas till ATP medför den fördelen att man slipper ifrån åtskilliga avgränsningssvårigheter eftersom ATP är registrerad inom det allmänna pensionssystemet. Avräkningsförfarandet kan ske automatiskt genom att alla behövliga uppgifter finns tillgängliga hos de utbetalande organen. Man kommer därigenom ifrån de olägenheter som ett ansökningsförfarande och en därav följande prövning i det enskilda fallet

måste medföra för såväl den enskilde som försäkringsadministrationen.

Remissinstanserna har med undantag av riksförsäkringsverket ställt sig positiva till den av kommittén förordade utformningen av pensionsförbättringarna.

Någon helt invändningsfri lösning för att åstadkomma den erforderliga inkomstprövningen torde knappast finnas. Kommittén har ingående prövat och mot varandra vägt för- och nackdelarna av olika tänkbara lösningar. Enligt min mening utgör det av kommittén föreslagna systemet en godtagbar lösning på de problem som här möter. Jag vill erinra om att flera remissinstanser — bland dem riksförsäkringsverket — uttalat sin tillfredsställelse över att pensionstillskotten föreslås skola utgå utan tillämpning av den traditionella inkomstprövningen inom folkpensioneringen. Jag är ense härom och ansluter mig till kommitténs förslag.

I det följande skall jag ta upp vissa särskilda frågor som väckts vid remissbehandlingen av kommitténs förslag.

Pensionstillskott skall enligt förslaget utgå till folkpension i form av ålderspension, förtidspension och änkepension. Riksförsäkringsverket finner det tveksamt, om det är lämpligt att i detta sammanhang besluta om ytterligare standardhöjningar till änkor, eftersom pensionsförsäkringskommittén i sitt fortsatta utredningsarbete skall ta upp frågorna om familjepensionerna till övervägande. En generell höjning av änkepensionsnivån skulle enligt verkets mening kunna föregripa det kommande utredningsarbetet. Jag utgår från att kommittén noga beaktat detta problem när kommittén i anslutning till denna fråga uttalat att ändringar i fråga om änkepensioneringen kan bli en följd av kommitténs fortsatta arbete. Jag vill också nämna att standardtillägg hittills kommit också änkepensionärerna till godo. De av verket anförda betänkligheterna bör enligt min mening inte få lägga hinder i vägen för att utge pensionstillskott även till änkor. Jag förordar därför att pensionstillskott skall utges också till änkepension. I den mån så påkallas av pensionsförsäkringskommitténs förslag rörande familjepensioneringen får frågan prövas på nytt.

LO reser erinringar mot förslaget att pensionstillskott vid förtida uttag av ålderspension skall reduceras i samma mån som ålderspensionen. Motsvarande reduktion skall enligt förslaget ske även om förtidspension och änkepension utgår med mindre belopp än hel pension. Regler av detta slag har bedömts vara nödvändiga för att inte rubba relationerna mellan de olika förmånerna. Enligt min mening är det i fråga om det förtida uttaget också angeläget att slå vakt om de nuvarande på grundval av försäkringsmässiga bedömanden utformade principerna för beräkningen av pensionens storlek. Ett förtida uttag — liksom ett uppskjutet uttag efter 67 år — skall i princip vara från ekonomisk synpunkt neutralt för pensionären. I annat fall rubbas förutsättningarna för det förtida uttaget. Önskvärda pensionsförbättringar före 67-årsåldern bör enligt min mening åstadkommas på andra vägar än genom en annan utformning av reglerna i det nu berörda

hänseendet. Jag vill här erinra om att riksförsäkringsverket nyligen fått i uppdrag att utreda möjligheterna att i ökad utsträckning ge förtidspension åt den äldre arbetskraften. Vidare har föregående års riksdag begärt utredning av frågan om lägre pensionsålder för gruvarbetare med arbete under jord. Detta utredningsuppdrag har överlämnats till pensionsförsäkringskommittén. Jag anser mig mot bakgrunden av det anförda böra godta kommitténs förslag.

Kommittén har inte ifrågasatt att annan ATP än pensionärens egen skall beaktas vid prövningen om rätt till pensionstillskott föreligger. Grundsatsen om vardera makens självständiga ställning i ekonomiskt avseende talar enligt kommitténs mening för en sådan ordning. I enlighet härmed föreslår kommittén att makes ATP inte skall beaktas vid bedömningen av den andra makens rätt till pensionstillskott. Ett par remissinstanser erinrar om att man vid inkomstprövningen av kommunala bostadstillägg och hustrutillägg inte tillämpar den av kommittén förordade principen utan då anses eventuell sidoinkomst hos maken eller båda makarna belöpa med hälften på vardera maken. Det ifrågasätts därför om man inte bör förfara på samma sätt vid den ifrågavarande inkomstprövningen. Jag ansluter mig till den av kommittén förordade lösningen. Som kommittén anført bärs den av principiella motiveringar och den medför också administrativa fördelar.

Om änka själv åtnjuter ATP i form av änkepension bör denna enligt förslaget avräknas mot pensionstillskottet. Ett par remissinstanser anser att detta är mindre tillfredsställande. Jag anser för min del inte att det i förevarande avseende föreligger skäl att behandla ATP, som utgår till änka i form av änkepension efter avliden make, annorlunda än ATP, som utgår till änka i form av ålderspension eller förtidspension. Jag godtar därför kommitténs förslag.

Kostnaderna för pensionstillskotten kan beräknas till omkring 190 milj. kr. för budgetåret 1969/70.

Inkomstprövning av kommunalt bostadstillägg m. m.

Kommunala bostadstillägg, hustrutillägg och änkepensioner med anledning av dödsfall före den 1 juli 1960 är underkastade inkomstprövning. Denna innebär att pensionsförmånen minskas med pensionärens inkomster vid sidan av folkpensionen. Överstiger sidoinkomsten 1 700 kr. för ensam pensionär, sker minskning med en tredjedel av inkomst som ligger mellan 1 700 kr. och 2 400 kr. och med två tredjedelar av inkomst därutöver. För makar är motsvarande gränobelopp sammanlagt 2 400 kr. och 3 400 kr. I fråga om de nyss nämnda änkepensionerna sker dock avdrag med en tredjedel i alla inkomstlägen över 1 700 kr. Årsinkomst under 1 700 kr. för ensam och 2 400 kr. för makar medför ej något avdrag.

Vid inkomstprövningen avses med årsinkomst den inkomst, för år räknat, som någon kan antas komma att åtnjuta under den närmaste fram-

tiden. I fråga om inkomstberäkningen finns detaljerade regler. Det kan nämnas att folkpensionsförmån inte räknas såsom inkomst men däremot ATP.

Vid uppskattning av förmögenhets avkastning skall denna höjas med 10 % av det belopp, varmed förmögenheten överstiger för den som är gift 22 500 kr. (för makar tillhoppa 45 000 kr.) och för annan 30 000 kr.

De nuvarande inkomstprövningsreglerna har gällt fr. o. m. den 1 juli 1963 bortsett från att de nyssnämnda s.k. skärpningsreglerna vid innehav av förmögenhet ändrats med verkan fr. o. m. den 1 juli 1965.

Pensionsförsäkringskommittén har prövat olika metoder för att mildra de tröskeeffekter som uppkommer vid tillämpning av de gällande reglerna och som har sin grund i att när pensionären ökar sin inkomst av exempelvis förvärvsarbete han mister en betydande del av det kommunala bostadstillägget samtidigt som förvärvsinkomsten beskattas. Sådana effekter kan vara ogynnsamma från arbetsmarknadspolitiska synpunkter samtidigt som de för den enskilde framstår som orättvisa. Kommittén har stannat för att föreslå att det avdragsfria beloppet i fråga om samtliga inkomstprövade förmåner höjs till 2 000 kr. för ensam pensionär och till 3 000 kr. för två makar tillsammans samt att — såvitt gäller kommunala bostadstillägg och hustrutillägg — reduktionen för inkomster över det avdragsfria beloppet görs enhetlig och bestäms till 50 %.

Kommittén föreslår vidare att pensionstillskotten och ATP till den del sådan pension föranleder minskning av pensionstillskott inte skall anses utgöra inkomst som minskar de inkomstprövade förmånerna.

Flertalet av de remissinstanser som uttalat sig i frågan har tillstyrkt kommitténs förslag. Några remissinstanser, bland dem riksförsäkringsverket och Svenska kommunförbundet, önskar en ytterligare översyn av dessa regler. Därvid bör enligt riksförsäkringsverkets mening också övervägas om de kommunala bostadstilläggen hör hemma inom socialförsäkringen eller om de inte bör knytas samman med bostadsstödet övriga delar. Kommunförbundet menar att man dessutom bör pröva om tiden nu är mogen för att staten övertar ansvaret för bostadstilläggen. Jag är inte beredd att förorda utredningar av de angivna slagen. Sådana utredningar skulle för övrigt ta en avsevärd tid och de förbättringar beträffande de inkomstprövade förmånerna, som kommittén föreslagit och som i övervägande grad mottagits med tillfredsställelse av remissinstanserna, skulle inte kunna genomföras förrän längre fram i tiden. Jag anser mig böra godta kommitténs förslag.

Pensionärernas riksorganisation i Sverige har pekat på de olikheter som föreligger mellan bostadstilläggen i olika kommuner och uttalat att bostadstilläggen bör få en sådan utformning att de täcker en godtagbar bostadsstandard åt folkpensionärerna. Med anledning härav vill jag först erinra om att utvecklingen i fråga om bostadstilläggen — såsom pensionsförsäkringskommittén också framhållit — allt mera gått i den riktningen att

deras storlek anknutits till pensionärernas faktiska bostadskostnader.

Vidare vill jag nämna att de berörda olikheterna beträffande bostadstilläggen — i fråga om såväl uppbyggnad som belopp — har uppmärksamats av Svenska kommunförbundet. Kommunförbundet har sålunda i november 1968 utfärdat en rekommendation till kommunerna angående nya normalgrunder för bostadstillägg till folkpensionärer. I kommunförbundets rekommendation formuleras målsättningen för bostadstilläggen så att dessa — förutom att stimulera pensionärerna att söka skaffa sig lättskötta och moderna bostäder — bör ge största möjliga grupp folkpensionärer täckning för den verkliga bostadskostnaden. Detta anses böra ske inom ramen för en rimlig kostnad för kommunerna och med en rimlig administrativ belastning för försäkringskassorna. Utifrån den angivna målsättningen rekommenderar kommunförbundet att grunderna för de kommunala bostadstilläggen utformas så att alla pensionärer får ett generellt grundbelopp samt att bostadskostnad över grundbeloppet täcks intill ett tak, som kan vara antingen beloppsmässigt eller standardmässigt fixerat.

Vad jag i det föregående föreslagit rörande pensionstillskotten och de kommunala bostadstilläggen påverkar gällande bestämmelser om skattelättnader för folkpensionärer. Med anledning härav kommer frågan om folkpensionärernas beskattning under vårriksdagen att anmälas av chefen för finansdepartementet.

Kostnadsökningen till följd av de förordade ändringarna i inkomstprövningsreglerna kan beräknas till omkring 19 milj. kr. för budgetåret 1969/70. Härav beräknas 5 milj. kr. uppkomma på grund av förslaget att ATP i viss utsträckning inte skall beaktas vid inkomstprövningen. Av den totala kostnadsökningen 19 milj. kr. faller omkring 15 milj. kr. på kommunerna och resten på staten.

Pensionärsbostadsbidrag

Pensionsförsäkringskommittén har förordat att de nuvarande pensionärsbostadsbidragen skall avvecklas med verkan fr. o. m. den 1 januari 1970. Förslaget har vid remissbehandlingen tillstyrkts eller lämnats utan erinran.

Jag ansluter mig till kommitténs förslag. Liksom kommittén och bostadsstyrelsen utgår jag därvid från att kommunerna i samband med avvecklingen av pensionärsbostadsbidragen bereder de pensionärer som berörs kompensation genom kommunala bostadstillägg eller på annat sätt.

Ersättning för vissa läkarintyg

Utöver de frågor som behandlats i det föregående vill jag här ta upp ett spörsmål som rör försäkrads rätt till ersättning för läkarintyg i samband med ansökan om pension.

Enligt 16 kap. 1 § första stycket AFL skall den som önskar erhålla pension göra ansökan hos allmän försäkringskassa i enlighet med vad Kungl.

Maj:t förordnar. I 4 § kungörelsen den 25 maj 1962 (nr 394) med vissa bestämmelser rörande ansökan om pension enligt lagen om allmän försäkring, m. m. har föreskrivits att, om ansökningen avser förtidspension, invaliditetstillägg eller invaliditetsersättning, rätten till sådan förmån i regel skall styrkas med läkarintyg. Kostnaderna för anskaffande av sådant läkarintyg betalas av den som begär intyget. Det arvode läkaren får begära för intyget är maximerat i de fall intyget utfärdas av i statens eller kommuns tjänst anställd läkare. Bestämmelser härom finns i 1 § kungörelsen den 14 september 1962 (nr 518) angående kostnaderna för läkarundersökning m. m. vid prövning av rätt till pension enligt lagen om allmän försäkring.

I 16 kap. 1 § andra stycket AFL finns ett undantag från kravet på ansökan för att erhålla pension. Där föreskrivs att om försäkrad åtnjuter sjukpenning eller ersättning för sjukhusvård enligt AFL, försäkringskassa kan tillerkänna honom förtidspension utan hinder av att han inte gjort ansökan om pension. Denna regel har samband med samordningen mellan sjukförsäkring och pensionering. I dessa fall svarar försäkringskassan för samtliga kostnader för behövlig medicinsk utredning. Denna sker därvid på initiativ av kassan.

Enligt 16 kap. 2 § AFL kan som villkor för rätt till förtidspension, invaliditetstillägg eller invaliditetsersättning föreskrivas att den försäkrade skall under högst 30 dagar vara intagen på visst sjukhus eller underkasta sig undersökning av viss läkare. För sina kostnader i samband med sådan läkarundersökning eller sjukhusintagning får den försäkrade ersättning enligt grunder som Kungl. Maj:t föreskriver. Ersättningen utges från vederbörande försäkringskassa enligt bestämmelserna i 2 § ovannämnda kungörelse den 14 september 1962 (nr 518).

I samband med en översyn av bestämmelserna i nyssnämnda kungörelse, som riksförsäkringsverket gjort på Kungl. Maj:ts uppdrag, har verket tagit upp bl. a. frågan om rätten till ersättning för läkarintyg i samband med pensionsansökan. Enligt verkets mening är det inte tillfredsställande att låta det sätt på vilket ett förtidspensionsärende aktualiseras hos försäkringskassan vara utslagsgivande för frågan vem som skall ersätta kostnaderna för läkarintyg, som behövs för prövningen av ärendet. Verket föreslår därför att de allmänna försäkringskassorna åläggs skyldighet att ersätta den försäkrades kostnad för läkarintyg i ärenden om förtidspension, invaliditetstillägg eller invaliditetsersättning, om ansökningen helt eller delvis bifalles eller det annars med hänsyn till omständigheterna är skäligt. Riksförsäkringsverket erinrar om att verket enligt en bestämmelse i 32 § lagen den 14 maj 1954 (nr 243) om yrkesskadeförsäkring betalar nödiga kostnader för läkarintyg inom yrkesskadeförsäkringen.

Över riksförsäkringsverkets utredning har efter remiss yttranden avgetts av socialstyrelsen, Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Försäkringskassaförbundet och Sveriges läkarförbund. Remissinstanserna tillstyrker verkets förslag eller lämnar det utan erinran. Några re-

missinstanser framhåller att den av sjukdomen förorsakade arbetsförmågan utgör en besvärande belastning på ekonomin för flertalet personer som söker förtidspension eller andra invalidförmåner. Det är därför av sociala skäl angeläget att ifrågavarande pensionssökande såvitt möjligt får täckning för de merutgifter, som har direkt samband med hälsotillståndet.

Jag ansluter mig till riksförsäkringsverkets förslag. Ersättning för läkarundersökning och läkarintyg i ärende om förtidspension, invaliditetstillägg eller invaliditetsersättning bör sålunda kunna utgå från den allmänna försäkringen oavsett på vilket sätt pensionsfrågan aktualiseras. De närmare grunderna för ersättning bör bestämmas av Kungl. Maj:t. Ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att meddela bestämmelser om ersättning för den försäkrades kostnader för läkarundersökning och läkarintyg vid ansökan om förtidspension, invaliditetstillägg eller invaliditetsersättning bör därför tas in i 16 kap. 1 § som ett nytt femte stycke.

I enlighet med det anförda har inom socialdepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om pensionstillskott till folkpension,
- 2) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring,
- 3) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 382) angående införande av lagen om allmän försäkring,
- 4) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension.

Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga*¹. Utöver vad jag tidigare anfört bör följande nämnas angående förslagen.

Specialmotivering

Förslaget till lag om pensionstillskott

1 §.

I denna paragraf anges att pensionstillskottet utgår till folkpension i form av ålderspension, förtidspension eller änkepension. Av 7 kap. 1 § andra stycket AFL framgår att sjukbidrag vid tillämpningen av AFL likställs med förtidspension. Pensionstillskott skall alltså kunna utgå även till sjukbidrag.

2 §.

Bestämmelserna i denna paragraf om pensionstillskottens storlek har behandlats i den allmänna motiveringen.

3 §.

Denna paragraf innehåller bestämmelser om ATP:s inverkan på pensionstillskottet. Som framgår av den allmänna motiveringen beaktas ATP

¹ Bilagan, som är likalydande med de vid propositionen fogade förslagen, har uteslutits här.
4* — *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 1 saml. Nr 38*

i form av ålderspension, förtidspension och änkepension, som den försäkrade har rätt till. Om t. ex. en änka har rätt till såväl förtidspension som änkepension från tilläggs pensioneringen, läggs de båda pensionerna tillsammans vid bestämmandet av minskningens storlek. ATP i form av barnpension föranleder inte minskning av pensionstillskott.

4 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om verkan av undantagande. I princip gäller att pensionstillskott utgår till den som omfattats av undantagande endast om han skulle ha blivit berättigad till sådant tillskott om undantagande ej skett. Motsvarande gäller i fråga om änkepension efter sådan försäkrad. Man får alltså göra en beräkning av vilken ATP som skulle ha utgått om den försäkrade hela tiden tillhört ATP-systemet och göra en bedömning av rätten till pensionstillskott med utgångspunkt häri. En sådan beräkning kan göras på grundval av uppgifter som finns tillgängliga hos försäkringskassorna.

Bestämmelserna gäller inte endast för det fall att undantagandet ägde giltighet vid pensionsfallet. Även undantagande som tidigare ägt giltighet men sedermera återkallats skall tagas med i beräkningen. Ett visst avsteg från sistnämnda regel berörs i samband med behandlingen av ikraftträdande bestämmelserna.

Vad här sagts om undantagande skall också gälla, då pensionspoäng enligt 11 kap. 6 § första stycket AFL på grund av underlåten avgiftsbetalning inte tillgodoräknats den försäkrade för ett eller flera år.

5 §.

I denna paragraf behandlas pensionstillskott till änkepension till den som blivit änka före den 1 juli 1960. Sådan pension är i sin helhet inkomstprövad och pensionstillskottet skall inkomstprövas enligt samma regler som gäller för änkepensionen. Minskning av pensionstillskottet skall göras först sedan kommunalt bostadstillägg helt bortfallit men innan minskning sker av änkepensionen.

I något enstaka fall kan det förekomma att en sådan änka är berättigad till ATP i form av förtidspension. Pensionstillskottet skall i sådant fall först i vanlig ordning minskas till följd av ATP, varefter inkomstprövning äger rum.

För dem som blivit änkor under tiden den 1 juli 1958—den 30 juni 1960 gäller, att viss del av änkepensionen är undantagen från inkomstprövning. Dessa änkor skall utan inkomstprövning ha rätt till samma andel av pensionstillskottet som av änkepensionen.

6 §.

Pensionstillskottets karaktär av folkpensionsförmån framgår av 9 kap. 5 § AFL, som jag återkommer till i det följande. Genom bestämmelserna i

denna paragraf blir vad i AFL eller annars är föreskrivet om folkpension tillämpligt även på pensionstillskottet, i den mån inte lagen om pensions- tillskott innehåller avvikande bestämmelser. Detta innebär bl. a. att bestämmelserna om utbetalning och besvär också gäller pensionstillskott. Hänvisningen gäller också författningar utanför AFL, t. ex. lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension samt kungörelsen den 25 maj 1962 (nr 393) om rätt i vissa fall för kommun eller annan att uppbära folkpension. Pensionstillskott skall inräknas i den förmån som kommun enligt 1 § kungörelsen får uppbära. Beträffande den som har rätt till en ATP som reducerar pensionstillskottet, har kommunen möjlighet att avgiftsvägen bereda sig motsvarande kompensation.

Vid samordningen med andra förmåner inom den allmänna försäkringen och yrkesskadeförsäkringen skall pensionstillskotten jämföras med folkpension. De i 17 kap. 2 § AFL upptagna bestämmelserna kan sålunda tillämpas på pensionstillskotten. Avräkning tillgår så att minskning av pensionstillskott sker före minskning av folkpensionen. Den yrkesskadade får då visserligen inte tillskottet men högre folkpension än enligt nuvarande regler. Den del av folkpensionen som enligt nämnda lagrum alltid skall utgå, skall i enlighet med hittills tillämpade grundprinciper beräknas på summan av folkpension och pensionstillskott. En ålderspensionär, som uppbär livränta enligt lagen om yrkesskadeförsäkring, bör sålunda alltid vara berättigad till tre fjärdedelar av summan av folkpension och pensionstillskott.

Lagen om pensionstillskott avses skola träda i kraft den 1 juli 1969.

I samband med införande av AFL den 1 januari 1963 bereddes en speciell möjlighet för den som utträtt ur systemet att på nytt träda in i detta utan att avvakta den femårsperiod som föreskrivs i 11 kap. 7 § andra stycket AFL. Det har framkommit att en del av dem som återinträdde i systemet hade sådan ålder, att de efter återinträdet inte kunde få tre poängår. De blev väl tillförsäkrade tilläggssjukpenning men kunde inte få någon ATP. Om 4 § skulle tillämpas på dessa skulle det kunna innebära att de fick varken pensionstillskott eller ATP. För att förhindra ett sådant resultat föreslås att 4 § inte skall tillämpas i fall då undantagande varit gällande före den 1 januari 1963 men undantagandet återkallats med verkan senast fr. o. m. denna dag. Pensionstillskott skall alltså i dessa fall utgå utan hänsyn till undantagandet.

Pensionshöjningar har de senaste åren fullt ut tillkommit ålders- och förtidspensionärer, som åtnjuter ersättning från yrkesskadeförsäkringen och vilkas pension utgår med tillämpning av 18 § andra stycket lagen angående införande av AFL. Också de pensionstillskott till folkpension som nu genomförs bör tillkomma dessa pensionärer utan reduktion. Jag förordar en övergångsbestämmelse härom.

I samband med utbetalning av pensionen för juli månad 1969, då pen-

sionstillskott för första gången utgår, samt vid de höjningar av tillskotten som anges i 2 § andra stycket bör riksförsäkringsverket fatta beslut om rätten till tillskott och om dettas storlek. En bestämmelse härom föreslås. Om s. k. lokal utbetalning förekommer bör beslutet meddelas av den försäkringskassa som utbetalar pensionen.

Förslaget till lag om ändring i lagen om allmän försäkring

9 kap.

5 §.

Pensionstillskottet har tagits upp i denna paragraf som en ytterligare tilläggsförmån från folkpensioneringen.

16 kap.

1 §.

Det föreslagna tillägget till denna paragraf har behandlats i den allmänna motiveringen.

Förslaget till lag om ändring i lagen angående införande av lagen om allmän försäkring

I det föregående har föreslagits en höjning av de avdragsfria beloppen för alla inkomstprövade förmåner. I denna paragraf har med anledning härav det avdragsfria beloppet för de s. k. övergångsänkorna justerats.

Förslaget till lag om ändring i lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension

1 §.

I andra stycket anges f. n. hustrutilläggets storlek som skillnaden mellan å ena sidan ålderspensionen till två makar och å andra sidan ålderspensionen till en ensam pensionär. Denna princip bör även i fortsättningen gälla. Hustrutillägget skall alltså beräknas med beaktande jämväl av pensionstillskottet. Tekniskt har bestämmelsen konstruerats så att hustrutillägget skall motsvara skillnaden mellan å ena sidan pensionen till två makar, som båda uppbär folkpension jämte pensionstillskott, och å andra sidan pension jämte pensionstillskott till en ensam pensionär. Därvid skall under tiden fram till den 1 juli 1978 pensionstillskotten beräknas till de belopp, som för varje tidpunkt framgår av 2 § andra stycket lagen om pensionstillskott.

Den som åtnjuter hustrutillägg kan inte samtidigt uppbära ATP. Någon reduktion av hustrutillägget motsvarande den som sker i fråga om pensionstillskott enligt 3 § lagen om pensionstillskott kan därför inte komma i fråga. Däremot skall hustrutillägget liksom hittills vara inkomstprövat. Inkomstprövningen gäller självfallet även den del som motsvarar pensionstillskottet.

4 §.

I första stycket har vidtagits ändringar i fråga om de avdragsfria belopen och avdragsfaktorerna. Dessa frågor har behandlats i den allmänna motiveringen.

5 §.

Som framgår av den allmänna motiveringen skall pensionstillskott och ATP, till den del sådan pension föranlett minskning av pensionstillskott, inte anses som inkomst vid inkomstprövningen enligt förevarande lag. Bestämmelser härom har beträffande ATP införts i första stycket. Att pensionstillskott inte skall anses som inkomst torde inte behöva särskilt anges, eftersom enligt 6 § lagen om pensionstillskott vad i AFL eller eljest är föreskrivet om folkpension skall äga motsvarande tillämpning på pensions-tillskott. Pensionstillskottet täcks alltså av den nuvarande lydelsen, varav framgår att folkpension inte skall medräknas vid inkomststoppsskattningen.

För att hindra dubbelverkan till den pensionsberättigades nackdel finns f. n. i första stycket bl. a. en bestämmelse om att livränta eller sjukpenning jämte barntillägg som avses i 17 kap. 2 § AFL inte skall räknas som inkomst i vad den enligt nämnda lagrum avdragits från pension. Med verkan fr. o. m. den 1 januari 1968 har 17 kap. 2 § AFL ändrats så att ifrågavarande sjukpenning jämte barntillägg inte föranleder minskning av pension (prop. 1967: 147, 2LU 68, rskr 401, SFS 1967: 921). Grunden för att undanta sjukpenning jämte barntillägg från inkomstprövningen har därmed bortfallit. Orden »eller sjukpenning jämte barntillägg» bör därför utgå.

Lagen angående ändring i lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension avses skola träda i kraft den 1 juli 1969.

Det ankommer på riksförsäkringsverket att bestämma hur omräkningen av hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg skall genomföras. Vid omräkning på grund av de nya bestämmelserna i 5 § torde av arbetstekniska skäl kunna komma i fråga att tillämpa vissa schablonmässiga grunder.

Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande genom utdrag av protokollet inhämtas enligt 87 § regeringsformen över förslagen till

1) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring,

2) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 382) angående införande av lagen om allmän försäkring.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:
Gunnel Anderson

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 28 februari 1969.

N ä r v a r a n d e:

f. d. justitierådet LIND,
justitierådet ALEXANDERSON,
regeringsrådet RINGDÉN,
justitierådet CONRAD.

Enligt lagrådet den 27 februari 1969 tillhandakommet utdrag av protokoll över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 14 februari 1969, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till 1) *lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring* och 2) *lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 382) angående införande av lagen om allmän försäkring*.

Förslagen, som finns bilagda detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av byråchefen Carl Björhammar.

Lagrådet lämnade förslagen utan erinran.

Ur protokollet:
Ingrid Hellström

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 7 mars
1969.*

Närvarande:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, LANGE, HOLM-
QVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON,
GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTTSSON.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Aspling, anmäler efter gemen-
sam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets utlåtande över
förslag till

1) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäk-
ring,

2) lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 382) angående införande av
lagen om allmän försäkring.

Föredraganden upplyser, att lagrådet lämnat förslagen utan erinran, och
anför.

Folkpensioneringen

I årets statsverksproposition (bil. 7 s. 22) har anslaget till folkpensioner
för budgetåret 1969/70 preliminärt beräknats till 6 510 milj. kr. Då hänsyn
tas till de av mig förordade lagändringarna kan statens kostnader för de
olika folkpensionsförmånerna beräknas enligt den sammanställning som
anges i det följande.

Med hänvisning till sammanställningen förordar jag att anslaget till folk-
pensioner för budgetåret 1969/70 tas upp med 6 510 milj. kr. I förhållande
till anslaget för innevarande budgetår innebär det en ökning med 510 milj.
kr. Av denna kostnadsökning hänför sig 192 milj. kr. till de nya pensionstill-
skotten och ändringarna i inkomstprövningsreglerna, 128 milj. kr. beror
på ökat antal pensionärer och ca 190 milj. kr. avser kostnadsökningar till
följd av värdesäkring av pensionsförmånerna vid beräknade prisföränd-
ringar.

Ungefär hälften av folkpensionärerna uppbar även kommunalt bostads-
tillägg. Kommunernas kostnader för dessa bostadstillägg kan för nästa
budgetår uppskattas till omkring 750 milj. kr. Samhällets totala folk-
pensionskostnader under budgetåret 1969/70 kan således beräknas uppgå

Pensionsförmån	Beräknat antal personer			Beräknade kostnader	
	Jan. 1969 (1968/69)	Jan. 1970 (1969/70)	Förändring	1969/70 milj. kr.	Förändr. jämfört med 1968/69
Huvudförmån					
Ålderspension.....	919 000	940 500	+ 21 500	4 800	+ 382
Förtidspension.....	178 000	181 000	+ 3 000	924	+ 63
Hustrutillägg.....	50 500	51 500	+ 1 000	153	+ 19
Änkepension					
huvudfall.....	72 000	77 000	+ 5 000	400	+ 44
övergångsfall.....	26 200	23 000	— 3 200	101	— 6
Invaliditetsersättning.	12 100	12 700	+ 600	45	+ 4
Barnpension.....	35 000	35 000	—	51	+ 2
Summa pensions- tagare.....	1 292 800	1 320 700	+ 27 900		
Tilläggsförmån					
Invaliditetstillägg....	11 300	11 500	+ 200	21	+ 1
Barnstillägg (antal barn).....	12 800	13 000	+ 200	15	+ 1
		Summa kostnader		6 510	+ 510

till omkring 7 250 milj. kr. Lägger man härtill ATP-utbetalningar med ca 950 milj. kr. blir det sammanlagda beloppet från den allmänna pensioneringen under nästa budgetår omkring 8 200 milj. kr.

Allmänna sjukförsäkringsfonden

Enligt 19 kap. 1 § AFL skall arbetsgivarna erlagga avgift till bl. a. sjukförsäkringen. Arbetsgivaravgiften till sjukförsäkringen utgjorde enligt nämnda paragraf och 19 kap. 4 § i dess lydelse före den 1 januari 1967 1,5 % av löner upp till 22 000 kr. för år räknat. Av avgiften skulle 11/15 användas till bekostande av utgifterna för tilläggssjukpenning i vad den svarade mot inkomst av anställning. Beloppet fördelas mellan försäkringskassorna i förhållande till deras utgifter för sådan sjukpenning. Kungl. Maj:t kan dock med riksdagen bestämma, att viss del av beloppet i stället skall ingå till en fond, allmänna sjukförsäkringsfonden, vilken förvaltas enligt grunder som fastställs i samma ordning. Före den 1 januari 1963 gällde i princip likartade bestämmelser i fråga om arbetsgivarnas bidrag till utgifterna för tilläggssjukpenning enligt lagen om allmän sjukförsäkring och för tilläggspenning enligt lagen om moderskapshjälp.

Fr. o. m. den 1 januari 1967 gäller enligt 19 kap. 1 och 4 §§ AFL att arbetsgivaravgiften till sjukförsäkringen utgör 2,6 % av löner upp till sju och en halv gånger basbeloppet. Av avgiften skall 19/26 användas till bekostande av utgifterna för tilläggssjukpenning i vad den svarar mot inkomst av anställning.

När arbetsgivarnas bidrag till kostnaderna för löntagarnas tilläggssjuk-

penning och tilläggspenning ursprungligen fastställdes beräknades det att dessa bidrag skulle komma att svara för ungefär 60 % av kostnaderna för nämnda ändamål. Detta antagande har legat till grund för finansieringsreglerna t. o. m. år 1966. F. n. är riktmärket för arbetsgivarnas tillskott till utgifterna för löntagarnas tilläggssjukpenning satt till 75 % av utgifterna (jfr prop. 1966: 113 s. 34).

Under åren 1955—1958 översteg arbetsgivarbidragen procenttalet 60. Det överskjutande beloppet har i enlighet med statsmakternas för varje särskilt år fattade beslut fonderats i allmänna sjukförsäkringsfonden. För åren 1959 och 1960 har den för tilläggssjukpenning och tilläggspenning avsedda delen däremot inte uppgått till beräknade 60 % av utgifterna. För år 1959 ansågs detta inte kräva någon åtgärd. För år 1960 återfördes från fonden det belopp varmed arbetsgivarbidragen för ifrågavarande ändamål understeg 60 % av utgifterna. Motsvarande återföring gjordes också för åren 1961 och 1962. För åren 1963—1966 har till fonden överförts de belopp varmed arbetsgivarnas avgifter för tilläggssjukpenning för anställda översteg 60 % av kassornas utgifter för sådan sjukpenning (jfr beträffande åren 1965 och 1966 prop. 1967: 73, 2LU 41, rskr 260).

Riksförsäkringsverket har tagit upp frågan om fonderingen i allmänna sjukförsäkringsfonden. Verket upplyser att arbetsgivaravgifterna för år 1967 till löntagarnas tilläggssjukpenning beräknas understiga försäkringskassornas utgifter för detta ändamål med omkring 55 milj. kr. Verket förordar att från fonden skall överföras det belopp, varmed arbetsgivarnas avgifter för detta år till tilläggssjukpenning, i vad den avser inkomst av anställning, understiger 75 % av de under året i försäkringskassorna bokförda utgifterna för ifrågavarande ändamål.

För år 1968 är beräkningarna angående arbetsgivaravgifternas storlek och försäkringskassornas utgifter för tilläggssjukpenning, i vad den avser inkomst av anställning, så ovissa, att det inte nu kan bedömas om arbetsgivaravgifterna understiger eller överstiger vad som krävs för att täcka 75 % av utgifterna. Verket gör därför inte nu någon framställning om överföring till eller återföring från fonden för år 1968.

Verket upplyser att allmänna sjukförsäkringsfonden den 30 juni 1968 uppgick till 418,9 milj. kr.

Allmänna sjukförsäkringsfonden har till syfte att utgöra en reserv vid tillfälliga påfrestningar på försäkringens finanser. Underskott resp. överskott av den art som verket redogjort för kan regleras genom att medel överförs till fonden eller återförs från fonden. Jag förordar att från allmänna sjukförsäkringsfonden återförs det belopp, varmed arbetsgivarnas avgifter för år 1967 till tilläggssjukpenning, i vad den svarar mot inkomst av anställning, underskrider 75 % av de allmänna försäkringskassornas utgifter för detta ändamål under samma år, varvid medlen bör användas som bidrag till ifrågavarande utgifter.

Under återopandande av det anförda och vad som anförts i statsrådsprotokollet den 14 februari 1969 hemställer jag, att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att

dels antaga förslag till

- 1) *lag om pensionstillskott,*
- 2) *lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring,*
- 3) *lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 382) angående införande av lagen om allmän försäkring,*
- 4) *lag om ändring i lagen den 25 maj 1962 (nr 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension,*

dels besluta att pensionärsbostadsbidragen skall avvecklas med verkan fr. o. m. den 1 januari 1970,

dels besluta att från allmänna sjukförsäkringsfonden skall återföras det belopp, varmed arbetsgivarnas avgifter för år 1967 till tilläggssjukpenning, i vad den svarar mot inkomst av anställning, underskrider 75 % av de under nämnda år i de allmänna försäkringskassorna bokförda utgifterna för ifrågasvarande ändamål,

dels till *Folkpensioner* för budgetåret 1969/70 under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 6 510 000 000 kr.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Gunnel Anderson