

Ekonomisk trygghet vid ålderdom

11



Förslag till statsbudget för år 1998

Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagtext.....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer	9
3	A Ekonomisk trygghet vid ålderdom	13
3.1	Omfattning/ändamål.....	13
3.2	Resultatbedömning och slutsatser	14
3.3	Anslag.....	17
A 1.	Ålderspensioner	17
A 2.	Efterlevandepensioner till vuxna.....	20
A 3.	Bostadstillägg till pensionärer	21

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner målen inom utgiftsområdet i enlighet med vad regeringen förordar under avsnitt 3.1,
2. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
3. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer,
4. för budgetåret 1998 anvisar anslagen under utgiftsområde 11 *Ekonomisk trygghet vid ålderdom* enligt följande uppställning:

ANSLAG	ANSLAGSTYP	ANSLAGSBELOPP (TUSENTAL KRONOR)
A 1. Ålderspensioner	ramanslag	52 492 000
A 2. Efterlevandepensioner till vuxna	ramanslag	555 000
A 3. Bostadstillägg till pensionärer	ramanslag	9 654 000
Summa		62 701 000

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 1 § och 16 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ samt punkt 18 i övergångsbestämmelserna till lagen (1988:881) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

NUVARANDE LYDELSE

Rätt till folkpension i form av ålderspension tillkommer försäkrad från och med den månad, varunder han fyller sextiofem år.

Uttag av ålderspension får begränsas till att avse tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av pensionen.

På särskild framställning av försäkrad utgår ålderspension för tid före den månad, varunder han fyller sextiofem år, dock tidigast från och med den månad, då han uppnår sextio års ålder. Pension enligt vad nu sagts må ej utgå till försäkrad, som äger komma i åtnjutande av tilläggspension enligt 12 kap. 1 § tredje stycket, med mindre han tillika gör motsvarande framställning enligt nämnda lagrum.

FÖRESLAGEN LYDELSE

6 kap.
1 §²

En försäkrad har rätt till folkpension i form av ålderspension från och med den månad, då han eller hon fyller sextiofem år.

På särskild framställning av en försäkrad får ålderspension utges för tid före den månad, då den försäkrade fyller sextiofem år, dock tidigast från och med den månad, då han eller hon uppnår sextioett års ålder. Pension enligt vad som nu sagts får inte utges till en försäkrad, som har rätt till tilläggspension enligt 12 kap. 1 § tredje stycket, med mindre den försäkrade gör motsvarande framställning enligt nämnda lagrum.

16 kap.
4 §³

Pension utgives månadsvis. Är den pensionsberättigade ej bosatt i riket, kan dock Riksförsäkringsverket med hans samtycke för-

Pension skall betalas ut månadsvis. Om den årliga pensionen uppgår till högst 2 400 kronor skall dock, om det inte finns sär-

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 1992:1702.

³ Senaste lydelse 1979:127.

ordna att pensionen skall utgivas på annat sätt än nu sagts, om skäl föreligger därtill.

skilda skäl, utbetalning ske i efter-skott en eller två gånger per år. Efter överenskommelse med den pensionsberättigade får utbetalning även i annat fall ske en eller två gånger per år.

Vid beräkning av pensionsbelopp för månad skall den årspension, från vilken beräkningen utgår, avrundas till närmaste hela kronor, som är jämnt delbart med tolv. Är årspensionsbeloppet lägre än tolv kronor, bortfaller pensionen för den månad som beräkningen avser. Vid tillämpning av vad nu sagts skola samtliga den pensionsberättigade tillkommande pensionsförmåner anses som en pension. Avrundning skall i första hand göras å folkpension enligt 6, 7 eller 8 kap.

18.⁴ Folkpension i form av änkepension skall minskas med 30 procent av årsinkomsten beräknad enligt 5, 5 a och 5 b §§ lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer.

Om rätt föreligger till såväl folkpension i form av änkepension som bostadstillägg till pensionärer skall folkpensionen minskas på grund av årsinkomsten först efter minskning av bostadstillägget enligt 6 § lagen om bostadstillägg till pensionärer. Folkpensionen skall minskas med 30 procent av det belopp med vilket årsinkomsten överstiger den årsinkomst vid vilken bostadstillägg inte längre utges. Vid beräkning av den årsinkomst vid vilken bostadstillägg inte längre utges skall 4 a § lagen om bostadstillägg till pensionärer inte tillämpas.

18. Folkpension i form av änkepension skall minskas med 30 procent av årsinkomsten beräknad enligt 5, 5 a och 5 b §§ lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer. *Vid beräkning av årsinkomsten skall dock bortses från inkomst från annan pensionsförsäkring än tjänstepensionsförsäkring och från pensionsparkonto som avses i punkterna 1 och 3 av anvisningarna till 31 § kommunalskattelagen (1928:370).*

Om rätt föreligger till såväl folkpension i form av änkepension som bostadstillägg till pensionärer skall folkpensionen minskas på grund av årsinkomsten först efter minskning av bostadstillägget enligt 6 § lagen om bostadstillägg till pensionärer. Folkpensionen skall minskas med 30 procent av det belopp med vilket årsinkomsten, *efter avdrag för årsinkomst från sådan pensionsförsäkring och sådant pensionsparkonto som anges i första stycket*, överstiger den årsinkomst vid vilken bostadstillägg inte längre utges. Vid beräkning av den årsinkomst vid vilken bostadstillägg inte längre utges skall 4 a § lagen om bostadstillägg till pensionärer inte tillämpas.

Föreligger inte rätt till bostadstillägg till pensionärer på grund av att pensionstagaren inte är bosatt i Sverige, skall som årsinkomst endast räknas sådan inkomst som utgörs av tilläggs pension, pension enligt utländsk lagstiftning, tjänstepension eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal samt arbetsskadeersättning eller motsvarande ersättning.

Om änkepension enligt bestämmelserna i 5 kap. skall utges med viss andel av oavkortad sådan pension, skall minskningen med hänsyn till

⁴ Senaste lydelse 1996:1587.

årsinkomsten beräknas på oavkortad pension och andelsberäkningen göras först på det belopp som framkommer efter denna minskning.

1. Denna lag träder i kraft såvitt avser 16 kap. 4 § den 1 juli 1998 och i övrigt den 1 januari 1998.

2. Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande i fråga om pension som avser tid före ikraftträdandet.

3. Såvitt gäller bestämmelserna i 6 kap. 1 § skall äldre bestämmelser tillämpas för personer födda år 1937 eller tidigare.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer

Härigenom föreskrivs att 3, 4 och 5 §§ lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer skall ha följande lydelse.

NUVARANDE LYDELSE

FÖRESLAGEN LYDELSE

3 §

Bidragsberättigad som är gift och som stadigvarande lever åtskild från sin make eller maka, skall likställas med ogift person, om inte särskilda skäl talar mot detta.

Med gift bidragsberättigad likställs den som stadigvarande bor ihop med någon som han eller hon varit gift med eller har eller har haft barn tillsammans med.

Med gift bidragsberättigad likställs den som stadigvarande bor ihop med någon som han eller hon varit gift med eller har eller har haft barn tillsammans med. *Om inte skäl visas för annat skall detsamma gälla i fråga om man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans och är folkbokförda på samma adress.*

4 §¹

Bostadstillägg lämnas med 83 procent av bostadskostnaden per månad av den del som överstiger 100 kronor men inte 4 000 kronor.

Bostadstillägg lämnas med 85 procent av bostadskostnaden per månad av den del som överstiger 100 kronor men inte 4 000 kronor.

För pensionär boende i tvåbäddsrum i särskild boendeform lämnas inte bostadstillägg för bostadskostnad som överstiger 2 000 kronor per månad. I fråga om makar tillämpas dock första stycket.

5 §²

Storleken av det bostadstillägg som lämnas är beroende av pensionärens årsinkomst. Med årsinkomst avses i denna lag den inkomst, för år räknat, som någon kan antas komma att erhålla under den närmaste tiden.

Som årsinkomst räknas inte

1. allmänt barnbidrag,
2. folkpension,

3. tilläggspension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring till den del pensionen föranlett minskning av pensionstillskott enligt 3 § lagen (1969:205) om pensionstillskott eller av barntillägg enligt 9 kap. 1 § sista stycket lagen om allmän försäkring i detta lagrumms lydelse vid utgången av år 1989,

¹ Senaste lydelse 1996:1590.

² Senaste lydelse 1996:1590. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket punkt 7 upphävs.

4. livränta som avses i 17 kap. 2 § lagen om allmän försäkring i vad den enligt samma lagrum avdragits från pension eller understöd som någon på grund av släktskap eller svägerlag kan vara föranledd att utge,

5. vuxenstudiebidrag enligt studiestödslagen (1973:349) eller lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa,

6. studiehjälp och studiemedel enligt studiestödslagen,

7. utbildningsbidrag vid arbetsmarknadsutbildning,

8. socialbidrag,

9. bostadsbidrag enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag,

10. familjebidrag enligt familjebidragsförordningen (1991:1492),

12. ersättning som avses i lagen (1971:118) om skattefrihet för ersättning till neurosedynskadade.

Som årsinkomst skall inte heller räknas inkomst som är avsedd att vara en kostnadsersättning.

Avdrag från årsinkomsten får göras på sådant sätt som anges i 33 § 1 mom. kommunalskattelagen för kostnader som hänför sig till intäkt av tjänst i den mån sådan inkomst ingår i årsinkomsten samt för underhållsbidrag till före detta make i den utsträckning som anges i 46 § samma lag.

För den som uppbär partiell förtidspension skall vid inkomstberäkningen bortses från ett belopp som motsvarar skillnaden mellan

a) ett för den försäkrade beräknat belopp av hel förtidspension jämte däremot svarande pensionstillskott, beloppet i förekommande fall beräknat med beaktande av bestämmelserna i 17 kap. 2 § lagen om allmän försäkring och

b) den utgående förtidspensionen jämte pensionstillskott.

Värdet av naturaförmåner skall uppskattas efter regler som fastställs av regeringen.

Avkastning av förmögenhet skall anses utgöra fem procent av förmögenhetsvärdet för år räknat. Vid beräkning av förmögenhetsavkastning skall dock denna höjas med tio procent av det belopp, varmed förmögenheten överstiger för den som är gift sextiotusen kronor, och för annan sjuttiofemtusen kronor. Vid beräkning av förmögenhet skall värdet av sådan privatbostadsfastighet eller privatbostad som avses i 5 § kommunalskattelagen och som utgör pensionärens permanentbostad inte beaktas.

Avkastning av förmögenhet skall anses utgöra fem procent av förmögenhetsvärdet för år räknat. Vid beräkning av förmögenhetsavkastning skall dock denna höjas med tio procent av det belopp, varmed förmögenheten överstiger för den som är gift sextiotusen kronor, och för annan sjuttiofemtusen kronor. Vid beräkning av förmögenhet skall värdet av sådan privatbostadsfastighet eller privatbostad som avses i 5 § kommunalskattelagen och som utgör pensionärens permanentbostad inte beaktas. *För pensionär som har sin bostad i särskild boendeform skall detsamma gälla i fråga om värdet av privatbostadsfastighet eller privatbostad som utgör permanentbostad för pensionärens make.*

I fråga om makar skall årsinkomsten för envar av dem beräknas utgöra hälften av deras sammanlagda årsinkomst. Vid tillämpning av sjunde stycket skall i sådant fall värdet av förmögenhet beräknas utgöra hälften av deras sammanlagda förmögenhet.

Årsinkomsten avrundas för envar pensionsberättigad till närmast hela tiotal kronor.

Denna lag träder i kraft såvitt gäller 4 och 5 §§ den 1 januari 1998 och såvitt gäller 3 § den 1 april 1998. De nya bestämmelserna gäller dock inte i fråga om bostadstillägg som avser tid före ikraftträdandet.

3 A Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Syftet med stöden under utgiftsområdet är att ge ekonomisk trygghet som tillgodoser ett grundläggande konsumtionsbehov. Detta innefattar också ett ekonomiskt bostadsstöd. Genom höjning av bostadstillägget förbättras den ekonomiska situationen för de pensionärer med de lägsta inkomsterna.

3.1 Omfattning/ändamål

Utgiftsområdet omfattar folkpension och pensionstillskott i form av ålderspension, efterlevandepension till vuxna samt bostadstillägg till pensionärer (BTP).

Sammanfattande kommentar till verksamhetsutfall och ekonomiskt utfall

Antalet ålderspensionärer har ökat något till följd av bl.a. fler förtida uttag av ålderspension. Kostnaderna för ålderspensioner minskar något till följd av att allt färre får pensionstillskott på grund av att andelen pensionärer med ATP växer. Antalet pensionärer med bostadstillägg minskar successivt. Antalet har under perioden juni 1996 till juni 1997 minskat med 30 000 eller ca 5 %.

UTGIFTSUTVECKLINGEN

MILJONER KRONOR (LÖPANDE PRISER)

	UTGIFT 1995/96	DÄRAV 1996	UTGIFTSPROGNOS 1997	FÖRSLAG 1998	BERÄKNAT 1999	BERÄKNAT 2000
A 1. Ålderspensioner	79 734	53 090	52 850	52 492	52 786	53 418
A 2. Efterlevandepensioner till vuxna	2 468	1 655	810	555	565	570
A 3. Bostadstillägg till pensionärer	14 657	9 761	9 464	9 654	9 580	9 480
Totalt för utgiftsområde 11	96 859	64 506	63 124	62 701	62 931	63 468

Större förändringar

- Folkpension i form av änkepension, omställningspension och särskild efterlevandepension har sänkts med sex procentenheter, till 90 % av det minskade basbeloppet
- Pensionstillskottet till förmånerna änkepension, omställningspension och särskild efterlevandepension har höjts med sex procentenheter, till 61,5 % av det minskade basbeloppet
- Ersättningsnivån för bostadstillägg har sänkts med två procentenheter till 83 % av bostadskostnaden
- Fritidsfastighet medräknas vid inkomstprövningen av bostadstillägget
- Folkpension i form av änkepension inkomstprövas
- Tiden för omställningspension har kortats från 12 månader till 6 månader

Mål för utgiftsområdet

Målet för utgiftsområdet är att ge ekonomisk trygghet till äldre som tillgodoser ett rimligt och grundläggande konsumtionsbehov och tillgång till en bostad med tillfredsställande standard. Pensionssystemet skall vara långsiktigt stabilt och pålitligt oavsett förändringar i omvärlden.

Prioriteringar för år 1998

Fortsatt undersökning och analys av pensionärernas levnadsförhållanden med särskild belysning av de kommunala avgifternas inverkan på levnadsförhållandena kommer att prioriteras under 1998. En översyn av regelsystemet för inkomstprövning av BTP med beaktande bl.a. av kraven på anpassning till ålders- och förtidspensionssystemen samt förslagen i Utredningen om översyn av inkomstbegreppet inom bidrags- och socialförsäkringssystemen (IBIS) skall initieras under hösten 1997.

Regeringen avser att under år 1998 återkomma med förslag inom utgiftsområdet som varaktigt reducerar utgifterna inom området med 120 miljoner kronor per år. Förslagen avses att träda ikraft den 1 januari 1999.

3.2 Resultatbedömning och slutsatser

Storleken på ålders- och efterlevandepensioner följer basbeloppet och därmed normalt utvecklingen av konsumentprisindex (KPI). I så motto är pensionerna värdebeständiga. Till följd av de omfattande åtgärder som varit nödvändiga för att sanera statens finanser har emellertid även pensionsområdet varit föremål för besparingar. Till stor del har besparingarna inom detta område skett genom en begränsad uppräknings av basbeloppet, vilken beslutades av riksdagen, och skedde första gången år 1995. Den begränsade uppräknings av basbeloppet är kopplad till underskottet i statsbudgeten. Överstiger underskottet 100 miljarder kronor bör en uppräknings endast ske med 60 % av KPI-förändringen. Om underskottet understiger 100 miljarder kronor men överstiger 50 miljarder kronor bör uppräknings ske med 80 % av KPI-förändringen. Då underskottet är mindre än 50 miljarder kronor beaktas hela KPI-förändringen vid beräkningen av basbeloppet.

Till följd av den mycket låga inflationen under de två senaste åren fick den begränsade uppräknings ingen praktisk betydelse för år 1997. Även med 100 % uppräknings skulle basbeloppet, på grund av avrundningseffekten, ha blivit detsamma för år 1997, dvs. 36 300 kronor. För år 1998 räknas basbeloppet upp med 80 % av KPI-förändringen, vilket ger ett basbelopp på 36 400 kronor. Även för 1998 gäller att basbeloppet skulle blivit det samma även om hänsyn hade tagits till 100 % av KPI-förändringen. Detta gäller dock enbart för dessa enskilda år. Basbeloppet för år 1999 kommer enligt de prognoser som redovisas i denna proposition att räknas upp med hela KPI-förändringen. Eftersom inflationstakten har sjunkit kraftigt har konsekvenserna av denna åtgärd begränsats. Därutöver gäller sedan år 1993 att pen-

sioner beräknas utifrån 98 % av basbeloppet. Även detta är en del av de besparingar som gjorts under senare år. Hur dessa förändringar påverkat basbeloppet redovisas i tabellen nedan.

BASBELOPPSUTVECKLINGEN (1990-TALET)

	FÖRHÖJT BAS- BELOPP	ANDEL AV PRIS- FÖRÄNDRING SOM PÅVER- KAT BB	BASBELOPP	BASBELOPP REDUCERAT MED 2 %
1990	–	–	29 700	–
1991	–	–	32 300	–
1992	–	–	33 700	–
1993	–	–	34 400	33 712
1994	–	–	35 200	34 496
1995	36 000	0,6	35 700	34 986
1996	36 800	0,6	36 200	35 476
1997	37 000	0,6	36 300	35 574
1998	37 100	0,8	36 400	35 672

Under budgetåret 1997 har basbeloppet räknats upp med 60 % av KPI-förändringen, vilket innebär att pensionerna reallt har minskat något. Vad den reala minskningen innebär i kronor sedan år 1993 redovisas i tabellen nedan. Tabellen visar skillnaden mellan pension beräknad med basbeloppet och pension beräknad med det förhöjda basbeloppet per månad. Differenserna visas för en ogift pensionär och för tre olika pensionsnivåer, folkpension med pensionstillskott, folkpension och fyra ATP-poäng samt folkpension och 6,5 ATP-poäng.

DET FÖRHÖJDA BASBELOPPETS PÅVERKAN PÅ PENSIONERNA PER MÅNAD

(KRONOR PER MÅNAD)

	PENSION UTAN ATP	4 ATP-POÄNG	6,5 ATP-POÄNG
1993	87	193	279
1994	89	197	285
1995	128	284	411
1996	167	371	536
1997	180	399	578
1998	180	400	578

Den procentuella skillnaden mellan pensionerna beräknade med basbeloppet reducerat med 2 % respektive det förhöjda basbeloppet är densamma oberoende av pensionsnivå givet året. År 1993 och 1994 var skillnaden 2 % för att mellan 1995 och 1998 öka till 4 %. Skillnaden i kronor ökar för en folkpensionär med pensionstillskott från ungefär 90 kronor per månad år 1993 till 180 kronor per månad år 1998. För en pensionär med 4 respektive 6,5 ATP poäng ökar skillnaden från 193 kronor respektive 279 kronor till 400 kronor respektive 578 kronor.

Pensionstillskottet (PTS) har höjts i omgångar för att säkerställa ekonomin för de pensionärer som har låg eller ingen ATP. PTS höjdes till dagens nivå år 1993. Under 1997 utbetalas PTS till 460 000 pensionärer, en minskning av antalet utbetalningar med motsvarande ca 6 % jämfört med år 1996 då 490 000 pensionärer var berättigade till PTS. Minskningen i antalet utbetalningar beror på ATP-systemets mognad, dvs. att alltfler pensionärer har tjänat in ATP.

Inkomstprövning av änkepensionen – effekter på anslaget

Den 1 april 1997 infördes inkomstprövning av folkpension i form av änkepension. Antalet utbetalningar av änkepension har därför sjunkit från ungefär 49 000 per månad första kvartalet 1997 till cirka 18 500 per månad andra kvartalet. Detta är en minskning med 63%. Det totalt utbetalda månadsbeloppet har sjunkit från ungefär 110 miljoner kronor per månad första kvartalet till ungefär 31 miljoner kronor andra kvartalet, en minskning med ca 72 %. Det genomsnittliga folkpensionsbeloppet i form av änkepension har sjunkit från ca 2 200 kronor till 1 700 kronor per månad, en minskning med ungefär 20 %.

Detta ger ett prognostiserat utfall för änkepension för år 1997 med ca 610 miljoner kronor, en minskning med ca 850 miljoner kronor jämfört med år 1996. För år 1998 sjunker utgifterna till ca 385 miljoner kronor. Detta eftersom inkomstprövningen infördes den 1 april 1997 och inte får full effekt förrän budgetåret 1998.

Utgiften för det totala anslaget, efterlevandepension för vuxna, vilket utöver änkepension består av folkpension i form av omställningspension, särskild efterlevandepension samt pensionstillskott till dessa förmåner är normalt relativt stabila och ökar endast mycket långsamt. Till följd av regeländringen 1997 kommer utgifterna att sjunka kraftigt. Jämfört med anslaget för år 1997 beräknas detta ge ett underskridande på anslaget efterlevandepensioner till vuxna

med 47 miljoner kronor. Orsaken till detta är att den faktiska medelpensionen blev något lägre än väntat. Till följd av detta har prognosen för år 1998 och 1999 justerats ner med 60 miljoner kronor per år.

Reglerna för ATP i form av änkepension har inte förändrats. Änkepensionerna enligt övergångsreglerna betalas fortfarande ut och nya pensioner beviljas som tidigare. Under år 1996 utbetalades ATP i form av änkepension till nästan 400 000 änkor motsvarande en summa av elva miljarder kronor. Antalet kvinnor med rätt till ATP i form av änkepension beräknas stiga. Utgifterna för ATP i form av änkepension beräknas stiga till nästan 12,7 miljarder kronor år 2000. Ökningen beror dels på att antalet kvinnor med rätt till ATP i form av änkepension stiger men i huvudsak p.g.a. att medelbeloppet ökar kraftigt då ATP-systemet mognar. Avvecklingen av denna förmån kommer inte att vara genomförd förrän i mitten av nästkommande sekel eller ännu senare.

Omfattningen av ATP i form av änkepension är stor då den betalas ut även då änkan erhåller egen folkpension och/eller ATP i form av ålderspension. Ytterligare om ATP återfinns under avsnittet Socialförsäkringssektorn vid sidan av statsbudgeten.

Den sammanlagda utgiften för folkpension och ATP i form av efterlevandepension var för tolv månadersperioden år 1996 drygt 12 750 miljoner kronor. Utgiften för budgetåret 1998 beräknas till knappt 12 250 miljoner kronor. Utgiftsminskningen på knappt 500 miljoner kronor motsvarar en minskning om 4 %. Redan år 2000 beräknas dock utgiften uppgå till 13 400 miljoner kronor.

Inkomstprövning av änkepensionen – effekter för individer

Till de knappt 54 000 personer som var berättigade till efterlevandepension från folkpensioneringen i mars 1997 utbetalades änkepension till ungefär 49 000 personer. Ca 2000 personer erhöll den för dem mer förmånliga omställningspensionen och ca 2 700 förlängd omställningspension.

FOLKPENSION I FORM AV EFTERLEVANDEPENSION, FAKTISKT UTFALL FÖR 1996 OCH BERÄKNAT FÖR 1997-2000

MILJONER KRONOR	ÄNKEPENSION		OMSTÄLLNINGSPENSION		TOTAL	
	ANTAL	UTGIFT	ANTAL	UTGIFT	UTGIFT	
1996	51 600	1 450	5 200	205	1 655	
1997	18 500 ¹	610	4 100	200	810	
1998	18 200	385	4 350	170	565	
1999	18 000	385	4 550	180	565	
2000	17 700	370	4 700	200	570	

1. Antal utbetalningar i juni 1997

Av de 49 000 personer som fick änkepension utbetalt till sig fick ca 8 000 personer, 16 %, sin pension provisoriskt indragen i april på grund av att de ej inkommit till försäkringskassan med ansökan. Ca 3500 personer, 7 %, inkomstprövades inte och behöll full änkepension p.g.a. att de hade vårdnaden om och sammanbodde med barn under tolv år. Drygt 37 400 änkor, ca 76 %, inkom med ansökan och deras änkepension inkomstprövades till den 1 april.

Av de drygt 37 400 änkor vars pension inkomstprövades till den 1 april reducerades inte pensionen överhuvud taget för ca 7 600 personer, ca 20 % av dem vars pension inkomstprövades. Drygt 10 000 änkor fick sin pension reducerad och 19 800 var efter inkomstprövningen inte längre berättigade till änkepension. I tabellen nedan redovisas den förändring som skedde för de 49 000 personer som uppbar änkepension innan förändringen den 1 april.

REDUCERING AV ÄNKEPENSION I ANTAL KRONOR MELLAN MARS OCH APRIL 1997¹

REDUCERING	ANTAL	ANDEL
Ingen reducering	11 091	22,7
1 – 500	1 747	3,6
501 – 1 000	3 240	6,6
1 001 – 1 500	5 129	10,5
1 501 – 2 000	5 621	11,5
2 001 – 2 667	5 775	11,8
2 668 ²	7 485	15,3
2 669 – 3 000	317	0,6
3 001 – 3 500	242	0,5
3 501 – 4 000	164	0,3
4 001 – 4 490	80	0,2
4 491 ³	58	0,1
Indragen p.g.a. att ansökan saknas	8 000	16,3
Totalt	48 949	100,0

1. Många änkor hade redan innan den 1 april reducerad folkpension i form av änkepension, d.v.s ett lägre belopp än 2 668 kr per månad. Till exempel hade ca 21 500 änkor reducerad folkpension i form av änkepension på grund av femtondelsberäkning. Detta gör att en änka kan ha fått sin änkepension reducerad till noll utan att den behövs reducerats med 2 668 kr per månad

2. Månadbeloppet för folkpension för änka, nittio % av det reducerade basbeloppet (36 300*0,98*0,90/12)

3. Folkpension och pensionstillskott för ensamstående

Änkepension till ca 3 500 änkor inkomstprövades inte på grund av att de hade vårdnaden om barn under 12 år. Därutöver reducerades inte änkepension till 7 600 änkor på grund av att de hade låga övriga inkomster. Sammanlagt reducerades inte änkepensionen till 11 100 änkor. Detta motsvarar 23 % av dem som var berättigade till änkepension innan förändringen första kvartalet 1997.

En person berättigad till änkepension har rätt att söka bostadstillägg till pensionärer (BTP). I och med

inkomstprövningen, vilken skett samordnat med BTP, nybeviljades 1 337 änkor BTP. Denna grupp, som tillhör de med de lägsta marginalerna, fick således en bättre ekonomi tack vare inkomstprövningen.

Bostadstillägg till pensionärer (BTP)

Drygt 500 000 eller ca 25 % av alla pensionärer får vid sidan om pensionen även BTP. Det utbetalade beloppet är i medeltal drygt 1 500 kronor per månad. En pensionär med enbart grundpension kan som mest få 3 237 kronor per månad i BTP. Med tanke på att grundpensionen – folkpension och pensionstillskott – tillsammans uppgår till ca 4 500 kronor per månad utgör BTP för många en betydande del av försörjningen.

Den 1 juli 1995 skärptes inkomstprövningen av BTP, vilket minskade kostnaderna med ca 700 miljoner kronor. Ytterligare besparingar har gjorts den 1 januari 1997 (sänkt ersättningsgrad från 85 % till 83 % av bostadskostnaden) och den 1 april 1997 (fritidsfastigheter medräknas vid inkomstprövning av BTP) som sammantaget minskat kostnaderna med ca 500 miljoner kronor. Åtgärderna har också lett till att antalet pensionärer som uppbar BTP har minskat. Antalsutvecklingen sedan januari 1995 framgår nedan:

JAN 1995	JULI 1995	JAN 1996	JULI 1996	JAN 1997	JULI 1997
591 000	560 000	552 000	541 000	526 000	510 000

Den successiva minskningen beror emellertid inte bara på regeländringarna. Trendmässigt ökar andelen pensionärer med ATP, vilket innebär att den genomsnittliga pensionen för pensionärerna som grupp successivt ökar och behovet av inkomstprövat BTP minskar. Detta motverkas emellertid normalt av att boendekostnaderna ökar snabbare än KPI. Sammantaget balanserar ofta dessa tendenser varandra. De senaste två åren har dock antalet personer med BTP stadigt minskat, förutom minskningar till följd av regeländringar. Troligen innebär detta att mörkertalet nu ökar, dvs. att antalet pensionärer som är berättigade till BTP men inte söker BTP ökar. Ansökningsbenägenheten står inte i direkt relation till möjligheten att få BTP utan påverkas av flera faktorer. En sådan påverkande faktor är bostadskostnadsutvecklingen – större nominella höjningar tenderar att leda till en ökad ansökningsbenägenhet oavsett den reala höjningen.

Förändringarna inom BTP-området har medfört att även pensionärer med små marginaler har fått sänkt bostadstillägg. För att kompensera pensionärer med små ekonomiska marginaler förbättrades reglerna för det särskilda bostadstillägget (SBTP) den 1 januari 1997 på så sätt att den högsta skäligen bostadskostnaden höjdes till 5 200 kronor per månad. Därmed får en pensionär med enbart grundpension

och en hyra upp till 5 200 kr per månad utfyllnad i form av särskilt bostadstillägg om inkomsten – efter avdrag för hyra – understiger 3 690 kr per månad. Förändringen innebar att antalet pensionärer med SBTP mer än fördubblades, från cirka 20 000 i december 1996 till ca 43 000 i augusti 1997. Utgiften för det särskilda bostadstillägget uppgår till ca 200 miljoner kronor per år. Cirka 8 % av de personer som har BTP har även SBTP och utgiften för SBTP motsvarar ca 2 % av de totala BTP-utgifterna.

Antalet pensionärer med SBTP är i viss utsträckning en avspeglning av BTP-systemets fördelningsmässiga effektivitet – försämrade BTP-reglerna ökar antalet SBTP-tagare. Även med oförändrade BTP-regler ökar antalet SBTP-tagare successivt i takt med att allt fler pensionärer har högre bostadskostnad än den övre bostadskostnadsgränsen på 4 000 kronor per månad. Detta eftersom en hyreshöjning över denna nivå inte kompenseras av högre BTP och därmed blir en ren kostnadsökning för pensionären. I och med det ökar risken att hamna under den skäligen levnadsnivån och därmed berättiga dem till SBTP. Det finns även andra faktorer såsom nivåerna för skälig levnadsstandard och skälig bostadskostnad som påverkar antalsutvecklingen.

Senare års regeländringar inom utgiftsområdet har påverkat i princip alla pensionärer. I syfte att kartlägga pensionärernas levnadsförhållanden och hur senare års förändringar har påverkat pensionärerna gjorde Socialdepartementet våren 1996 en undersökning som publicerades i rapporten "Pensionärerna och den ekonomiska krisen" (Välfärdsprojektets skriftserie Fakta/kunskap nr 1). Av rapporten framgår bl.a. att pensionärernas genomsnittliga inkomststandard på individnivå under åren 1995 och 1996 har försvagats med i genomsnitt 2,5 % till följd av sänkta pensioner, höjda skatter m.fl. åtgärder som vidtagits för att stärka de offentliga finanserna. Pensionärer i toppen av inkomstfördelningen har därvid fått störst minskning, huvudsakligen p.g.a. skärpt beskattning av kapitalinkomster. Pensionärer med enbart folkpension och pensionstillskott fick däremot en relativt sett mindre försämring. Sett över ett par decennier har denna grupp tack vare bl.a. höjda pensionstillskott och bostadstillägg fått en betydande real standardförbättring.

Vad gäller ålderspensionärerna som grupp ökar den ekonomiska standarden såväl absolut som i förhållande till andra grupper. Detta beror på att nytillkommande pensionärer med bättre pensioner hela tiden kommer in i systemet. Gruppen ålderspensionärer blir således ekonomiskt allt starkare medan de enskilda individerna i denna grupp överlag fått en real försämring under senare år. Sett som grupp beräknas ålderspensionärernas ekonomiska standard år 1996 i rapporten till 92–93 % av standarden för gruppen förvärvsaktiva.

I rapporten har hänsyn tagits till regeländringar inom pensionsområdet och skatteområdet. Under

senare år har emellertid olika former av avgifter fått ökad betydelse för människors levnadsförhållanden – såväl för pensionärer som för löntagare. För att undersökningen skall vara komplett fordras således att hänsyn tas även till avgifternas inverkan. Någon samlad bild av avgifterna fanns emellertid inte i SCB:s databaser när ovan nämnda undersökning gjordes. Regeringen tog därför initiativ till ett projekt med syfte att komplettera databaserna så att även avgiftssituationen avspeglades. Mer komplett information finns nu tillgänglig varför regeringen under år 1998 avser göra en förnyad undersökning som även tar hänsyn till avgifternas inverkan.

3.3 Anslag

A 1. Ålderspensioner

1995/96	Utgift	79 734 333	¹	
Därav 1996		53 090 000		
1997	Anslag	53 148 000	Utgifts- prognos	52 850 000
1998	Förslag	52 492 000		
1999	Beräknat	52 786 000		
2000	Beräknat	53 418 000		

1. Beloppen anges i tusental kr

Anslaget ålderspensioner omfattar folkpension i form av ålderspension och pensionstillskott, barntillägg till ålderspension, hustrutillägg samt särskilt pensionstillägg till ålderspensionär som vårdat sjukt eller handikappat barn. Utöver ålderspension från detta anslag utbetalas även ålderspension från ATP. Anslaget är indelat i två anslagsposter – ålderspensioner och särskilt pensionstillägg. Anslagsposten ålderspensioner står för i stort sett hela anslaget. Det särskilda pensionstillägget beräknas under 1998 kosta ungefär 14 miljoner kronor. Detta motsvarar mindre än 0,03 % av anslaget ålderspensioner.

Anslaget beräknas för år 1997 underskridas med drygt 300 miljoner kronor eller 0,6 %. Detta beror på att medelbeloppet minskat mer än förväntat. Den effekt detta har på anslaget motverkas dock av att antalet ålderspensionärer ökar något mer än förväntat.

Utgiftsstyrande faktorer är i första hand basbeloppsutvecklingen och befolkningsutvecklingen. I det sistnämnda ligger också andelen ATP-pensionärer – ju fler ATP-pensionärer desto färre pensionärer som får pensionstillskott. Av demografiska skäl är antalet ålderspensionärer relativt stabilt. En svag ökning finns dock, vilket till stor del beror på att antalet förtida uttag av ålderspension har ökat under senare år. Antalet ålderspensionärer med förtida uttag har sedan år 1991 ökat med ca 50 % och uppgår nu till ca

115 000 personer. Detta motsvarar 7,2 % av samtliga ålderspensionärer.

Regeringens överväganden

Riksförsäkringsverket beräknar medelsbehovet för anslaget ålderspensioner under budgetåret 1998 till 52 541 000 000 kronor. Regeringen delar verkets bedömning av medelsbehovet. Omräknat med aktuell befolkningsprognos beräknas medelsbehovet för budgetåret 1998 till 52 492 000 000 kronor. Aktuella prognoser pekar på att det för år 1998 föreslagna anslaget kan komma att överskridas, dock inom ramen för anslagskrediten. För budgetåret 1999 och 2000 beräknas medelsbehovet till 52 786 000 000 kronor respektive 53 418 000 000 kronor. Därvid har hänsyn tagits till följande förslag till regelförändringar.

Förslag till vissa regeländringar

Höjd nedre åldersgräns för uttag av ålderspension

Regeringens förslag:

Den nedre åldersgränsen för uttag av ålderspension skall höjas från 60 år till 61 år med verkan fr.o.m. 1 januari 1998.

Skälen för regeringens förslag: Den nedre åldersgränsen för uttag av ålderspension är för närvarande 60 år. Pensionsarbetsgruppen föreslog i sitt betänkande *Reformerat pensionssystem* (SOU 1994:20) att ålderspension inom det reformerade pensionssystemet skulle kunna tas ut tidigast från 61 års ålder. I propositionen. Reformering av det allmänna pensionssystemet (prop. 1993/94:250), den s.k. princippropositionen, anfördes också att den nedre åldersgränsen för ålderspensionsuttag i det reformerade systemet borde vara 61 år. Samma åldersgräns borde dessutom gälla för förtida uttag av ålderspension enligt nuvarande regler fr.o.m. år 2000, då pensionsutbetalningarna enligt de reformerade reglerna skulle börja. Förslaget godkändes av riksdagen (bet. 1993/94:SfU24, rskr. 1993/94:439).

I Ds 1995:41, *Reformerat pensionssystem – lag om inkomstgrundad ålderspension*, m.m., föreslogs dock att höjningen av åldersgränsen skulle tidigareläggas och börja gälla redan fr.o.m. år 1999.

I budgetpropositionen för år 1997 (prop. 1996/97:1) föreslogs att ikraftträdandet av det reformerade systemets intjänanderegler skulle flyttas fram till den 1 januari 1999 och de första utbetalningarna av ålderspension enligt reformerade regler

skulle senareläggas till år 2001. Förslaget antogs av riksdagen (bet. 1996/97:SfU1, rskr. 1996/97:126).

Beslutet att senarelägga pensionsreformen, leder emellertid till vissa komplikationer vad avser de personer som kan ha hunnit göra pensionsuttag före ikraftträdandetidpunkten respektive utbetalningstidpunkten. Reglerna för när ålderspensioner tidigast kan tas ut behöver därför ändras.

Pensionsarbetsgruppen redovisade i sitt betänkande (SOU 1994:20) övergångsregler för årsklasserna födda år 1935 – 1954, den s.k. mellangenerationen. Senareläggningen av pensionsreformen medför bl.a. att de åldersgrupper som skall omfattas av övergångsregler bör ändras. Mellangenerationen har föreslagits omfatta personer födda 1938 – 1953. En sådan förändring får också betydelse för vid vilken tidpunkt tidigaste uttag av ålderspension bör ske.

Om nuvarande regler för tidigaste uttag av ålderspension skulle kvarstå innebär detta att en person född år 1938 som således fyller 60 år 1998 kan komma att ta ut sin ålderspension innan det reformerade pensionssystemet trätt i kraft år 1999. Detta kan innebära vissa komplikationer. För individen kan t.ex. omräkningen till reformerade regler vid första utbetalningstillfället år 2001 innebära en nettosänkning eller en nettohöjning av den utgående pensionen. En sådan situation är olämplig, särskilt för dem som gjort pensionsuttag före år 1999, eftersom innehållet i de reformerade reglerna och därmed effekterna av ett pensionsuttag då inte är känt i detalj. Möjligheten till förtida uttag före omräkningstillfället skapar även en rad problem av mer teknisk art, som kan komma att kräva särskilda lösningar.

Regeringen föreslår därför att den nedre gränsen för förtida pensionsuttag höjs till 61 år med början redan 1 januari 1998. Personer födda 1938 kommer därmed att vara den första årsklass som omfattas av den höjda åldersgränsen. Personer födda 1937 eller tidigare föreslås inte omfattas av regeländringen.

Detta förslag föranleder ändringar i 6 kap. 1 § samt 12 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. (Se även avsnittet om Socialförsäkringssektorn vid sidan av statsbudgeten).

Förslaget innebär en likviditetsförstärkning för budgetåret 1998 på 55 miljoner kronor för anslaget Ålderspensioner. Budgetåret 1999 beräknas likviditetsförstärkningen till 51 miljoner kronor och för budgetåret 2000 beräknas likviditetsförstärkningen till 46 miljoner kronor.

Utbetalning av små pensionsbelopp

Regeringens förslag:

Regeringen föreslår att pension skall betalas ut en eller två gånger per år i efterskott om pensionen uppgår till högst 2 400 kronor per år.

Skälen för regeringens förslag: Pension skall enligt nuvarande regler betalas ut månadsvis. Med pensionstagarens samtycke kan dock pensionen betalas ut med längre intervall, exempelvis årligen. I vissa fall reduceras pensionens storlek så att det utbetalade månadsbeloppet blir mycket lågt. Detta gäller främst när den pensionsberättigade bott eller arbetat kort tid i Sverige och därför får sin pension reducerad. Ofta gäller det personer bosatta utomlands men även pensionärer bosatta i Sverige kan av motsvarande skäl ha en mycket låg pension.

Socialförsäkringsutskottet konstaterade i sitt betänkande (1993/94:SfU23) att det är otillfredsställande att mycket små månadsbelopp betalas ut. Utskottet noterade vidare att det inom andra områden införts beloppsgränser under vilka utbetalning inte sker. Med anledning härav anförde utskottet att regeringen inför utarbetandet av det nya ålderspensionssystemet borde överväga förändringar som medger en rationellare utbetalning av pensioner till utlandet.

Regeringen gav den 18 augusti 1994 Riksförsäkringsverket (RFV) i uppdrag att redovisa förslag till förändringar som innebär en mer rationell hantering av utbetalningar av pension till utlandet. RFV redovisade den 2 februari 1995 en promemoria (S95/583/F) med förslag till åtgärder.

RFV:s promemoria behandlades av arbetsgruppen för genomförandet av reformeringen av det allmänna ålderspensionssystemet (S 1994:9). I departementsstencilen *Reformerat pensionssystem – lag om inkomstgrundad ålderspension, m.m.* (Ds 1995:41) föreslås att utbetalning av pension i det reformerade systemet skall kunna ske, oavsett den pensionsberättigades samtycke, för andra perioder än månadsvis. Frågan om små utbetalningsbelopp kommer dock att beredas ytterligare i det fortsatta beredningsarbetet.

Regeringen konstaterar att utbetalningar till utlandet kan medföra förhållandevis stora kostnader för såväl den enskilde som för staten. När det är fråga om små belopp blir proportionerna mellan administrationskostnaderna och det utbetalade beloppet orimliga. Därtill kommer att utbetalning av små belopp kan upplevas som stötande. Mot bakgrund av detta och hittills gjorde bedömningar i arbetet med det reformerade pensionssystemet anser regeringen att det i det nuvarande pensionssystemet bör göras en ändring så att små pensionsbelopp skall kunna betalas ut för annan tidsperiod än månadsvis.

Möjligheten för annan tidsperiod finns visserligen redan med dagens regler men kräver då den pensionsberättigades samtycke, vilket gör att möjligheten endast används i begränsad utsträckning. Regeringen anser därför att små pensionsbelopp bör kunna betalas ut med längre tidsintervall än en månad. Enligt regeringens mening bör månatlig utbetalning ske när pensionen överstiger 200 kronor per månad medan belopp därunder skall kunna utges en eller två gånger per år. Sådan sammanförd utbetalning av små be-

lopp skall alltid ske i efterskott, dvs. på ordinarie utbetalningsdag den sista månaden i utbetalningsperioden. Av skattetekniska skäl är det inte lämpligt med längre intervall än ett år. Av samma skäl bör sådan sammanförd utbetalning av pension åtminstone alltid ske under december månad.

Att sammanföra pensionsbelopp understigande 200 kronor per månad till utbetalningar en eller två gånger per år torde normalt inte innebära några nackdelar för pensionstagaren. I enstaka fall kan emellertid även sådana belopp ha avgörande betydelse för pensionstagare. Enligt förslaget får därför utbetalning ske månadsvis även av små belopp om det finns särskilda skäl. Med tanke på beloppets storlek torde sådana särskilda skäl endast förekomma i yttersta undantagsfall.

Antalet pensionärer som berörs av förslaget uppgår enligt RFV:s beräkningar till ca 6 500 personer.

Ändrade utbetalningstidpunkter för pension

Regeringens bedömning:

Folkpension, tilläggs pension och bostadstillägg skall från och med den 1 januari 1998 utbetalas den 18 respektive den 19 varje månad.

Skälen för regeringens bedömning: Som en del av saneringen av de offentliga finanserna har utbetalningsdagen för pensioner successivt senarelagts under en period av två år. I dag betalas pension ut för pensionstagare som är född någon av dagarna den 1-15 i månaden den 23 i månaden och för den som är född någon av dagarna 16-31 den 24 i månaden. I december skall pensionen betalas ut den 21 respektive 22 i månaden. För många personer inom pensionärskollektivet har detta varit av mindre betydelse. För många pensionärer har detta dock orsakat problem och stor oro för den egna ekonomiska situationen.

Då regeringen fattade beslutet om att senarelägga pensionsutbetalningarna gjordes det i skuggan av den ekonomiska krisen. I dag utvecklas de offentliga finanserna positivt. Regeringen bedömer det därför möjligt att tidigarelägga pensionsutbetalningarna för att minska oron hos pensionärer med de minsta marginalerna. Från och med den 1 januari 1998 kommer därför pensionerna att utbetalas den 18 respektive den 19 varje månad.

Den föreslagna förändringen kommer varaktigt öka ränteutgifterna på statsbudgeten med ca 150 miljoner kronor per år.

A 2. Efterlevandepensioner till vuxna

1995/96	Utgift	2 468 000	¹	
Därav 1996		1 655 000		
1997	Anslag	857 000	Utgifts- prognos	810 000
1998	Förslag	555 000		
1999	Beräknat	565 000		
2000	Beräknat	570 000		

1. Beloppen anges i tusental kr

Från anslaget bekostas folkpension i form av omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension samt pensionstillskott till dessa förmåner. Utöver efterlevandepension från detta anslag utges även tilläggspension i form av efterlevandepension.

Utgifterna för efterlevandepension har minskat kraftigt under år 1997 till följd av besparingar. De beräknade effekterna av besparingarna överensstämmer i stort med verkligt utfall.

De utgiftsstyrande faktorerna för anslaget är främst basbeloppsutvecklingen samt antalet kvinnor som är berättigade till änkepension. Till följd av änkepensionens övergångsbestämmelser är antalsutvecklingen stabil och minskar endast mycket långsamt.

Regeringens överväganden

Riksförsäkringsverket beräknar medelsbehovet för anslaget efterlevande pension för vuxna under budgetåret 1998 till 627 000 000 kronor. Regeringen delar verkets bedömning av medelsbehovet. Omräknat med aktuell antagandebild beräknas medelsbehovet för budgetåret 1998 till 555 000 000 kronor. För budgetåret 1999 och 2000 beräknas medelsbehovet till 565 000 000 kronor respektive 570 000 000 kronor. Därvid har hänsyn tagits till följande förslag till regelförändring.

Förslag till vissa regeländringar

Pensionsförsäkringars ställning vid inkomstprövning av folkpension i form av änkepension

Regeringens förslag:

Vid inkomstprövning av folkpension i form av änkepension skall pensionsförsäkring och pensionsparkonto inte medräknas i årsinkomsten. Kapital som betalats in till pensionsförsäkring skall inte heller ingå i den förmögenhet som fastställs. Regeländringen skall gälla fr.o.m. den 1 januari 1998.

Skälen för regeringens förslag: Änkepensionen avskaffades den 1 januari 1990 i samband med reformeringen av systemet för efterlevandepension och ersattes av en tidsbegränsad omställningspension. Till följd av omfattande övergångsbestämmelser kommer dock änkepensioner att finnas kvar och nybeviljas under åtskilliga år framöver. Som ett led i saneringen av statens finanser genomfördes den 1 april 1997 förändringar i reglerna för änkepension. Förändringen innebär att folkpension i form av änkepension inkomstprövas medan ATP i form av änkepension inte berörs av förändringen. Genom inkomstprövningen får änkor med små inkomster behålla folkpensionen medan övriga får sin folkpension reducerad eller helt indragen.

Inkomstprövningen sker enligt de regler som gäller för bostadstillägg till pensionärer (BTP). Prövningen görs integrerat på så sätt att inkomsten först reducerar BTP och därefter änkepensionen. Det innebär bl.a. att de änkor som får BTP inte får sin folkpension reducerad.

För den således gemensamma inkomstprövningen fastställs en årsinkomst. Som årsinkomst räknas i princip alla inkomster men undantag görs för folkpension samt vissa bidrag och kostnadersättningar. Faktisk avkastning av kapital räknas inte med i årsinkomsten – i stället läggs till inkomsten en viss andel av förmögenheten. Som inkomst räknas således ATP, tjänstepensioner, arbetsinkomster och andel av förmögenhet, vilka som regel är de dominerande delarna av årsinkomsten. Eftersom såväl pensioner som banksparande ingår i inkomsten följer att även pensionsförsäkringar räknas med i årsinkomsten.

Det är ur samhällelig synpunkt väsentligt att stimulera pensionssparande. Av detta skäl är inbetalda premier till pensionsförsäkring upp till en viss nivå avdragsgilla vid taxeringen. Det särskilda grundavdraget för pensionärer reduceras av motsvarande skäl inte av inkomst från pensionsförsäkring. I konsekvens med detta bör enligt regeringens mening inkomst av pensionsförsäkring enligt kommunalskattelagens definition inte heller ingå i den årsinkomst som används för att beräkna änkepensionens storlek. Med inkomst av pensionsförsäkring menas även insatt kapital som ännu inte förfallit till betalning, dvs. pensionspremie som betalats in för en pensionsförsäkring skall inte ingå i förmögenheten. Det som här sägs om pensionsförsäkring skall även gälla för individuellt pensionsparkonto (IPS). De nya reglerna bör gälla fr.o.m. den 1 januari 1998.

Vad gäller BTP bör denna förmån ses mer strikt behovsprövad så att BTP när inkomsten är låg kan täcka upp det behov som finns för att betala en rimlig hyra. BTP-prövningen bör därför enligt regeringens mening i större utsträckning präglas av en strikt inkomstprövning mot faktisk inkomst. Regeringen anser därför att pensionsförsäkring som betalas ut

även fortsättningsvis skall ingå i inkomsten vid beräkning av BTP.

Långt ifrån alla änkor har en pensionsförsäkring. Det exakta antalet är inte känt men enligt regeringens bedömning kommer den föreslagna förändringen öka utgifterna för anslaget Efterlevandepension till vuxna med 8 mkr per år. Detta bedöms ligga inom ramen för anslaget.

A 3. Bostadstillägg till pensionärer

1995/96	Utgift	14 656 701	¹	
Därav 1996		9 761 000		
1997	Anslag	9 970 000	Utgifts- prognos	9 464 000
1998	Förslag	9 654 000		
1999	Beräknat	9 580 000		
2000	Beräknat	9 480 000		

1. Beloppen anges i tusental kr

Från anslaget bekostas bostadstillägg till pensionärer (BTP) och särskilt bostadstillägg till pensionärer (SBTP). Bostadstillägget var tidigare kommunalt men är sedan den 1 januari 1995 statligt. Utöver bostadstillägg från detta anslag kan en kommun enligt övergångsbestämmelserna t.o.m. år 1998 lämna kompletterande kommunalt bostadstillägg som helt finansieras av resp. kommun. Den 1 september 1997 utbetalades sådant kommunalt bostadstillägg till 38 400 pensionärer.

Anslaget för år 1997 beräknas enligt prognosen underskridas med ca 500 miljoner kronor. Orsaken till detta är att antalet pensionärer med BTP minskat mer än beräknat, vilket medfört lägre utgifter.

De utgiftsstyrande faktorerna för anslaget är främst utvecklingen av medelpensionen i ATP-systemet samt utvecklingen av boendekostnaderna.

Regeringens överväganden

Reglerna för BTP har ändrats åtskilliga gånger under senare decennier. I väsentliga delar har dock principerna för beräkning av årsinkomst varit oförändrade. KBT-utredningen (SOU 1992:21) föreslog visserligen ett nytt inkomstbegrepp men detta har inte genomförts i avvaktan på det nya ålderspensionssystemet och de krav detta för med sig. Därutöver arbetar Förtidspensionsutredningen (S1997:03) med förslag till nya regler för förtidspension jämte grundskydd. Vidare föreslår IBIS (SOU1997:85) och RFV (S97/4906/F) grundläggande förändringar i beräkningen av årsinkomst för BTP. Regeringen avser med anledning av de olika förslagen att under år 1998 se

över regelsystemet vid inkomstprövning för BTP med beaktande av de förslag och krav som framförts under senare år.

Riksförsäkringsverket beräknar medelsbehovet för anslaget bostadstillägg för pensionärer under budgetåret 1998 till 9 251 000 000 kronor. Regeringen deklarerar verkets bedömning av medelsbehovet. Omräknat med aktuell befolkningsprognos och med hänsyn till föreslagna besparingar beräknas medelsbehovet för budgetåret 1998 till 9 654 000 000 kronor. För budgetåret 1999 och 2000 beräknas medelsbehovet till 9 580 000 000 kronor respektive 9 480 000 000 kronor. Därvid har hänsyn tagits till följande förslag till regeländringar.

Förslag till vissa regeländringar

Beräkning av bostadstillägg till pensionär boende i särskild boendeform

Regeringens förslag:

Vid beräkning av bostadstillägg till pensionärer som har sin bostad i särskild boendeform skall värdet av sådan privatbostadsfastighet eller privatbostad som avses i 5 § kommunalskattelagen inte beaktas om den utgör permanentbostad för pensionärens make.

Skälen för regeringens förslag: Vid beräkning av förmögenhet, som görs som ett led i inkomstberäkningen i BTP-ärenden, gäller fr.o.m. den 1 april 1997 att alla bostäder med undantag för permanentbostäder ingår i inkomstbegreppet. Detta gäller i allt väsentligt fritidsfastigheter. Emellertid berör regeln i sin nuvarande lydelse också makars ägda permanentbostad i följande fall. Två makar bor permanent i en gemensamt ägd bostad. En av makarna, som är pensionär, flyttar av hälsoskäl permanent till en bostad i en särskild boendeform medan den andra maken bor kvar i den tidigare gemensamma bostaden. Om den make som flyttat äger en del av eller hela den tidigare bostaden är bostaden eller den ägda delen nu en sådan förmögenhet som skall räknas med vid beräkning av bostadstillägg. Detta eftersom bostaden inte längre utgör den makens permanentbostad.

Regeringen anser det inte rimligt att en bostad, som för den ena maken utgör permanentbostad, samtidigt för den andra maken betraktas som fritidsfastighet. Regeringen föreslår därför att undantaget för tillgångar i form av bostäder utökas för pensionärer som har sin bostad i en särskild boendeform till att omfatta även permanentbostad för dennes make.

Det exakta antalet individer som berörs av denna förändring är inte känt. Regeringen bedömer att den föreslagna förändringen kommer att medföra ökade kostnader för anslaget Bostadstillägg till pensionärer

om fem miljoner kronor, vilket bedöms rymmas inom ramen för anslaget. De ändrade reglerna föreslås gälla fr.o.m. den 1 januari 1998.

Sammanboende likställs med makar vid beräkning av BTP

Regeringens förslag:

Vid beräkning av bostadstillägg skall med gift likställas även den man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans och är folkbokförda på samma adress, om inte skäl visas för annat.

Förslaget från Utredningen för översyn av inkomstbegreppet inom bidrags- och socialförsäkringssystemen – IBIS: Överensstämmer i princip med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna lämnar inga synpunkter på utredningens förslag. 14 remissinstanser tillstyrker förslaget, däribland Försäkringskassförbundet, LO, Sveriges Pensionärs Riksförbund och Sveriges Pensionärsförbund. Riksförsäkringsverket tillstyrker men påpekar att det kan uppstå pedagogiska problem då BTP kommer att beräknas på gemensamma inkomster medan änkepension bara påverkas av ankans inkomster.

Skälen för regeringens förslag: Inom bidrags- och socialförsäkringssystemen finns flera förmånslag som använder sig av inkomstbegrepp, som har många likheter men där reglerna i enskilda delar många gånger avviker från varandra. IBIS-utredningen (dir. 1996:52) har bl.a. haft till uppgift att se över reglerna i syfte att se om systemen kan göras mer lika varandra. IBIS-utredningen har överlämnat betänkandet *Förmån efter inkomst* (SOU 1997:85). Ett förslag om BTP lämnas i denna proposition eftersom ytterligare ändringar rörande samma lag lämnas i denna proposition. Remisserna finns tillgängliga på Socialdepartementet (S97/4928/F).

Den nuvarande definitionen av gift i BTP-sammanhang inkluderar, förutom dem som är gifta och lever tillsammans, även dem som tidigare varit gifta med varandra, eller dem som har eller har haft barn tillsammans, och stadigvarande bor ihop. Samlevnadsmoderna har dock successivt förändrats. I dag lever många tillsammans under ekonomisk hushållsgemenskap utan att vara gifta eller ha gemensamt barn. Det är då främst fråga om yngre personer men även äldre bor ihop i samboförhållanden. I fråga om bostadsbidrag likställs redan samboförhållande med gifta. Det är ur administrativ synpunkt och rättvisesynpunkt rimligt att motsvarande gäller även vid beräkning av bostadstillägg.

Regeringen anser att man och kvinna som lever tillsammans och är skrivna på samma adress skall

likställas med makar vid beräkningen av BTP om inte skäl visas för annat. Av lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap följer att två personer av samma kön som registrerat partnerskap skall betraktas som makar. Det innebär att de även i BTP-sammanhang skall behandlas som makar.

Det finns emellertid situationer då man och kvinna sammanbor då det inte är motiverat att betrakta dem som makar. Exempel på detta är mor och son, syskon eller andra som är nära släkt. I dessa fall kan personerna aldrig vara gifta varför de naturligen inte heller kan betraktas som gifta i BTP-sammanhang.

I lagen föreslås också att man och kvinna som sammanlever inte skall betraktas som gifta om skäl finns för annat. Ett sådant exempel kan vara när de visserligen sammanlever men där det av omständigheterna visas att den ena personen även kan ses som inneboende. Det får då ankomma på pensionären att visa att det inte är fråga om ett samboförhållande. För att undvika att tillämpningen upplevs som stötande bör det inte ställas alltför stora krav på pensionären för att visa detta.

I 10 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring regleras, på motsvarande sätt som i nuvarande BTP-regler, vilka som skall anses som gifta i pensionshänseende. Vi föreslår ingen ändring härvidlag, vilket innebär att det med förslaget kommer att finnas en skillnad mellan makebegreppet i pensionshänseende och i BTP-hänseende. Inte heller föranleder nu föreslagen ändring någon ändring såvitt avser beräkningen vid inkomstprövning av änkepension. Det är emellertid också skillnad på BTP, som skall täcka en gemensam bostadskostnad, och folkpensionen som är en individuell grundpension för mer individuella levnadsomkostnader.

Förslaget beräknas medföra minskade utgifter om 12 miljoner kronor varje år. Förändringen förutsätter viss administrativ förberedelse samt möjlighet att lämna förhandsinformation till dem som omfattas av förändringen. Regeringen anser därför att det ändrade beräkningssättet bör träda i kraft den 1 april 1998.

Utbildningsbidrag skall vid beräkning av BTP anses vara årsinkomst

Regeringens förslag:

Vid beräkning av BTP och inkomstprövad änkepension skall utbildningsbidrag som utges vid arbetsmarknadsutbildning räknas in i årsinkomsten.

Skälen för regeringens förslag: I dag samordnas utbildningsbidrag med änkepension. Däremot sker ingen samordning mellan arbetslöshetsersättning och änkepension. Samordningen innebär att utbetalning av utbildningsbidrag reduceras krona för krona mot utbetalning av dessa förmåner. Regeringen reglerar

genom förordning vilka förmåner som skall samordnas med utbildningsbidraget. På grund av samordningen av utbildningsbidraget upptas inte utbildningsbidraget som inkomst vid inkomstprövning av BTP och änkepension. Redan i dag tas t.ex. bostadsbidraget upp som inkomst.

Regeringen avser att från och med den 1 januari 1998 avskaffa samordningen av utbildningsbidraget med änkepensionen. Skälet till detta är att utbildningsbidrag på grund av samordningen vid jämförelse med t.ex. arbetslöshetsersättning varit mindre förmånligt för kvinnor som uppbar änkepension. En kvinna som erhållit änkepension och utbildningsbidrag har fått sitt utbildningsbidrag reducerat krona mot krona av änkepensionen. För en kvinna som istället erhållit änkepension i kombination med arbetslöshetsersättning har ingen samordning skett – istället har arbetslöshetsersättningen gjort att BTP reducerats med som högst 45 % av ersättningen och sedan änkepensionen med som högst 30 %. Då arbetslöshetsersättning och utbildningsbidrag beräknas på samma sätt har detta lett till att det varit förmånligare att erhålla arbetslöshetsersättning än utbildningsbidrag för kvinnor med änkepension. Regeringen vill skapa förutsättningar för att kvinnor som har änkepension fritt skall kunna välja en arbetsmarknadspolitisk åtgärd som berättigar till utbildningsbidrag utan att förlora ekonomiskt på detta jämfört med att erhålla arbetslöshetsersättning.

Ersättning från arbetslöshetskassa upptas som inkomst vid beräkning av BTP och folkpension i form av änkepension. Regeringen anser att det bör gälla samma förutsättningar för de båda ersättningsformerna arbetslöshetsersättning och utbildningsbidrag. Därför föreslår regeringen att utbildningsbidrag skall ingå i beräkningen av årsinkomst vid beräkning för BTP och folkpension i form av änkepension.

Den föreslagna förändringen innebär att ett fåtal personer får en reduktion av sitt BTP. Ett exempel på detta är om en person som är förtidspensionerad uppbar utbildningsbidrag. I dag reduceras inte denna persons BTP av utbildningsbidraget. Då utbildningsbidraget enligt förslaget ingår som inkomst vid beräkning av BTP sänker detta BTP-nivån. En jämförelse måste dock göras med en förtidspensionerad som har arbetsinkomst eller arbetslöshetsersättning. Dessa inkomster reducerar BTP. Denna förändring innebär att utbildningsbidrag behandlas på samma sätt som arbetsinkomst eller arbetslöshetsersättning vid beräkning av BTP.

Andra som kan beröras är ett gift par då en make är pensionär och har BTP och den andra maken har utbildningsbidrag. Deras inkomster räknas då ihop vid inkomstprövningen av BTP. Detta ger också ett lägre BTP då utbildningsbidraget enligt förslaget räknas som inkomst. Dock innebär förändringen även här att utbildningsbidrag behandlas på samma sätt som arbetsinkomst eller arbetslöshetsersättning vid beräkning av BTP.

Regeringen föreslår att förändringen skall träda i kraft den 1 januari 1998.

Höjd kompensationsgrad för BTP

Regeringens förslag:

Den del av bostadskostnaden inom intervallet 100 – 4000 kronor per månad som kan ersättas med bostadstillägg höjs till 85 procent från och med den 1 januari 1998.

Skälen för regeringens förslag: Den 1 januari 1997 sänktes den del av bostadskostnaden som kan ersättas med bostadstillägg. Detta var en del av regeringens arbete med att sanera statens finanser.

Utvecklingen av statens finanser vänder nu. Det är därför möjligt att förbättra den fördelningspolitiska profilen på pensionsystemet. Bostadstillägget till pensionärer är den del av pensionsystemet som har den bästa fördelningspolitiska träffsäkerheten. Därför väljer regeringen nu att höja ersättningsnivån i bostadstillägget till 85 procent. Denna förändring påverkar ekonomin positivt för de ca 500 000 pensionärer med de minsta ekonomiska marginalerna.

Förändringen innebär att nivån för den högsta ersättningen höjs med ca 80 kronor per månad, från 3237 kronor per månad till 3315 kronor per månad. Den genomsnittliga höjningen av bostadstillägget blir ca 60 kronor per månad.

Den föreslagna förändringen kommer varaktigt öka kostnaderna för anslaget med ca 300 miljoner kronor per år.