

Förord

Den 15 maj 1998 beslutade riksdagen om riktlinjer för en reformering av reglerna om ersättning vid varaktig medicinskt grundad arbetsförmåga (prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension, m.m. bet. 1997/98:SfU11, rskr. 1997/98:237). I propositionen beskrivs den planerade fortsatta beredningen av frågan om en reformering av hela systemet för ersättning vid medicinskt grundad arbetsförmåga. Propositionen innehåller övergripande mål och riktlinjer för det fortsatta arbetet. Arbetet berör i huvudsak tre delområden, nuvarande förtidspension, nuvarande sjukbidrag och beräkning av sjukpenning, dvs. sjukpenninggrundande inkomst (SGI).

Beredningsarbetet har bedrivits i projektform inom Socialdepartementet. Ett av de tre delområdena – beräkning av sjukpenning, dvs. sjukpenninggrundande inkomst (SGI) – är färdigbehandlat genom förslag som under våren 1999 redovisades i promemorian Beräkningsunderlag för dagarsättning – sjukpenning, föräldrapenning m.m. (Ds 1999:19).

En delfråga inom förtidspensionen är färdigbehandlad genom det förslag som redovisades i promemorian Vilande förtidspension – stimulans till återgång i arbetslivet (Ds 1999:18). Förslaget har resulterat i en proposition (prop. 1999/2000:4 Vilande förtidspension) som antagits av riksdagen (bet. 1999/2000:SfU5, rskr. 1999/2000:97. En annan delfråga inom förtidspensionen som behandlats är frågan om att avskaffa det särskilda grundavdraget för folkpensionärer (SGA) och ersätta detta med en höjd bruttonivå på pensionen. En kartläggning och analys har redovisats i departementspromemorian Förtidspensionsystemet – Skattereglernas effekt på kompensationsnivåerna (Ds 2000:09) för att inför avskaffandet av SGA visa effekterna av nuvarande regler på förtidspensionärernas nettoinkomster.

I denna promemoria lämnas förslag till nya regler för beräkning av ersättning och ålderspensionsrätt vid långvarig (minst ett år) eller varaktig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan för personer som är 30 år eller äldre. Förslag angående utformningen av ersättningsystemet för personer i åldern 16–29 år redovisas samtidigt i departementspromemorian Aktivitetsersättning – Nytt försäkringsstöd för unga

med långvarig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan (Ds 2000:40). Frågan om bostadsstöd för personer som kommer att erhålla ersättning från det reformerade förtidspensionssystemet bereds inom Socialdepartementet. I denna departementspromemoria redovisas riktlinjerna för utformningen av det framtida bostadsstödet.

Stockholm i juni 2000

Kajsa Wikström
Projektledare

Innehåll

<i>Förord</i>	3
<i>Förkortningar</i>	11
<i>Sammanfattning</i>	13
<i>Författningsförslag</i>	19
<i>1 Bakgrund</i>	73
1.1 Allmänt	73
1.2 Nuvarande och beslutande regler.....	74
1.2.1 Försäkringstillhörighet.....	74
1.2.2 Allmän tilläggspension – ATP.....	76
1.2.3 Folkpension.....	78
1.2.4 Bostadstillägg till pensionärer	79
1.2.5 Särskilt grundavdrag för folkpensionärer – SGA	80
1.3 Den antalsmässiga utvecklingen	81
1.3.1 Inledning	81
1.3.2 Antalet förtidspensionärer och sjukbidragstagare	82
1.3.3 Antalet nybeviljade förtidspensioner och sjukbidrag åren 1989 – 1999.....	83
1.3.4 Långa sjukfall	84
1.3.5 Antal förtidspensioner som upphör	87
1.3.6 Statskontorets promemoria om den långa sjukfrånvaron .	87
1.4 Grunddragen i det nya ålderspensionssystemet	90
1.5 Tidigare utredningar	92
1.5.1 Sjuk- och arbetsskadekommittén	92
1.5.2 Förtidspensionsutredningen	92
<i>2 Sjukersättning i stället för förtidspension – namnfrågan</i>	95
<i>3 Principiella utgångspunkter</i>	97
3.1 Inledning	97
3.2 Riktlinjerna i prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension, m.m.	98
3.3 Huvuddragen i det reformerade systemet	100

4	<i>Långtidssjukpenning eller tidsbegränsad sjukersättning vid långvarig arbetsoförmåga</i>	105
4.1	Inledning	105
4.2	Sjukpenning – inkomstrelaterad ersättning	106
4.3	Grundskydd – sjukpenning i form av garantiersättning	107
4.4	Överväganden	110
5	<i>Inkomstrelaterad sjukersättning</i>	113
5.1	Inledning	113
5.2	Personkretsen – Kriterier för försäkring för inkomstrelaterad sjukersättning	116
5.2.1	Efterskydd enligt socialförsäkringslagen	116
5.2.2	Rätt till inkomstrelaterad sjukersättning i vissa övriga fall	119
5.3	Beräkning av inkomstrelaterad sjukersättning.....	120
5.3.1	Inkomstbegreppet.....	121
5.3.2	Antalet årsinkomster i antagandeinkomsten	127
5.3.3	Ramtiden	129
5.3.4	Ersättningsnivån.....	138
5.4	Avräkning av utländska förmåner mot inkomstrelaterad sjukersättning	140
6	<i>Sjukersättning i form av garantiersättning</i>	143
6.1	Inledning	143
6.2	Anknytningskrav i Sverige för rätt till garantiersättning	145
6.3	Allmänna utgångspunkter för valet av grundskyddsmodell	147
6.3.1	Bakgrund till nuvarande folkpensionsregler.....	147
6.3.2	Det reformerade ålderspensionssystemet m.m.	148
6.3.3	EU/EES-effekter	148
6.4	Försäkringstid	150
6.5	Garantinivån.....	156
6.5.1	Inledning	157
6.5.2	Enhetlig garantinivå.....	157
6.5.3	Garantinivåns storlek	159
6.5.4	Beräkning av garantiersättning	161
6.5.5	Kollektivavtalad tilläggsförsäkring – s.k. avtalsersättning.....	162
6.6	Alternativ ersättningsform till vissa försäkrade.....	163
7	<i>Omvandling av förtidspension till sjukersättning och garantiersättning</i>	165
7.1	Inledning	165
7.2	Omvandling av förtidspension som en engångsinsats	168

7.3	Beräkning av antagandeinkomst och inkomstrelaterad sjukersättning	169
7.4	Garantiersättning.....	171
7.5	Beräkning av justeringsbelopp.....	172
7.6	Särskild beräkning av justeringsbelopp för utlandsboende	183
7.7	Omvandling av reducerade förtidspensioner	185
7.8	Samordning med arbetsskadelivränta	186
7.9	Förändringar efter omvandlingen	188
8	<i>Ålderspensionsrätt vid sjukersättning</i>	191
8.1	Inledning	191
8.2	Ålderspensionsrätt för inkomstrelaterad sjukersättning .	192
8.3	Ålderspensionsrätt för garantiersättning.....	195
8.4	Ålderspensionsrätt efter omvandling av förtidspension till inkomstrelaterad sjukersättning och garantiersättning	198
8.5	Ålderspensionsrätt då ersättning inte betalas ut	199
8.6	Tidpunkt för uttag av ålderspension	200
8.7	Finansiering av ålderspensionsrätt grundad på sjukersättning.....	201
8.7.1	Bakgrund.....	201
8.7.2	Avgift till ålderspensionssystemet.....	203
9	<i>Samordning av sjukersättning med andra förmåner</i>	207
9.1	Inledning	207
9.2	Samordning med yrkesskadelivräntor.....	208
9.2.1	Gällande bestämmelser	208
9.3	Samordning av yrkesskadelivränta i andra reformerade ersättningssystem	210
9.4	Överväganden och förslag	211
9.5	Samordning med arbetsskadelivräntor.....	215
9.5.1	Gällande bestämmelser	215
9.6	Överväganden och förslag	217
10	<i>Ikraftträdande m.m.</i>	219
11	<i>Indexering – anpassning till den ekonomiska utvecklingen över tid</i>	221
11.1	Inledning	221
11.2	Nuvarande regler.....	225
11.2.1	Nuvarande indexering av förtidspensioner	225
11.2.2	Nuvarande uppräkningsgrundande inkomst.....	226

11.2.3	Indexering av intjänandetaket.....	227
11.3	Den hittillsvarande beredningen av indexering inom sjukförsäkringssystemet.....	227
11.3.1	SOU 1997:166, Ohälsaförsäkringen, Trygghet och aktivitet	228
11.3.2	Proposition 1997/98:111 Reformerad förtidspension, m.m.	230
11.3.3	Ds 1999:19, Beräkningsunderlag för dag ersättning – sjukpenning, föräldrapenning m.m.	231
11.4	Val av indexeringsmetod	232
11.4.1	Indexering i det reformerade ålderspensionssystemet....	232
11.4.2	Val av indexeringsmetod för sjukersättning	233
11.5	Utgiftsberäkning vid olika indexeringsalternativ	241
12	<i>Bostadsstöd till sjukersättning</i>	249
12.1	Inledning	249
12.2	Bakgrund.....	249
12.3	Riktlinjer för det framtida bostadsstödet till sjukersättning	251
12.3.1	Rätten till bostadstillägg till sjukersättning.	252
13	<i>Sjukersättning i ett internationellt perspektiv</i>	257
13.1	Allmänt om förordningen (EEG) nr 1408/71	257
13.1.1	Syftet med EU:s regelsystem	257
13.1.2	Huvudprinciper i förordningen (EEG) nr 1408/71	258
13.1.3	Personkrets.....	259
13.2	Olika försäkringsmodeller	260
13.2.1	Allmänt	260
13.2.2	Invaliditetsförmån enligt modell A.....	261
13.2.3	Invaliditetsförmån enligt modell B och/eller C	261
13.3	Inkomstrelaterad sjukersättning.....	262
13.3.1	Byte av regelsystem.....	262
13.3.2	Den inkomstrelaterade sjukersättningens internationella ställning.....	263
13.3.3	Sammanläggning av försäkringsperioder.....	265
13.3.4	Samordning av inkomstrelaterad sjukersättning och utländska invaliditetsförmåner.....	265
13.3.5	Export av förmåner	266
13.3.6	Konsekvensbeskrivning	267
13.4	Garantiersättning	269
13.4.1	Systemets uppbyggnad och internationella ställning.....	269
13.4.2	Sammanräkning av försäkringstid och export av garantiersättning.....	270

13.4.3	Beräkning av garantiersättning enligt proratatemporisprincipen	270
13.4.4	Samordning av garantiersättning och utländska invaliditetsförmåner	271
14	<i>Förslagets konsekvenser</i>	273
14.1	Inledning	273
14.2	Finansiella effekter	273
14.2.1	Inledning	273
14.2.2	Effekter av föreslagna regelförändringar	276
14.2.3	Långsiktiga beräkningar med Riksförsäkringsverkets dynamiska simuleringsmodell	277
14.2.4	Långsiktiga finansiella effekter	282
14.3	Konsekvenser för den enskilde	288
14.3.1	Inledning	288
14.3.2	Effekter för kvinnor och män.....	291
14.3.3	Effekter för yngre och äldre.....	295
14.3.4	Effekter vid olika ATP-inkomst.....	300
14.3.5	Effekter vid olika inkomst	303
14.4	Konsekvenser för kommuner och landsting	307
14.5	Övriga konsekvenser.....	308
14.5.1	Jämställdhet mellan kvinnor och män	308
14.5.2	Administrativa konsekvenser.....	309
15	<i>Författningskommentar</i>	311
15.1	Förslaget till lag om ändringen i lagen (1962:381) om allmän försäkring	312
15.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension	323
15.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift.....	325
15.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring	326
15.5	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringslagen (1999:799).....	326
Bilagor		
1	Ordlista	329
2	Statskontorets rapport Framtidens långa sjukfrånvaro.....	337
3	Indexering i det reformerade ålderspensionssystemet	439
4	Riksförsäkringsverkets dynamiska simuleringsmodell	449
5	Tabellbilaga: Utgiftsutveckling för förtidspensioner och sjukersättningar 2000–2025	463

Förkortningar

AFL	Lag (1962:381) om allmän försäkring
ATP	Allmän tilläggspension enligt AFL
BNP	Bruttonationalprodukten
BoL	Lag (1993:737) om bostadsbidrag
BOB	Bostadsbidrag enligt BoL
BTP	Bostadstillägg till pensionärer enligt lag (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer
dir.	Kommittédirektiv
Ds	Departementsserien
EEG	Europeiska ekonomiska gemenskapen
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EG	Europeiska gemenskaperna
EU	Europeiska unionen
KAS	Kontant arbetsmarknadsstöd
KPI	Konsumentprisindex
LAF	Lag (1976:380) om arbetsskadeförsäkring
LIP	Lag (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension
pbb	Prisbasbelopp
PGI	Pensionsgrundande inkomst
prop.	Proposition
PTS	Pensionstillskott enligt lag (1969:205) om pensions- tillskott
RFV	Riksförsäkringsverket
rskr.	Riksdagens skrivelse
SAK	Sjuk- och arbetsskadekommittén
SfU	Socialförsäkringsutskottet
SGA	Särskilt grundavdrag för folkpensionärer
SGI	Sjukpenninggrundande inkomst
SINK	Lag (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta
SofL	Socialförsäkringslag (1999:799)
SOU	Statens offentliga utredningar
YFL	Lag (1954:243) om yrkesskadeförsäkring

Sammanfattning

Inledning

I denna departementspromemoria lämnas förslag till reformerade regler för beräkning av ersättning till den som drabbats av medicinskt grundad långvarig (minst ett år) eller varaktig nedsättning av arbetsförmågan. Utgångspunkten för förslagen är de riktlinjer som riksdagen beslutade på grundval av prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension m.m. (bet. 1997/98:SfU11, rskr. 1997/98:237). Propositionen bygger i sin tur på Förtidspensionsutredningens förslag i betänkandet Ohälsöförsäkringen – Trygghet och aktivitet (SOU 1997:166).

Det reformerade förtidspensionssystemet omfattar såväl ett standardskydd enligt inkomstbortfallsprincipen (*inkomstrelaterad sjukersättning*) som ett grundskydd för dem som inte har haft några förvärvsinkomster eller endast låga inkomster före det att den medicinskt grundade arbetsförmågan inträffade (sjukersättning i form av *garantiersättning*).

Personkrets

Sjukersättning skall kunna utges till försäkrade i åldern 30 – 64 år vilkas arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel och där nedsättningen kan anses varaktig eller kan antas bli bestående i minst ett år. Det innebär att såväl en ersättning beviljad tillsvidare som en tidsbegränsad ersättning kommer att finnas även i det reformerade systemet. För yngre försäkrade föreslås ett nytt försäkringssystem i Ds 2000:40 Aktivitetsersättning – Nytt försäkringsstöd för unga med långvarig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan.

Bestämmelserna i socialförsäkringslagen (1999:799), som träder i kraft den 1 januari 2001, får konsekvenser för i vilka situationer en person skall anses försäkrad för sjukersättning. Förslaget innebär att omfattningen av försäkringen anknyter till försäkringsbegreppen som enligt socialförsäkringslagen gäller för arbetsbaserade respektive bosätt-

ningsbaserade förmåner. Med hänsyn till den inkomstrelaterade sjukersättningens särskilda karaktär föreslås en längre efterskyddstid (ett år) än vad som gäller exempelvis för sjukpenning.

Inkomstrelaterad sjukersättning

Den inkomstrelaterade sjukersättningen skall beräknas på grundval av en antagandeinkomst. Antagandeinkomsten föreslås bli beräknad som genomsnittet av de tre högsta bruttoårsinkomsterna som tjänats in av den försäkrade under en given period, som närmast föregått det år då försäkringsfallet inträffar (*ramtiden*). Det högsta belopp en bruttoårsinkomst kan upptas till vid beräkningen av antagandeinkomst skall dock vara 7,5 förhöjda prisbasbelopp. Inkomstrelaterad sjukersättning föreslås bli beräknad som 64 procent av antagandeinkomsten.

Bruttoårsinkomsterna utgörs av de pensionsgrundande inkomsterna enligt 2 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension med tillägg för debiterade allmänna pensionsavgifter för respektive år samt pensionsgrundande belopp som tillgodoräknats vid förtidspension resp. sjukersättning.

Ramtidens längd och möjligheten att undanta fler än ett inkomstår med låga inkomster är mycket väsentlig för nivån på sjukersättningen. Även antalet inkomster, som direkt skall ligga till grund för beräkning av antagandeinkomsten, har stor betydelse. Ramtiden bestämmer urvalet årsinkomster från vilket de inkomster som skall ligga till grund för beräkningen av antagandeinkomst skall väljas ut. Vid ramtidens utformning har hänsyn tagits bl.a. till intresset av att de inkomster som ligger till grund för antagandeinkomsten skall vara så aktuella som möjligt, till de typiska sänkningar av inkomsten som följer vid långvarig sjukdom, arbetslöshet, barnledighet, studier, uppbyggnad av näringsverksamhet m.m. samt till den typiska inkomstutvecklingen över livsrytmen.

Mot bakgrund av det ovanstående föreslås längden på ramtiden bli beroende av den försäkrades ålder det år då försäkringsfallet inträffar. För dem som detta år är 53 år eller äldre är ramtiden fem år. Ramtiden är 6 år när försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade är 50, 51 eller 52 år, 7 år när försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade är 47, 48 eller 49 år och 8 år när försäkringsfallet inträffat det år då den försäkrade är 46 år eller yngre.

En väsentlig skillnad mellan inkomstrelaterad sjukersättning och dagens förtidspension i form av allmän tilläggspension (ATP) är att beräkningen av inkomstrelaterad sjukersättning i högre grad kommer att anknyta till det faktiska framtida inkomstbortfallet än vad ATP gör.

Vidare kommer inkomstrelaterad sjukersättning till skillnad från ATP att beräknas på grundval av den försäkrades hela förvärvsinkomst upp till ett visst tak och inte enbart på den del av inkomsten som överstiger ett förhöjt prisbasbelopp.

En annan väsentlig skillnad mellan de två systemen är att den inkomstrelaterade sjukersättningens storlek inte blir beroende av hur länge personen varit försäkrad (försäkringstid) och till skillnad mot ATP blir den därmed inte heller 30-dels beräknad.

Garantiersättning

Den inkomstrelaterade sjukersättningen skall kompletteras med ett grundskydd för dem som under tiden före försäkringsfallet haft låga förvärvsinkomster eller saknat sådana inkomster. Garantiersättning skall kunna betalas ut upp till en garanterad nivå till den som är bosatt i Sverige och som är försäkrad för sjukersättning i form av garantiersättning både vid tidpunkten för försäkringsfallet och senare.

Garantinivån för hel sjukersättning föreslås för år räknat motsvara 2,4 prisbasbelopp och vara oberoende av den försäkrades civilstånd. För den som saknar inkomstrelaterad sjukersättning föreslås den årliga garantiersättningen vid hel arbetsförmåga uppgå till ett belopp som motsvarar garantinivån. För den som har rätt till inkomstrelaterad sjukersättning som understiger garantinivån föreslås den årliga garantiersättningen uppgå till ett belopp som motsvarar skillnaden mellan den årliga inkomstrelaterade sjukersättningen och garantinivån. Med inkomstrelaterad sjukersättning bör även avses invaliditetsförmån som utbetalas med stöd av utländsk lag och som inte är av utfyllnadskarakter. För den som har rätt till partiell sjukersättning bör garantiersättningen motsvara den grad av hel sjukersättning som han eller hon har rätt till.

Garantiersättning föreslås bli beroende av den tid personen har varit försäkrad i Sverige för sjukersättning i form av garantiersättning (försäkringstiden). För att garantiersättning skall kunna betalas ut skall den försäkrade ha tillgodoräknats försäkringstid om sammanlagt minst tre år. För rätt till oavkortad garantiersättning krävs att försäkringstiden uppgår till minst 40 år. Är försäkringstiden kortare reduceras garantiersättningen med 1/40 för varje år som saknas. Samma principer som gäller för beräkning av bosättningstid för rätt till folkpension i form av förtidspension föreslås gälla även vid beräkningen av försäkringstid för rätt till garantiersättning.

Omvandling av förtidspension till inkomstrelaterad sjukersättning och garantiersättning

Personer som vid ikraftträdandet av det nya systemet uppbär ersättning i form av förtidspension skall få denna omvandlad till inkomstrelaterad sjukersättning respektive garantiersättning. Omvandlingen föreslås bli en engångsinsats och den skall i princip kunna göras maskinellt med hjälp av de uppgifter som finns i Riksförsäkringsverkets register.

Vid omvandlingen anpassas sjukersättningens bruttobelopp så att den försäkrade i princip får oförändrad nettoersättning. Förtidspension i form av ATP görs om till antagandeinkomst med hjälp av den medelpensionspoäng som använts vid beräkningen av ATP. Antagandeinkomsten erhålls genom att talet ett läggs till medelpensionspoängen och summan därefter multipliceras med det prisbasbelopp som fastställts för år 2003. Den inkomstrelaterade sjukersättningen föreslås utgöra 64 procent av antagandeinkomsten.

För den vars inkomstrelaterade sjukersättning understiger garantinivån skall garantiersättningen beräknas till ett belopp som motsvarar skillnaden mellan den inkomstrelaterade sjukersättningen och garantinivån (2,4 prisbasbelopp). För den som inte får inkomstrelaterad sjukersättning beräknas garantiersättningen till ett belopp som svarar mot garantinivån.

Ett justeringsbelopp reglerar att ersättningen efter skatt blir i princip oförändrad efter omvandlingen. Beräkningen av justeringsbeloppet utgår från förhållandena under den sista månaden med ersättning enligt nuvarande regler. Det innebär bl.a. att den kommunalskattesats och det civilstånd som gäller vid omvandlingen läggs till grund för beräkningen och "fryses", dvs. senare förändringar i dessa avseenden påverkar inte ersättningens storlek.

Ålderspensionsrätt vid sjukersättning

Den utbetalda inkomstrelaterade sjukersättningen skall utgöra *pensionsgrundande inkomst* för ålderspension. Den som uppbär hel inkomstrelaterad sjukersättning skall dock tillgodoräknas ålderspensionsrätt på hela antagandeinkomsten efter avdrag för ett belopp som motsvarar allmän pensionsavgift. Vid partiell förmån beräknas ålderspensionsrätten på motsvarande andel av antagandeinkomsten.

För att hela antagandeinkomsten skall ge rätt till ålderspension skall skillnaden mellan den del av antagandeinkomsten som utgör underlag för beräkning av ålderspensionsrätt och den del av utbetald ersättning

som ingår i den pensionsgrundande inkomsten utgöra *pensionsgrundande belopp*.

Garantiersättning skall inte grunda rätt till ålderspension. Vid en sammantagen bedömning har det bedömts att kostnaden för ålderspensionsrätt även på garantiersättningen inte ryms inom de ekonomiska ramarna för ett reformerat förtidspensionssystem.

Ålderspensionsrätt tillgodoräknas den försäkrade fram till dess rätten till sjukersättning upphör, längst till den månad då den försäkrade fyller 65 år.

Förtidspension som omvandlats till sjukersättning skall ge ålderspensionsrätt på ett sätt som svarar mot vad som gäller för nybeviljade sjukersättningar.

Staten skall betala hela avgiften till ålderspensionssystemet genom en statliga ålderspensionsavgift på 18,5 procent beräknad på underlaget för ålderspensionsrätten i avvaktan på att den skattereform som syftar till en kompensation för uttag av allmän pensionsavgift genomförs fullt ut.

Tidpunkt för uttag av ålderspension

Den som uppbär sjukersättning föreslås, i likhet med vad som gäller för de förvärvsverksamma, ha möjlighet att ta ut ålderspension från och med 61 års ålder utan att förlora rätten till sjukersättningen.

Indexering – anpassning till den ekonomiska utvecklingen över tid

Det lämnas inte några förslag till regler för indexering av beräkningsunderlag eller utgående sjukersättning. Frågan om indexering är av väsentlig betydelse även för andra socialförsäkringsförmåner och bör därför behandlas i ett sammanhang i det fortsatta s.k. ohälsoarbetet inom regeringskansliet. En redogörelse finns för nuvarande indexering i sjukförsäkrings- och ålderspensionssystemen samt resonemang kring för- och nackdelar med olika indexeringsalternativ. Vidare redovisas fem olika alternativ till indexering i det reformerade förtidspensionssystemet och de långsiktiga ekonomiska effekterna av de olika alternativen.

Bostadsstöd till sjukersättning

Det lämnas inga konkreta förslag utan endast vissa riktlinjer för ett framtida bostadsstöd till personer som kommer att vara berättigade till

sjukersättning. Bostadsstödet behandlas i samband med den fortsatta beredningen av BTP-utredningens betänkande Inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer (SOU 1999:52). Enligt riktlinjerna bör en person som erhåller minst tre fjärdedels sjukersättning vara berättigad till ett bostadsstöd av BTP-karaktär.

Sjukersättning i ett internationellt perspektiv

Grunden för rätt till inkomstrelaterad sjukersättning är att den som gör anspråk på ersättning är försäkrad i Sverige för sådan förmån vid tidpunkten för försäkringsfallet. Ersättningens storlek är inte beroende av hur länge vederbörande har varit försäkrad i Sverige. Sverige betalar enligt huvudregeln oreducerad ersättning. För den som är försäkrad i Sverige vid tidpunkten för försäkringsfallet, och som dessförinnan varit försäkrad i ett eller flera andra länder, gäller särskilda avräkningsregler beroende på i vilket eller vilka länder den försäkrade tidigare varit försäkrad. Olika regler gäller dels vid tidigare försäkring i länder utanför EU/EES-området, dels inom detta område beroende på vilken typ av försäkringssystem respektive medlemsland har.

Om personen är försäkrad i ett annat land vid tidpunkten för försäkringsfallet, kommer han eller hon enligt huvudregeln inte att ha rätt till någon inkomstrelaterad sjukersättning från Sverige, oavsett om vederbörande tidigare arbetat och varit försäkrad länge här i landet. Undantag gäller dock för personer som tidigare varit försäkrade i vissa EU/EES-länder.

Garantiersättning är på samma sätt som folkpension och garantipension till ålderspension beroende dels av försäkringstid dels av bosättning i Sverige. Det innebär bl.a. att när en person flyttar från Sverige upphör rätten till förmånen. Denna regel kan inte upprätthållas inom EU/EES i förhållande till den som omfattas av förordningen (EEG) nr 1408/71, vilket får till följd att garantiersättning i sådana fall kommer att prorata-beräknas och utbetalas vid bosättning inom detta område.

Ikraftträdande

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring¹

dels att 5 kap., 7 kap. 3 a §, 10 kap. 1 § och 13 kap. skall upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 5 kap. skall utgå,

dels att 3 kap. 3, 5, 5 c, 7 och 13 §§, 4 kap. 9 §, 7 kap. 1, 2, 3 b och 4 §§, 16 kap. 7, 7 b, 8 och 14–18 §§, 17 kap. 1 och 2 §§, 18 kap. 7 §, 20 kap. 3 §, 21 kap. 1 § samt rubriken till 7 kap. skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas tre nya kapitel, 8, 9 och 9 a kap.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

3 §²

En försäkrad, som uppbär hel *förtidspension* eller hel särskild efterlevandepension enligt denna lag eller uppburit sådan pension under månaden närmast före den

En försäkrad, som uppbär hel *sjukersättning* eller hel särskild efterlevandepension enligt denna lag eller uppburit sådan *ersättning eller* pension under måna-

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

Senaste lydelse av

5 kap. 1 § prop. 1999/2000:138

5 kap. 3 § prop. 1999/2000:138

5 kap. 4 § 1998:704

5 kap. 5 § 1992:1277

5 kap. 6 § 1999:800

5 kap. 7 § 1998:704

5 kap. 9 § 1992:1277

5 kap. 10 § 1992:1277

5 kap. 15 § 1992:1277

5 kap. 16 § 1992:1277

7 kap. 3 a § prop. 1999/2000:138

10 kap. 1 § 1976:167

13 kap. 1 § 1995:508

13 kap. 2 § prop. 1999/2000:138

13 kap. 3 § prop. 1999/2000:138

13 kap. 4 § prop. 1999/2000:138.

² Senaste lydelse 1988:881.

då han börjat uppbära hel ålderspension, har inte rätt till sjukpenning. För tid efter ingången av den månad då den försäkrade fyllt 70 år eller dessförinnan börjat uppbära hel ålderspension enligt denna lag får sjukpenning utgå för högst 180 dagar.

den närmast före den då han *eller hon har* börjat uppbära hel ålderspension, har inte rätt till sjukpenning. För tid efter ingången av den månad då den försäkrade *har* fyllt 70 år eller dessförinnan *har* börjat uppbära hel ålderspension enligt denna lag får sjukpenning *utges* för högst 180 dagar.

5 §³

Den allmänna försäkringskassan skall besluta om en försäkrads tillhörighet till sjukpenningförsäkringen och fastställa sjukpenninggrundande inkomst. För en försäkrad som inte är bosatt i Sverige gäller detta så snart anmälan om hans inkomstförhållanden gjorts hos kassan. Av beslutet skall framgå i vad mån den sjukpenninggrundande inkomsten är att hänföra till anställning eller till annat förvärvsarbete. Sjukpenningförsäkringen skall omprövas

a) när kassan fått kännedom om att den försäkrades inkomstförhållanden eller andra omständigheter har undergått ändring av betydelse för rätten till sjukpenning eller för sjukpenningens storlek,

b) när *förtidspension* eller särskild efterlevandepension enligt denna lag beviljas den försäkrade eller redan utgående sådan *pension* ändras med hänsyn till ändring i den försäkrades arbetsförmåga eller, vid särskild efterlevandepension, förmåga eller möjlighet att bereda sig inkomst genom arbete,

b) när *sjukersättning* eller särskild efterlevandepension enligt denna lag beviljas den försäkrade eller redan utgående sådan *förmån* ändras med hänsyn till ändring i den försäkrades arbetsförmåga eller, vid särskild efterlevandepension, förmåga eller möjlighet att bereda sig inkomst genom arbete,

c) när delpension enligt särskild lag beviljas den försäkrade eller redan utgående sådan pension ändras med hänsyn till ändring i den försäkrades arbets- eller inkomstförhållanden,

d) när tjänstepension beviljas den försäkrade, samt

³ Senaste lydelse 1999:1397.

e) när ett beslut om vilandeförklaring av *förtidspension* enligt 16 kap. 16 eller 17 § upphör.

e) när ett beslut om vilandeförklaring av *sjukersättning* enligt 16 kap. 16 eller 17 § upphör.

Ändring som avses i första stycket skall gälla från och med den dag då anledningen till ändringen uppkommit. Den sjukpenninggrundande inkomst som ändrats enligt första stycket a får dock läggas till grund för ersättning tidigast från och med första dagen i den ersättningsperiod som inträffar i anslutning till att försäkringskassan fått kännedom om inkomständringen.

Under tid som anges under 1–6 får, om inte första stycket b, c eller d är tillämpligt, den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten sänkas lägst till vad den skulle ha varit närmast dessförinnan om försäkringskassan då känt till samtliga förhållanden. Detta gäller tid då den försäkrade

1. bedriver studier, för vilka hon eller han uppbär studiestöd enligt studiestödslagen (1999:1395), bidrag enligt förordningen (1995:938) om utbildningsbidrag för doktorander eller särskilt utbildningsbidrag,

3. är inskriven vid arbetsmarknadsinstitut eller genomgår arbetsmarknadsutbildning som beslutats av en arbetsmarknadsmyndighet,

4. är gravid och avbryter eller inskränker sitt förvärvsarbete tidigast sex månader före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför,

5. är helt eller delvis ledig från förvärvsarbete för vård av barn, om den försäkrade är förälder till barnet eller likställs med förälder enligt 1 § föräldraledighetslagen (1995:584) och barnet inte har fyllt ett år. Motsvarande gäller vid adoption av barn som ej fyllt tio år eller vid mottagande av sådant barn i avsikt att adoptera det, om mindre än ett år har förflutit sedan den försäkrade fick barnet i sin vård,

6. fullgör tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspflicht.

För en försäkrad som avses i tredje stycket 1 eller 3 skall försäkringskassan, vid sjukdom under utbildningstiden, beräkna sjukpenningen på en sjukpenninggrundande inkomst som har fastställts på grundval av enbart den inkomst av eget arbete som den försäkrade kan antas få under denna tid. Om därvid den sjukpenninggrundande inkomsten helt eller delvis är att hänföra till anställning, skall årsarbetstiden beräknas på grundval av enbart det antal arbetstimmar som den försäkrade kan antas ha i ifrågavarande förvärvsarbete under utbildningstiden.

För en försäkrad som får sådan behandling eller rehabilitering som avses i 7 b § eller 22 kap. 7 § och som under denna tid får livränta en-

ligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande ersättning enligt en annan författning skall försäkringskassan, vid sjukdom under den tid då livränta betalas ut, beräkna sjukpenningen på en sjukpenninggrundande inkomst som har fastställts på grundval av enbart den inkomst av eget arbete som den försäkrade kan antas få under denna tid.

För en försäkrad som avses i 10 c § första stycket 1 eller 2 skall dock under studieuppehåll mellan vår- och hösttermin, då den försäkrade inte uppbär studiesocial förmån som anges i tredje stycket 1, sjukpenningen beräknas på den sjukpenninggrundande inkomst som följer av första-tredje styckena, om sjukpenningen blir högre än sjukpenning beräknad på den sjukpenninggrundande inkomsten enligt fjärde stycket.

Fjärde stycket tillämpas även för försäkrad som avses i tredje stycket 6 när den försäkrade genomgår grundutbildning som är längre än 60 dagar.

Omprövning av sjukpenningförsäkringen enligt första stycket a skall ej omfatta ändring av den försäkrades inkomstförhållanden på grund av sådant förvärvsarbete som avses i 16 kap. 15 §.

5 c §⁴

Vid utgången av en period då en försäkrad helt eller delvis har haft *förtidspension* enligt denna lag skall den sjukpenninggrundande inkomsten motsvara den sjukpenninggrundande inkomst som den försäkrade skulle ha varit berättigad till omedelbart före en eller flera sådana perioder eller vad som löneutvecklingen inom yrkesområdet därefter föranleder.

Vid utgången av en period då en försäkrad helt eller delvis har haft *sjukersättning* enligt denna lag skall den sjukpenninggrundande inkomsten motsvara den sjukpenninggrundande inkomst som den försäkrade skulle ha varit berättigad till omedelbart före en eller flera sådana perioder eller vad som löneutvecklingen inom yrkesområdet därefter föranleder.

Bestämmelserna i första stycket gäller endast för tid före 65 års ålder och till den del den försäkrade är arbetslös och beredd att anta erbjudet arbete i en omfattning som svarar mot närmast föregående förvärvsarbete.

⁴ Senaste lydelse 1997:562.

7 §⁵

Sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Vid bedömningen av om sjukdom föreligger skall bortses från arbetsmarknadsmässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden. Med sjukdom jämställs ett tillstånd av nedsatt arbetsförmåga, som orsakats av sjukdom för vilken sjukpenning utgetts och som fortfarande kvarstår efter det att sjukdomen upphört.

Saknar den försäkrade arbetsförmåga utges hel sjukpenning. Om arbetsförmågan inte saknas helt men är nedsatt med minst tre fjärdedelar utges tre fjärdedels sjukpenning. Är arbetsförmågan nedsatt i mindre grad men med minst hälften utges halv sjukpenning. I annat fall utges en fjärdedels sjukpenning.

Vid bedömningen av om arbetsförmågan är fullständigt nedsatt skall, om den försäkrade kan antas kunna återgå till sitt vanliga arbete, särskilt beaktas om den försäkrade på grund av sjukdomen är ur stånd att utföra sitt vanliga eller annat lämpligt arbete som arbetsgivaren tillfälligt erbjuder den anställde. Om den försäkrade på grund av sjukdomen behöver avstå från förvärvsarbete under minst en fjärdedel av sin normala arbetstid en viss dag, skall hans arbetsförmåga anses nedsatt i minst motsvarande mån den dagen.

Om den försäkrade inte kan antas kunna återgå till sitt vanliga arbete eller till annat arbete hos arbetsgivaren, skall vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning särskilt beaktas om den försäkrade kan försörja sig genom sådant arbete efter åtgärd som avses i 7 b § eller 22 kap.

Om det efter prövning enligt fjärde stycket bedöms att den försäkrade inte kan återgå till arbete hos arbetsgivaren eller försörja sig själv genom annat förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, skall vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning särskilt beaktas om den försäkrade efter åtgärd som avses i 7 b § eller 22 kap. kan försörja sig själv genom sådant förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, eller genom annat lämpligt arbete som är tillgängligt för den försäkrade.

Om det finns särskilda skäl för det får vid bedömningen av arbetsförmågans nedsättning beaktas den försäkrades ålder samt den försäkrades bosättningsförhållanden, utbildning, tidigare verksamhet och andra liknande omständigheter. Bedömningen av arbetsförmågans nedsättning enligt fjärde och femte styckena skall göras i förhållande till högst ett heltidsarbete.

⁵ Senaste lydelse 1996:1542.

Vid prövning av den försäkrades rätt till sjukpenning för tid under vilken han annars skulle ha uppburit föräldrapenning, skall arbetsförmågan anses nedsatt endast i den utsträckning som den försäkrades förmåga att vårda barnet är nedsatt på grund av sjukdomen.

Om den försäkrade uppbär *förtidspension* eller särskild efterlevandepension enligt denna lag, skall vid prövning av den försäkrades rätt till sjukpenning bedömningen av hans arbetsförmåga ske med bortseende från den nedsättning av förmågan eller möjligheten att bereda sig inkomst genom arbete som ligger till grund för utgående pension.

Om den försäkrade uppbär *sjukersättning* eller särskild efterlevandepension enligt denna lag, skall vid prövning av den försäkrades rätt till sjukpenning bedömningen av hans *eller hennes* arbetsförmåga ske med bortseende från den nedsättning av förmågan eller möjligheten att bereda sig inkomst genom arbete som ligger till grund för utgående *sjukersättning* eller pension.

13 §⁶

Frågor om förmåner enligt detta kapitel prövas av den allmänna försäkringskassa som enligt 5 kap. socialförsäkringslagen (1999:799) skall avgöra ett ärende avseende den försäkrade. Denna försäkringskassa får dock uppdra åt en annan försäkringskassa att pröva sådana frågor med undantag av frågor som avses i 5 §.

Bestämmelserna i 3, 5 och 8 §§ i fråga om *förtidspension* tillämpas även där den försäkrade skulle ha erhållit *sådan pension, om han hade haft rätt till folkpension enligt bestämmelserna i 5 kap.*

Bestämmelserna i 3, 5 och 7 §§ i fråga om *sjukersättning* tillämpas även där den försäkrade skulle ha erhållit *sjukersättning i form av garantiersättning om han eller hon hade haft rätt till sådan ersättning enligt bestämmelserna om försäkringstid i 9 kap.*

Har en försäkrad, utan att bestämmelserna i 3 kap. 3 § är tillämpliga, efter ingången av den månad då han uppnådde sextiofem års ålder, erhållit sjukpenning under etthundraåttio dagar, får den allmänna försäkringskassan besluta att sjukpenning inte längre skall utgå.

⁶ Senaste lydelse 1999:800.

4 kap.9 §⁷

Villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket anses uppfyllt om föräldern inte har varit försäkrad för viss sjukpenning, men skulle ha varit det om kassan känt till samtliga förhållanden.

När det skall bestämmas om villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket är uppfyllt för en försäkrad som avses i 3 kap. 5 b § skall bortses från tiden för utlandsvistelsen. När det bestäms om villkoret är uppfyllt för en förälder som uppburit *förtidspension* skall sjukpenninggrundande inkomst beräknad enligt 3 kap. 5 c § anses ha gällt hela den tid som föräldern uppburit *förtidspension*.

När det skall bestämmas om villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket är uppfyllt för en försäkrad som avses i 3 kap. 5 b § skall bortses från tiden för utlandsvistelsen. När det bestäms om villkoret är uppfyllt för en förälder som uppburit *sjukersättning* skall sjukpenninggrundande inkomst beräknad enligt 3 kap. 5 c § anses ha gällt hela den tid som föräldern uppburit *sjukersättning*.

7 kap. Allmänna bestämmelser om sjukersättning1 §⁸

Rätt till *folkpension i form av förtidspension* har försäkrad, som fyllt *sexton* år, för tid före den månad, då han fyller sextiofem år, om hans arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel och nedsättningen kan anses varaktig.

Kan nedsättningen av arbetsförmågan inte anses varaktig men kan den antas bli bestående

Rätt till *sjukersättning* har försäkrad, *från och med den månad då han eller hon fyller 30* år, för tid före den månad, då han *eller hon* fyller 65 år, om hans *eller hennes* arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel och nedsättningen kan anses varaktig.

Kan nedsättningen av arbetsförmågan inte anses varaktig men kan den antas bli bestående

⁷ Senaste lydelse 1999:800.

⁸ Senaste lydelse 1992:1702.

avsevärd tid, har den försäkrade rätt till *folkpension i form av sjukbidrag*. Sådant bidrag skall vara begränsat till viss tid; och skall i övrigt vad som är föreskrivet om *förtidspension* enligt första stycket gälla *beträffande sjukbidrag*.

minst ett år, har den försäkrade rätt till *tidsbegränsad sjukersättning*. För *tidsbegränsad sjukersättning* gäller i övrigt vad som är föreskrivet om *sjukersättning* enligt första stycket.

Försäkrad, vars arbetsförmåga är helt eller i det närmaste helt nedsatt, erhåller hel *förtidspension*.

Försäkrad, vars arbetsförmåga inte är nedsatt i sådan grad men med minst tre fjärdedelar, erhåller tre fjärdedels *förtidspension*.

Är den försäkrades arbetsförmåga nedsatt i mindre grad men med minst hälften, utges halv *förtidspension*.

I övriga fall utges en fjärdedels *förtidspension*.

2 §⁹

Försäkrad, vars arbetsförmåga är helt eller i det närmaste helt nedsatt, erhåller hel *sjukersättning*.

Försäkrad, vars arbetsförmåga inte är nedsatt i sådan grad men med minst tre fjärdedelar, erhåller tre fjärdedels *sjukersättning*.

Är den försäkrades arbetsförmåga nedsatt i mindre grad men med minst hälften, utges halv *sjukersättning*.

I övriga fall utges en fjärdedels *sjukersättning*.

3 b §¹⁰

Försäkringskassan skall, när det kan anses nödvändigt för bedömningen av om rätt till *förtidspension* föreligger, begära att den försäkrade genomgår undersökning av viss läkare eller genomgår annan utredning såsom arbetsprövning eller arbetsträning, för bedömning av den försäkrades medicinska tillstånd,

Försäkringskassan skall, när det kan anses nödvändigt för bedömningen av om rätt till *sjukersättning* föreligger, begära att den försäkrade genomgår undersökning av viss läkare eller genomgår annan utredning såsom arbetsprövning eller arbetsträning, för bedömning av den försäkrades medicinska tillstånd,

⁹ Senaste lydelse 1998:283.

¹⁰ Senaste lydelse 1996:1063.

arbetsförmågan och behovet av och möjligheterna till rehabilitering.

När det kan anses nödvändigt för bedömning av rätt till *förtidspension*, skall försäkringskassan även

1. infordra utlåtande av viss läkare eller annan sakkunnig,

2. göra förfrågan hos den försäkrade, den försäkrades arbetsgivare, läkare eller någon annan som kan antas kunna lämna nödvändiga uppgifter,

3. besöka den försäkrade, samt

4. undersöka om den försäkrade efter sådan åtgärd som avses i 3 kap. 7 b § eller 22 kap. helt eller delvis kan försörja sig själv genom arbete.

Försäkringskassan skall i samband med beslut om *förtidspension* också bedöma om förnyad utredning av arbetsförmågan skall göras efter viss tid.

Försäkringskassan kan även under tid som *pension* utges vidta åtgärder enligt första och andra styckena. Innan beslut fattas om medicinsk utredning enligt första eller andra stycket skall försäkringsläkarens bedömning inhämtas.

För kostnader som den enskilde har med anledning av sådan utredning som avses i första och andra styckena lämnas ersättning i enlighet med vad regeringen eller, efter regeringen bemyndigande, Riksförsäkringsverket föreskriver.

arbetsförmågan och behovet av och möjligheterna till rehabilitering.

När det kan anses nödvändigt för bedömning av rätt till *sjukersättning*, skall försäkringskassan även

1. infordra utlåtande av viss läkare eller annan sakkunnig,

2. göra förfrågan hos den försäkrade, den försäkrades arbetsgivare, läkare eller någon annan som kan antas kunna lämna nödvändiga uppgifter,

3. besöka den försäkrade, samt

4. undersöka om den försäkrade efter sådan åtgärd som avses i 3 kap. 7 b § eller 22 kap. helt eller delvis kan försörja sig själv genom arbete.

Försäkringskassan skall i samband med beslut om *sjukersättning* också bedöma om förnyad utredning av arbetsförmågan skall göras efter viss tid.

Försäkringskassan kan även under tid som *sjukersättning* utges vidta åtgärder enligt första och andra styckena. Innan beslut fattas om medicinsk utredning enligt första eller andra stycket skall försäkringsläkarens bedömning inhämtas.

Hel förtidspension utgör, om inte annat följer av vad i andra stycket sägs, för år räknat 90 procent av basbeloppet eller, för gift försäkrad, 72,5 procent av basbeloppet.

Om förtidspension utges för tid efter det att ålderspension med stöd av 6 kap. 3 § upphört att utgå, skall förtidspensionen minskas med motsvarande tillämpning av bestämmelserna i 6 kap. 3 och 4 §§.

4 §¹¹

Sjukersättning utges i form av

1. inkomstrelaterad sjukersättning enligt 8 kap. och
2. garantiersättning enligt 9 kap.

8 kap. Om inkomstrelaterad sjukersättning

1 §

Försäkrad som avses i 7 kap. har rätt till inkomstrelaterad sjukersättning under förutsättning att det för den försäkrade fastställts eller kommer att fastställas pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension för minst ett år under en viss tidsperiod närmast före det år då försäkringsfallet inträffat (ramtid).

Om ramtid

2 §

Ramtiden utgör
8 år för den som inte uppnår
47 års ålder det år då försäkringsfallet inträffat,
7 år för den som uppnår 47

¹¹ Senaste lydelse 1995:508.

men inte 50 års ålder det är då försäkringsfallet inträffat,

6 år för den som uppnår 50 men inte 53 års ålder det är då försäkringsfallet inträffat, samt

5 år för den som uppnår 53 års eller högre ålder det är då försäkringsfallet inträffat.

Om antagandeinkomst

3 §

Inkomstrelaterad sjukersättning beräknas på grundval av en antagandeinkomst.

4 §

Antagandeinkomsten beräknas med ledning av den försäkrades bruttoårsinkomster under ramtiden.

Med bruttoårsinkomster avses

1. pensionsgrundande inkomster enligt 2 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension med tillägg för debiterade allmänna pensionsavgifter för respektive år, samt

2. pensionsgrundande belopp som tillgodoräknats vid sjukersättning.

5 §

Vid beräkning av bruttoårsinkomst bortses från inkomster överstigande 7,5 gånger det för aktuellt år gällande förhöjda prisbasbeloppet.

6 §

Bruttoårsinkomsten räknas om med hänsyn till förändringar i x-basbeloppet. Därvid skall bruttoårsinkomsten multipliceras med kvoten av x-basbeloppet för det år sjukersättningen skall börja utges och x-basbeloppet för det år bruttoårsinkomsten hänförs till.

7 §

Antagandeinkomsten utgör genomsnittet av de tre högsta omräknade bruttoårsinkomsterna inom ramtiden.

Kan endast en eller två bruttoårsinkomster tillgodoräknas inom ramtiden upptas vid beräkning av antagandeinkomst enligt första stycket två respektive ett år med 0.

Om ersättning

8 §

Hel inkomstrelaterad sjukersättning utges för år räknat med 64 procent av den försäkrades antagandeinkomst.

Partiell inkomstrelaterad sjukersättning utges för år räknat med så stor andel av hel sådan ersättning som motsvarar den andel av sjukersättning den försäkrade har rätt till enligt 7 kap. 2 § andra – fjärde styckena.

9 §

*Från inkomstrelaterad sjukersättning skall avräknas för-
måner motsvarande sjukersätt-
ning som samtidigt utges till den
försäkrade enligt utländsk lag-
stiftning.*

**9 kap. Om sjukersättning i form
av garantiersättning**

1 §

*Sjukersättning i form av
garantiersättning (garanti-
ersättning) utges till för-
säkrad som avses i 7 kap. men
som saknar inkomstrelaterad
sjukersättning enligt 8 kap. eller
vars inkomstrelaterade sjuk-
ersättning enligt samma kapitel
understiger en viss nivå
(garantinivå).*

*Garantiersättning är beroen-
de av försäkringstid.*

Om försäkringstid

2 §

*Försäkringstid för rätt till
garantiersättning tillgodoräknas
en försäkrad*

*1. enligt 3 – 5 §§ under tiden
från och med det år då han eller
hon fyllde 16 år till och med tid-
punkten för försäkringsfallet
(faktisk försäkringstid) och*

*2. enligt 6 § för tiden därefter
till och med det år då han eller
hon fyller 64 år (framtida för-
säkringstid).*

*Faktisk försäkringstid och
framtida försäkringstid avrun-*

das var för sig till närmaste antal hela månader. Den sammanlagda försäkringstiden utgör summan av faktisk försäkringstid och framtida försäkringstid. Denna skall sättas ned till närmaste antal hela år.

3 §

Som faktisk försäkringstid anses

1. tid då en person anses ha varit bosatt i Sverige enligt 2 kap. socialförsäkringslagen (1999:799),

2. tid då en person före tidpunkten för bosättning enligt 1 har vistats i Sverige efter att ha ansökt om uppehållstillstånd.

4 §

Om den försäkrade har beviljats uppehållstillstånd i Sverige med stöd av 3 kap. 2 eller 3 § utlänningslagen (1989:529) skall som faktisk försäkringstid även tillgodoräknas tid då han eller hon har varit bosatt i sitt tidigare hemland från och med det år då han eller hon fyllde 16 år till tidpunkten då han eller hon först ankom till Sverige. Därvid skall en så stor andel av tiden i hemlandet tillgodoräknas som svarar mot förhållandet mellan den tid under vilken den försäkrade har varit bosatt i Sverige från den första ankomsten till landet till och med året före försäkringsfallet och hela tidsrymden från det att den försäkrade första gången kom till landet till och med året

före försäkringsfallet. Vid beräkningen enligt detta stycke bortses från tid för vilken den försäkrade, vid bosättning i Sverige, har rätt till ersättning som motsvarar sjukersättning från hemlandet.

Med tid för bosättning i hemlandet likställs tid då den försäkrade före den första ankomsten till Sverige befunnit sig i annat land där han eller hon beretts en tillfällig fristad.

5 §

Vid beräkning av faktisk försäkringstid för en person som enligt 2 kap. 4 § socialförsäkringslagen (1999:799) anses bosatt i Sverige även under vistelse utomlands skall bortses från tid för vilken den utsände, vid bosättning i Sverige, har rätt till sådan ersättning från det andra landet som inte enligt 9 § andra stycket skall ligga till grund för beräkning av garantiersättning.

6 §

Om den faktiska försäkringstiden enligt 3 – 5 §§ utgör minst fyra femtedelar av tiden från och med det år då den försäkrade fyllde 16 år till och med året före försäkringsfallet räknas hela tiden därefter till och med det år den försäkrade fyller 64 år som försäkringstid.

Om den faktiska försäkringstiden utgör mindre än fyra femtedelar av tiden från och med det år då den försäkrade fyller 16 år till och med försäk-

ringsfallsåret skall som framtida försäkringstid räknas en så stor andel av tiden som motsvarar förhållandet mellan den faktiska försäkringstiden och fyra femtedelar av tiden från och med det år den försäkrade fyllde 16 år till och med försäkringsfallet.

Om garantinivå

7 §

Garantinivån för hel sjukersättning motsvarar för år räknat 2,4 gånger prisbasbeloppet.

Om beräkning

8 §

Garantiersättning utges endast till den som kan tillgodoräknas försäkringstid om minst tre år.

9 §

Till grund för beräkning av garantiersättning skall ligga den inkomstrelaterade sjukersättning enligt 8 kap. som den försäkrade har rätt till för samma år, före reduktion enligt 17 kap. 2 §.

Med inkomstrelaterad sjukersättning avses även sådan liknande ersättning som utges enligt utländsk lagstiftning och som inte är att jämföra med garantiersättning enligt detta kapitel.

10 §

För den som saknar inkomstrelaterad sjukersättning utgör årlig hel garantiersättning ett belopp motsvarande garantinivån.

För den som har rätt till hel inkomstrelaterad sjukersättning som avses i 9 § men för vilken denna ersättning för år understiger garantinivån utgör årlig garantiersättning ett belopp motsvarande skillnaden mellan den årliga inkomstrelaterade sjukersättningen och garantinivån.

11 §

För den som inte kan tillgodoräknas 40 års försäkringstid skall garantinivån avkortas till så stor andel av 2,4 gånger prisbasbeloppet som svarar mot förhållandet mellan det antal år för vilka försäkringstid kan tillgodoräknas och talet 40.

12 §

Garantiersättning till den som har rätt till partiell sjukersättning enligt 7 kap. 2 § utgör en så stor andel av hel garantiersättning beräknad enligt 8 – 11 §§ som svarar mot den grad av sjukersättning den försäkrade har rätt till.

**9 a kap. Om omvandling av
förtidspension till sjukersätt-
ning m.m.**

1 §

Förtidspension eller sjukbidrag som skulle ha utgetts efter utgången av år 2002 om äldre bestämmelser alltjämt hade gällt skall omvandlas till sjukersättning respektive tidsbegränsad sjukersättning från och med den 1 januari 2003 enligt bestämmelserna i detta kapitel.

Den omvandlade ersättningen utges i form av inkomstrelaterad sjukersättning och garantiersättning efter justering av ersättningen med ett särskilt framräknat belopp (justeringsbelopp).

Tidsbegränsad sjukersättning omfattar därvid längst den tid för vilken föreligger rätt till sjukbidrag. Vad som föreskrivs om förtidspension i detta kapitel skall även gälla sjukbidrag.

*Omvandling av
tilläggs pension i form
av förtidspension till
inkomstrelaterad
sjukersättning*

2 §

Om den försäkrade vid utgången av år 2002 har rätt till tilläggs pension i form av förtidspension utges därefter inkomstrelaterad sjukersättning enligt 8 kap. på grundval av en enligt 3 § beräknad antagandeinkomst.

3 §

Antagandeinkomsten utgör summan av det för år 2003 gällande prisbasbeloppet och produkten av detta basbelopp och den medelpensionspoäng som legat till grund för beräkningen av tilläggspensionen.

Om tilläggspensionen är reducerad på grund av att den försäkrade tillgodoräknats pensionspoäng för mindre än 30 år skall antagandeinkomsten reduceras. Reducering skall ske med en trettiondel av antagandeinkomsten för varje år som antalet år med pensionspoäng understiger 30.

*Omvandling av
förtidspension som inte
utgörs av tilläggspension till
garantiersättning*

4 §

För den som inte har rätt till inkomstrelaterad sjukersättning enligt 2 § eller som har rätt till inkomstrelaterad sjukersättning enligt samma paragraf som, räknad som hel förmån, för år understiger garantinivån enligt 9 kap. 7 § skall garantiersättning beräknas enligt 9 kap.

*Justering av
sjukersättning efter
omvandlingen*

5 §

Sjukersättning som avses i 2 – 4 §§ skall efter omvandlingen

justeras med ett belopp (justeringsbelopp) som fastställs till skillnaden mellan det underlag som avses i 6 eller 9 § (beräkningsmässig garantiersättning) och den garantiersättning som enligt 9 kap. kan beräknas för den försäkrade vid omvandlingstillfället.

Vad som föreskrivs om garantiersättning skall även gälla justeringsbelopp som medför höjning av sjukersättning.

Ett justeringsbelopp som medför avräkning på sjukersättningen skall i första hand reducera garantiersättningen.

Om sjukersättning efter omvandlingen skall utges med högre eller lägre ersättningsgrad än tidigare skall sjukersättningen inte längre justeras.

*Beräkningsmässig
garantiersättning för
försäkrad som vid
omvandling av
förtidspension till
sjukersättning är
obegränsat skattskyldig
enligt inkomst-
skattelagen (1999:1229)*

6 §

Den beräkningsmässiga garantiersättningen för den som vid omvandlingen är obegränsat skattskyldig enligt inkomstskattelagen (1999:1229) utgör skillnaden mellan en omvandlad bruttoersättning enligt 7 §,

minskad med en andel av förändringen av grundavdraget enligt 63 kap. 3 § nämnda lag för den omvandlade bruttoersättningen i förhållande till den faktiska bruttoersättningen, och summan av den inkomstrelaterade sjukersättningen och utbetald livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, eller motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av den lagen. Den andel som minskar den omvandlade bruttoersättningen utgör kvoten av kommunalskattesatsen enligt 8 § och talet ett minskat med samma kommunalskattesats.

De ersättningar som ingår i den faktiska bruttoersättningen utgörs dels av folkpension i form av förtidspension, pensionstillskott enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott, tilläggspension i form av förtidspension och utbetald arbetsskadelivränta, samtliga med de belopp som skulle ha betalats ut i januari 2003 om bestämmelserna därom fortfarande varit gällande, dels av sådan utländsk pension som avses i 63 kap. 6 § inkomstskattelagen och som betalas ut i januari 2003.

7 §

Den omvandlade bruttoersättningen utgör summan av den faktiska bruttoersättningen och bruttovärdet av det särskilda grundavdraget enligt 63 kap. 6 § inkomstskattelagen

(1999:1229) i förhållande till grundavdraget enligt 3 § samma kapitel. Bruttovärdet av det särskilda grundavdraget i förhållande till grundavdraget utgörs därvid av kvoten av kommunalskattesatsen enligt 8 § och talet ett minskat med samma kommunalskattesats multiplicerad med skillnaden mellan det särskilda grundavdraget och grundavdraget vid den faktiska bruttoersättningen.

8 §

Vid beräkning enligt 6 och 7 §§ skall med kommunalskattesats avses den skattesats som följer av den för den försäkrade under inkomståret 2002 tillämpliga skattetabellen.

Om det för den försäkrade inte har beslutats tillämplig skattetabell enligt 11 kap. 6 § skattebetalningslagen (1997:483) för detta inkomstår, skall den skattesats användas som följer av den skattetabell som hade varit tillämplig om sådant beslut skulle ha fattats.

*Beräkningsmässig
garantiersättning för
försäkrade med förtids-
pension som omfattas av
bestämmelserna i
(1991:586) om särskild
inkomstskatt för utom-
lands bosatta*

9 §

Den beräkningsmässiga
garantiersättningen för den som

vid omvandlingen uppbär förtidspension som beskattas enligt lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta utgör skillnaden mellan en omvandlad bruttoersättning enligt 10 §, minskad med summan av den inkomstrelaterade sjukersättningen och utbetald arbetsskadelivränta.

10 §

Den omvandlade bruttoersättningen utgör summan av den faktiska bruttoersättningen och bruttovärdet av det obeskattade pensionsbeloppet som avses i 5 § 4 lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta. Bruttovärdet av det obeskattade beloppet utgör därvid kvoten mellan skattesatsen i nämnda lag och talet ett minskat med samma skattesats.

De ersättningar som ingår i den faktiska bruttoersättningen utgörs av folkpension i form av förtidspension, pensionstillskott enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott samt tilläggs pension i form av förtidspension och utbetald livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av den lagen, samtliga med de belopp som skulle ha betalats ut i januari 2003 om bestämmelserna därom fortfarande varit gällande.

16 kap.7 §¹²

Om arbetsförmågan väsentligt förbättras för en försäkrad som uppbär *förtidspension*, skall *pensionen* dras in eller minskas med hänsyn till förbättringen. En försäkrad som regelbundet och under en längre tid har uppvisat en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om förtidspension fattades skall därvid, om inte annat framkommer, antas ha en väsentligt förbättrad arbetsförmåga.

Sådan *pension* som omfattas av ett beslut enligt 15 § eller som har vilandeförklarats enligt 16 § får inte dras in eller minskas på grund av att den försäkrade under den tid och i den omfattning som anges i beslutet genom förvärvsarbete har uppvisat en väsentligt förbättrad arbetsförmåga.

En försäkrad som förvärvsarbetar med utnyttjande av en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om förtidspension fattades har inte rätt att uppbära *förtidspension* för samma tid och i den omfattning som förvärvsarbetet utförs. Detta gäller dock inte sådan *förtidspension* som omfattas av ett beslut enligt 15 §.

¹² Senaste lydelse 1999:1363.

¹³ Senaste lydelse 1999:1363.

Om arbetsförmågan väsentligt förbättras för en försäkrad som uppbär *sjukersättning*, skall *sjukersättningen* dras in eller minskas med hänsyn till förbättringen. En försäkrad som regelbundet och under en längre tid har uppvisat en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om förtidspension *eller sjukersättning* fattades skall därvid, om inte annat framkommer, antas ha en väsentligt förbättrad arbetsförmåga.

Sådan *sjukersättning* som omfattas av ett beslut enligt 15 § eller som har vilandeförklarats enligt 16 § får inte dras in eller minskas på grund av att den försäkrade under den tid och i den omfattning som anges i beslutet genom förvärvsarbete har uppvisat en väsentligt förbättrad arbetsförmåga.

7 b §¹³

En försäkrad som förvärvsarbetar med utnyttjande av en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om förtidspension *eller sjukersättning* fattades har inte rätt att uppbära *sjukersättning* för samma tid och i den omfattning som förvärvsarbetet utförs. Detta gäller dock inte sådan *sjukersättning* som omfattas av ett beslut enligt 15 §.

8 §¹⁴

Den som uppbär *förtidspension* enligt 7 kap. 1 § eller 13 kap. 1 § är skyldig att utan oskäligt dröjsmål anmäla till allmän försäkringskassa om han eller hon börjar förvärvsarbete, börjar förvärvsarbete i större omfattning än tidigare, fortsätter att förvärvsarbete efter tid som avses i 15–17 §§ eller om hans eller hennes arbetsförmåga väsentligt förbättras utan att han eller hon börjar förvärvsarbete, börjar förvärvsarbete i större utsträckning än tidigare eller fortsätter att förvärvsarbete efter tid som avses i 15–17 §§. Motsvarande skall gälla den som uppbär efterlevandepension, om förhållandena ändras så att rätten till pensionen påverkas. Är den försäkrade omyndig, åvilar anmälningsskyldigheten förmyndaren. Om den försäkrade har en god man eller förvaltare enligt föräldrabalken, har denne motsvarande skyldighet att göra anmälan, om det kan anses ingå i uppdraget.

Underlåts anmälan som avses i första stycket utan giltigt skäl, får pensionen dras in för viss tid eller tills vidare.

Den som uppbär *sjukersättning* enligt 8 eller 9 kap. är skyldig att utan oskäligt dröjsmål anmäla till allmän försäkringskassa om han eller hon börjar förvärvsarbete, börjar förvärvsarbete i större omfattning än tidigare, fortsätter att förvärvsarbete efter tid som avses i 15–17 §§ eller om hans eller hennes arbetsförmåga väsentligt förbättras utan att han eller hon börjar förvärvsarbete, börjar förvärvsarbete i större utsträckning än tidigare eller fortsätter att förvärvsarbete efter tid som avses i 15–17 §§. Motsvarande skall gälla den som uppbär efterlevandepension, om förhållandena ändras så att rätten till pensionen påverkas. Är den försäkrade omyndig, åvilar anmälningsskyldigheten förmyndaren. Om den försäkrade har en god man eller förvaltare enligt föräldrabalken, har denne motsvarande skyldighet att göra anmälan, om det kan anses ingå i uppdraget.

Underlåts anmälan som avses i första stycket utan giltigt skäl, får *sjukersättningen* eller pensionen dras in för viss tid eller tills vidare.

14 §¹⁵

Försäkringskassan får efter ansökan av den försäkrade besluta att dennes *förtidspension* i

Försäkringskassan får efter ansökan av den försäkrade besluta att dennes *sjukersättning* i

¹⁴ Senaste lydelse prop. 1999/2000:138

¹⁵ Senaste lydelse 1999:1363

den omfattning som anges i 15 och 16 §§ skall betalas ut eller förklaras vilande under tid som den försäkrade förvärvsarbetar med utnyttjande av en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om förtidspension fattades. Ett sådant beslut får endast fattas om den försäkrade under minst tolv månader omedelbart dessförinnan har uppburit *förtidspension*.

Förtidspension som har förklarats vilande skall inte betalas ut för den tid som vilandeförklaringen avser.

Vilandeförklaring får avse hel *förtidspension* eller en sådan kvotdel *av pension* som anges i 7 kap. 2 §. Vid bedömning av hur stor del av *pensionen* som skall vilandeförklaras skall beaktas omfattningen av det förvärvsarbete som den försäkrade avser att utföra.

Försäkringskassan får besluta att den försäkrade under en period om tolv månader får förvärvsarbete högst tre månader utan att utbetalningen av *förtidspensionen* minskas med hänsyn till förvärvsarbetet.

Försäkringskassan får förklara *förtidspensionen* vilande för tid efter den period som har

den omfattning som anges i 15 och 16 §§ skall betalas ut eller förklaras vilande under tid som den försäkrade förvärvsarbetar med utnyttjande av en arbetsförmåga som han eller hon antogs sakna när beslutet om förtidspension *eller sjukersättning* fattades. Ett sådant beslut får endast fattas om den försäkrade under minst tolv månader omedelbart dessförinnan har uppburit *sjukersättning*.

Sjukersättning som har förklarats vilande skall inte betalas ut för den tid som vilandeförklaringen avser.

Vilandeförklaring får avse hel *sjukersättning* eller en sådan kvotdel *därav* som anges i 7 kap. 2 §. Vid bedömning av hur stor del av *sjukersättningen* som skall vilandeförklaras skall beaktas omfattningen av det förvärvsarbete som den försäkrade avser att utföra.

15 §¹⁶

Försäkringskassan får besluta att den försäkrade under en period om tolv månader får förvärvsarbete högst tre månader utan att utbetalningen av *sjukersättningen* minskas med hänsyn till förvärvsarbetet.

16 §¹⁷

Försäkringskassan får förklara *sjukersättningen* vilande för tid efter den period som har

¹⁶ Senaste lydelse 1999:1363.

¹⁷ Senaste lydelse 1999:1363.

bestämts i beslut enligt 15 §. Om något beslut enligt 15 § inte har fattats får försäkringskassan i stället besluta att *förtidspensionen* skall förklaras vilande från och med den månad som anges i ansökan.

Förtidspensionen får vilandeförklaras enligt första stycket under högst tolv månader, dock längst till utgången av tolfte månaden från och med den första månad som beslutet enligt 15 § omfattar. Om något beslut enligt 15 § inte har fattats får *förtidspensionen* vilandeförklaras längst till utgången av tolfte månaden från och med den första månad som beslutet omfattar.

För tid efter den period med vilande *förtidspension* som har bestämts enligt 16 § eller för tid efter utgången av tolfte månaden från och med den första månad som ett beslut enligt 15 § omfattar får försäkringskassan, på ansökan av den försäkrade, förklara *förtidspensionen* vilande under högst 24 månader. Därvid skall bestämmelserna i 14 § andra och tredje styckena tillämpas.

17 §¹⁸

bestämts i beslut enligt 15 §. Om något beslut enligt 15 § inte har fattats får försäkringskassan i stället besluta att *sjukersättningen* skall förklaras vilande från och med den månad som anges i ansökan.

Sjukersättningen får vilandeförklaras enligt första stycket under högst tolv månader, dock längst till utgången av tolfte månaden från och med den första månad som beslutet enligt 15 § omfattar. Om något beslut enligt 15 § inte har fattats får *sjukersättningen* vilandeförklaras längst till utgången av tolfte månaden från och med den första månad som beslutet omfattar.

För tid efter den period med vilande *sjukersättning* som har bestämts enligt 16 § eller för tid efter utgången av tolfte månaden från och med den första månad som ett beslut enligt 15 § omfattar får försäkringskassan, på ansökan av den försäkrade, förklara *sjukersättningen* vilande under högst 24 månader. Därvid skall bestämmelserna i 14 § andra och tredje styckena tillämpas.

18 §¹⁹

Ett beslut om vilandeförklaring enligt 16 eller 17 § skall upphävas om den försäkrade begär det.

¹⁸ Senaste lydelse 1999:1363.

¹⁹ Senaste lydelse 1999:1363.

Försäkringskassan får utan att den försäkrade har begärt det upphäva ett beslut om vilandeförklaring om den försäkrade insjuknar och beräknas bli långvarigt sjuk. Detsamma gäller om den försäkrade har vilande *förtidspension* enligt 16 § och helt eller delvis avbryter det arbetsförsök som legat till grund för beslutet om vilandeförklaring för att i stället uppbära föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning eller havandeskapspenning.

Försäkringskassan får utan att den försäkrade har begärt det upphäva ett beslut om vilandeförklaring om den försäkrade insjuknar och beräknas bli långvarigt sjuk. Detsamma gäller om den försäkrade har vilande *sjukersättning* enligt 16 § och helt eller delvis avbryter det arbetsförsök som legat till grund för beslutet om vilandeförklaring för att i stället uppbära föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning eller havandeskapspenning.

17 kap.

1 §²⁰

Har en ersättning enligt denna lag eller enligt en annan författning betalats ut av en allmän försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa och beviljas senare en annan ersättning retroaktivt enligt denna lag för samma tid som den tidigare utbetalade ersättningen skall den retroaktiva ersättningen minska. Minskningen skall ske med det belopp som överstiger vad som skulle ha utgetts för perioden om beslut om båda ersättningarna hade förelegat samtidigt.

Om någon i väsentlig mån har fått sin försörjning genom ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (1980:620) utan villkor om återbetalning får socialnämnden från försäkringskassan uppbära retroaktivt beviljad periodisk ersättning enligt denna lag, till den del den motsvarar vad socialnämnden sammanlagt har betalat ut till dennes samt hans makes och minderåriga barns försörjning för den tid som den retroaktiva ersättningen avser.

I fråga om minskning av *pension* då livränta utgår enligt äldre lagstiftning om yrkesskador gäller 2 §.

I fråga om minskning av *sjukersättning* då livränta utgår enligt äldre lagstiftning om yrkesskador gäller 2 §.

2 §²¹

Äger pensionsberättigad rätt till livränta på grund av obliga-

För en sjukersättningsberättigad som har rätt till livränta

²⁰ Senaste lydelse 1997:315.

²¹ Senaste lydelse prop. 1999/2000:138.

torisk försäkring jämlikt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, lagen om försäkring för vissa yrkessjukdomar eller lagen om yrkesskadeförsäkring eller äger han jämlikt annan lag eller särskild författning eller enligt regeringens förordnande rätt till livränta, som bestämmas av eller utbetalas från riksförsäkringsverket, minskas honom eljest tillkommande pension enligt vad nedan stadgas. Motsvarande skall äga tillämpning i fall då livränta utgår enligt utländsk lagstiftning om yrkesskadeförsäkring. Medför skada, för vilken livränta börjat utgivas, återigen sjukdom som berättigar till sjukpenning, skall det anses som om livränta utginge under sjukdomstiden. Har livränta eller del därav eller livränta för viss tid utbytt mot ett engångsbelopp, skall anses som om livränta utginge eller den utgående livräntan vore förhöjd med belopp som enligt de vid utbytet tillämpade försäkringstekniska grunderna svarar mot engångsbeloppet.

Folkpension och tilläggs-pension i form av förtidspension minskas med tre fjärdedelar av den livränta som den pensionsberättigade för samma tid har rätt till såsom skadad. Avdrag på annan förtidspension än hel sådan får dock göras endast om skadan inträffat före den tidpunkt från vilken pensionen utges. Avdrag på tilläggs-pension får göras endast om den pen-

på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring eller annan lag eller särskild författning eller enligt regeringens förordnande har rätt till annan livränta, som bestäms av eller betalas ut av Riksförsäkringsverket, skall den inkomstrelaterade sjukersättningen och garantiersättningen minskas enligt vad som sägs i andra stycket. Motsvarande skall gälla i fall då livränta utges enligt utländsk lagstiftning om yrkesskadeförsäkring. Minskning skall däremot inte ske på grund av livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller annan livränta som bestäms med tillämpning av nämnda lag. Medför en skada för vilken livränta har börjat utges återigen sjukdom som berättigar till sjukpenning, skall det anses som om livränta utgavs under sjukdomstiden. Har livränta eller del därav eller livränta för viss tid bytts ut mot ett engångsbelopp, skall det vid beräkning enligt andra stycket anses som om den livränta som utges har höjts med ett belopp som svarar mot engångsbeloppet enligt de vid utbytet tillämpade försäkringstekniska grunderna.

Summan av inkomstrelaterad sjukersättning och garantiersättning skall minskas med tre fjärdedelar av varje livränta som överstiger en sjättedel av prisbasbeloppet och som den sjukersättningsberättigade upp-

sionsberättigade kunnat tillgodoräkna sig pensionspoäng för minst ett år vid den tidpunkt då skadan inträffat.

Folkpension och tilläggspension i form av efterlevandepension minskas med tre fjärdedelar av den livränta som den pensionsberättigade för samma tid har rätt till såsom efterlevande. Avdrag på tilläggspension får dock göras endast om den avlidne kunnat tillgodoräkna sig pensionspoäng för minst ett år vid den tidpunkt då skadan inträffat.

Minskning enligt denna paragraf skall i första hand göras på tilläggspension. Utan hinder av vad som föreskrivs i paragrafen skall folkpension i form av förtidspension eller barnpension alltid utges med minst en fjärdedel av det belopp som annars skulle ha utgetts.

I fråga om samordning av pension med livränta som utgår enligt eller eljest bestämmes med tillämpning av lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring föreskrives i 4 kap. 4 § och 6 kap. 1 § sagda lag.

bär som skadad. Minskning skall därvid i första hand göras på garantiersättningen.

Sammanlagd sjukersättning skall dock aldrig, på grund av bestämmelserna i denna paragraf, för månad räknat understiga 5 procent av prisbasbeloppet.

18 kap. 17 §²²

En socialförsäkringsnämnd skall avgöra ärenden om rätt till förtidspension och särskild efterlevandepension, dock inte när det gäller förutsättningarna för rätt till pension enligt 5 kap.

En socialförsäkringsnämnd skall avgöra ärenden om rätt till sjukersättning och särskild efterlevandepension, dock inte när det gäller förutsättningarna för rätt till pension enligt 5 kap.

²² Senaste lydelse prop. 1999/2000:138.

eller förutsättningarna för rätt till sjukersättning i form av garantiersättning enligt bestämmelserna om försäkringstid enligt 9 kap.

Socialförsäkringsnämnden skall även avgöra ärenden om vilandeförklaring av *förtidspension* enligt 16 kap. när det samtidigt med pensionen utgetts sådan livränta som samordnats med *pensionen* enligt 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Socialförsäkringsnämnden skall dessutom avgöra ärenden om rätt till förmåner enligt vad som föreskrivs i andra författningar.

Socialförsäkringsnämnden skall även avgöra ärenden om vilandeförklaring av *sjukersättning* enligt 16 kap. när det samtidigt med *sjukersättningen* utgetts sådan livränta som samordnats med *sjukersättningen* enligt 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Socialförsäkringsnämnden skall dessutom avgöra ärenden om rätt till förmåner enligt vad som föreskrivs i andra författningar.

Om ett ärende som avgjorts av en socialförsäkringsnämnd överklagas, skall nämnden företräda den allmänna försäkringskassan om försäkringskassan skall föra det allmännas talan i målet. Nämnden får bemyndiga en tjänsteman vid försäkringskassan att företräda nämnden vid domstol.

20 kap.

3 §²³

Ersättning enligt denna lag får dras in eller sättas ned, om den som är berättigad till ersättningen

a) ådragit sig sjukdomen eller skadan vid uppsåtligt brott som han har dömts för genom dom som har vunnit laga kraft;

b) vägrar att genomgå undersökning av läkare eller att följa läkares föreskrifter;

c) underlåter att ge in sådant läkarintyg, läkarutlåtande, försäkran eller särskild försäkran som skall ges in till försäkringskassan enligt 3 kap. 8 §;

d) medvetet eller av grov vårdslöshet lämnar oriktig eller vilseledande uppgift angående förhållande, som är av betydelse för rätten till ersättning.

²³ Senaste lydelse 1997:275.

Vägrar en försäkrad utan giltig anledning att genomgå sådan behandling, utredning eller rehabilitering som avses i 3 kap. 7 b och 8 a §§, 7 kap. 3 b § eller 22 kap. 4, 5 och 7 §§ får sjukpenning eller *förtidspension* helt eller delvis tills vidare förvägras honom, under förutsättning att han erinrats om denna påföljd. Motsvarande skall gälla i fråga om särskild efterlevandepension, om den efterlevande utan giltig anledning vägrar att följa ett villkor som uppställts med stöd av 16 kap. 3 §.

Vägrar en försäkrad utan giltig anledning att genomgå sådan behandling, utredning eller rehabilitering som avses i 3 kap. 7 b och 8 a §§, 7 kap. 3 b § eller 22 kap. 4, 5 och 7 §§ får sjukpenning eller *sjukersättning* helt eller delvis tills vidare förvägras honom, under förutsättning att han erinrats om denna påföljd. Motsvarande skall gälla i fråga om särskild efterlevandepension, om den efterlevande utan giltig anledning vägrar att följa ett villkor som uppställts med stöd av 16 kap. 3 §.

Om någon som är berättigad till ersättning enligt denna lag i annat fall underlåter att lämna uppgifter i enlighet med vad som anges i 8 § eller vägrar att ta emot besök som anges där, får ersättningen dras in eller sättas ned om omständigheterna motiverar det.

21 kap.

1 §²⁴

Den som är bosatt här i landet, men inte är försäkrad för en sjukpenning som, beräknad enligt 3 kap. 4 § första stycket 2, uppgår till 60 kronor, skall från och med den månad då han eller hon fyller sexton år kunna genom frivilliga avgifter försäkra sig för erhållande av sjukpenning eller sjukpenningtillägg.

Den som inte har rätt till sjukpenning enligt 3 kap. 1 § får försäkra sig för sjukpenning som uppgår till lägst 20 kronor och högst 60 kronor. Den som har rätt till sjukpenning enligt 3 kap. 1 § får försäkra sig för sjukpenningtillägg, som tillsammans med den sjukpenning som han är berättigad till enligt 3 kap. 4 § första stycket 2 uppgår till lägst 20 kronor och högst 60 kronor.

En frivillig försäkring påverkas inte av att den försäkrades sjukpenning enligt 3 kap., under där angivna förutsättningar, beräknas med tillämpning av 5 § sjätte stycket eller 10 a eller 10 b § nämnda kapitel.

Försäkringen skall efter den försäkrades val gälla med en karenstid av 3 eller 30 dagar eller utan sådan karenstid.

²⁴ Senaste lydelse prop. 1999/2000:138.

Rätt till inträde i den frivilliga försäkringen eller förkortning av gällande karenstid enligt fjärde stycket tillkommer endast den som är under 55 år.

Ersättning enligt denna paragraf utges inte för tid efter ingången av den månad då den försäkrade börjar uppbära hel *förtidspension* enligt denna lag eller hel ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Ersättning enligt denna paragraf utges inte för tid efter ingången av den månad då den försäkrade börjar uppbära hel *sjukersättning* enligt denna lag eller hel ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
 2. Äldre bestämmelser skall fortsätta att gälla beträffande ersättning för tid före ikraftträdandet.
 3. Med försäkringstid för garantiersättning skall för tid före år 2003 avses bosättningstid enligt 5 kap. i dess lydelse före den 1 januari 2003.
 4. Vid tillämpning av 8 kap. 1 § skall rätt till inkomstrelaterad sjukersättning grundas även på pensionsgrundande belopp av förtidspension.
 5. Med sjukersättning i 8 kap. 4 § avses i förekommande fall även förtidspension.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:1755) om särskilda insatser för personer med tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag

Härigenom föreskrivs att rubriken till lagen (1998:1755) om särskilda insatser för personer med tre fjärdedels förtidspension eller sjukbidrag samt 1–3 §§ skall ha följande lydelse.

Lag (1998:1755) om särskilda insatser för personer med tre fjärdedels sjukersättning eller tidsbegränsad sjukersättning

Nuvarande lydelse

För den som får tre fjärdedels *förtidspension eller sjukbidrag* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall särskilda insatser göras för att han eller hon skall kunna få en anställning motsvarande den återstående arbetsförmågan.

Den allmänna försäkringskassan ansvarar för att särskilda insatser kommer till stånd för att bereda försäkrade med tre fjärdedels *förtidspension eller sjukbidrag* en anställning motsvarande den återstående arbetsförmågan.

För den som får tre fjärdedels *förtidspension eller sjukbidrag* och som bereds en anställning med lönebidrag eller hos Samhall Aktiebolag motsvarande den återstående arbetsförmågan.

Föreslagen lydelse

1 §

För den som får tre fjärdedels *sjukersättning eller tidsbegränsad sjukersättning* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall särskilda insatser göras för att han eller hon skall kunna få en anställning motsvarande den återstående arbetsförmågan.

2 §

Den allmänna försäkringskassan ansvarar för att särskilda insatser kommer till stånd för att bereda försäkrade med tre fjärdedels *sjukersättning eller tidsbegränsad sjukersättning* en anställning motsvarande den återstående arbetsförmågan.

3 §

För den som får tre fjärdedels *sjukersättning eller tidsbegränsad sjukersättning* och som bereds en anställning med lönebidrag eller hos Samhall Aktiebolag motsvarande den återstående arbetsförmågan.

mågan, betalas ersättning för kostnaderna för anställningen från den allmänna försäkringen enligt grunder som regeringen bestämmer.

ende arbetsförmågan, betalas ersättning för kostnaderna för anställningen från den allmänna försäkringen enligt grunder som regeringen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande för särskilda insatser som avser tid före ikraftträdandet.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

dels att 15 kap. 19 § skall upphävas,

dels att 1 kap. 10 §, 2 kap. 5 och 17 §§, 3 kap. 1, 4–7 och 19 §§, 4 kap. 1 och 9 §§, 5 kap. 13 §, 6 kap. 16 § och 12 kap. 1–2 §§ samt rubriken närmast före 3 kap. 4 § skall ha följande lydelse.

1 kap.

10 §

Vad som i denna lag föreskrivs om *förtidspension* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall också gälla *sjukbidrag* enligt samma lag.

Vad som i denna lag föreskrivs om *sjukersättning* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall också gälla *tidsbegränsad sjukersättning* enligt samma lag.

2 kap.

5 §¹

Som pensionsgrundande inkomst av anställning räknas vidare

1. sjukpenning och rehabiliteringspenning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring samt sjukpenning enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande ersättning som utgetts enligt annan författning eller på grund av regeringens förordnande, i den utsträckning ersättningen har trätt i stället för en försäkrads inkomst som arbetstagare i allmän eller enskild tjänst,

2. föräldrapenningförmåner enligt lagen om allmän försäkring,

3. ersättning enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård,

4. ersättning som en allmän försäkringskassa har utgett enligt 20 § lagen (1991:1047) om sjuklön,

5. livränta enligt 4 kap. lagen om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av den lagen,

6. delpension enligt lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring,

7. vårdbidrag enligt lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag, i den utsträckning bidraget inte är ersättning för merkostnader,

¹ Senaste lydelse prop. 1999/2000:138.

- 8. dagpenning från arbetslöshetskassa,
- 9. statsbidrag till arbetslösa som tillskott till deras försörjning när de startar egen näringsverksamhet,
- 10. utbildningsbidrag i form av dagpenning under arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering samt ersättning vid generationsväxling,
- 11. utbildningsbidrag för doktorander,
- 13. särskilt utbildningsbidrag,
- 14. ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (TUFF),

15. dagpenning till totalförsvarspliktiga som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och till andra som får dagpenning enligt de grunder som gäller för totalförsvarspliktiga, samt

16. bidrag från Sveriges författarfond och Konstnärsnämnden i den utsträckning som regeringen så föreskriver.

15. dagpenning till totalförsvarspliktiga som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt och till andra som får dagpenning enligt de grunder som gäller för totalförsvarspliktiga,

16. bidrag från Sveriges författarfond och Konstnärsnämnden i den utsträckning som regeringen så föreskriver, *samt*

17. inkomstrelaterad sjukersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

17 §

Om en ersättning som är pensionsgrundande eller för vilken det skall beräknas ett pensionsgrundande belopp enligt 3 kap. 4 § eller pensionspoäng enligt 4 kap. 9 §, har betalats ut av en allmän försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa till en försäkrad och den försäkrade senare för samma månad har beviljats annan ersättning som är pensionsgrundande och samordnad med den ersättning som betalats ut tidigare, är den senare beviljade ersättningen inte pensionsgrundande till den del den avser tid före utbetalningsmånaden.

Beviljas vid samma tidpunkt *förtidspension för vilken det skall beräknas ett pensionsgrundande belopp enligt 3 kap. 4 § denna lag* och arbetsskadelivränta enligt 4 kap. lagen (1976:380) om arbetsskadeför-

Beviljas vid samma tidpunkt *sjukersättning* och arbetsskadelivränta enligt 4 kap. lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av den lagen, skall det vid

säkring eller motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av den lagen, skall det vid tillämpning av första stycket anses som om *förtidspensionen* har betalats ut före arbetsskadelivräntan.

tillämpning av första stycket anses som om *sjukersättningen* har betalats ut före arbetsskadelivräntan.

17 a §

Utges arbetsskadelivränta enligt 4 kap. lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller motsvarande livränta som bestäms med tillämpning av den lagen tillsammans med sjukersättning är livräntan inte pensionsgrundande till den del den har samordnats med inkomstrelaterad sjukersättning.

3 kap.

1 §²

Andra pensionsgrundande belopp än pensionsgrundande inkomst är belopp som beräknats på visst sätt för en försäkrad som har uppburit *förtidspension*, för en försäkrad som har fullgjort plikttjänstgöring, för en försäkrad förälder till små barn samt för en försäkrad som har studerat med studiemedel.

Andra pensionsgrundande belopp än pensionsgrundande inkomst är belopp som beräknats på visst sätt för en försäkrad som har uppburit *inkomstrelaterad sjukersättning*, för en försäkrad som har fullgjort plikttjänstgöring, för en försäkrad förälder till små barn samt för en försäkrad som har studerat med studiemedel.

Förtidspension

En försäkrad som för någon del av ett år har uppburit *förtidspension* som har beräknats enligt 13 kap. 2 § lagen

Sjukersättning

4 §

En försäkrad som för någon del av ett år har uppburit *inkomstrelaterad sjukersättning* enligt 8 kap. lagen (1962:381)

² Senaste lydelse 1999:1408.

(1962:381) om allmän försäkring, skall tillgodoräknas ett pensionsgrundande belopp för det året, om inte annat följer av 6 eller 7 §. Detta gäller dock endast för försäkrade som under det året har fyllt högst 64 år.

Ett pensionsgrundande belopp enligt 4 § skall, för varje månad för vilken förtidspensionen har uppburits, motsvara en tolfedel av summan av det för året gällande förhöjda prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och produkten av detta basbelopp och det poängmedeltal som avses i 13 kap. 2 § den lagen.

Har den försäkrade för en månad uppburit en fjärdedels, halv, två tredjedels eller tre fjärdedels förtidspension skall det pensionsgrundande beloppet enligt 4 § för den månaden avse motsvarande andel av det belopp som anges i första stycket i denna paragraf.

Om förtidspensionen med tillämpning av 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring har varit samordnad med pensionsgrundande livränta skall följande gälla.

Det pensionsgrundande belopp som avses i 5 § eller, om endast en del av pensionen har varit samordnad med livräntan, en andel av det beloppet som

om allmän försäkring, skall tillgodoräknas ett pensionsgrundande belopp för det året, enligt de närmare förutsättningar som anges i 5 §, om inte annat följer av 6 eller 7 §.

5 §

Ett pensionsgrundande belopp för hel inkomstrelaterad sjukersättning skall, för varje månad som sjukersättningen har uppburits, motsvara en tolfedel av skillnaden mellan 93 procent av den antagandeinkomst som legat till grund för den inkomstrelaterade sjukersättningen och den pensionsgrundande inkomsten av sjukersättning under aktuellt år enligt 2 kap. 5 §.

Har den försäkrade för en månad uppburit en fjärdedels, halv, två tredjedels eller tre fjärdedels inkomstrelaterad sjukersättning skall vid beräkning enligt första stycket användas så stor andel av 93 procent av antagandeinkomsten som svarar mot graden av sjukersättning.

6 §

Om sjukersättningen med tillämpning av 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring har varit samordnad med pensionsgrundande livränta skall följande gälla.

Den del av antagandeinkomsten som avses i 5 § eller, om endast en del av sjukersättningen har varit samordnad med livräntan, en andel av det

svarar mot den samordnade delen av *pensionen*, skall *tillgodoräknas den försäkrade* endast om och i den utsträckning *det* överstiger den försäkrades livränta före samordning.

Om en pensionsgrundande ersättning har betalats ut av en allmän försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa till en försäkrad och den försäkrade senare för samma månad har beviljats *förtidspension* som är samordnad med den tidigare utbetalade ersättningen, skall pensionsgrundande belopp med anledning av *förtidspensionen* inte tillgodoräknas till den del *förtidspensionen* avser tid före den månad då den har betalats ut.

Vid beräkning enligt 17 § första stycket 1 skall summan av den pensionsgrundande inkomst och det pensionsgrundande belopp för *förtidspension* enligt 4 § som avser året före barnets födelse räknas om med hänsyn till förändringar av prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Den omräknade summan skall rundas av till närmaste lägre hundratal kronor.

Om den försäkrade inte inom föreskriven tid till fullo har betalat ålderspensionsavgift och allmän pensionsavgift för inkomster av annat förvärvsarbete som hänför sig till året före barnets födelse, skall det,

beloppet som svarar mot den samordnade delen av *sjukersättningen*, skall *tillgodoräknas den försäkrade som pensionsgrundande belopp* endast om och i den utsträckning *den* överstiger den försäkrades livränta före samordning.

7 §

Om en pensionsgrundande ersättning har betalats ut av en allmän försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa till en försäkrad och den försäkrade senare för samma månad har beviljats *sjukersättning* som är samordnad med den tidigare utbetalade ersättningen, skall pensionsgrundande belopp med anledning av *sjukersättningen* inte tillgodoräknas till den del *sjukersättningen* avser tid före den månad då den har betalats ut.

19 §

Vid beräkning enligt 17 § första stycket 1 skall summan av den pensionsgrundande inkomst och det pensionsgrundande belopp för *inkomstrelaterad sjukersättning* enligt 4 § som avser året före barnets födelse räknas om med hänsyn till förändringar av prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Den omräknade summan skall rundas av till närmaste lägre hundratal kronor.

vid sådan beräkning som avses i första stycket, bortses från pensionsgrundande inkomster av annat förvärvsarbete för det året till den del avgifterna inte har betalats för inkomsterna.

4 kap.

1 §

För varje år för vilket det för en försäkrad har fastställts pensionsgrundande inkomst eller andra pensionsgrundande belopp, skall, om inte annat följer av 4 §, pensionsrätt fastställas för den försäkrade. För det år då den försäkrade har avlidit skall endast pensionsrätt för preiepension fastställas. Pensionsrätt skall inte fastställas för den som är född år 1937 eller tidigare.

För varje år för vilket pensionsgrundande inkomst har fastställts eller för vilket en försäkrad har *uppburit förtidspension enligt 13 kap. 2 § lagen (1962:381) om allmän försäkring* skall också, om inte annat följer av 8 och 9 §§, pensionspoäng fastställas för den försäkrade. Pensionspoäng skall dock inte fastställas för det år då den försäkrade har avlidit eller för år efter det då en försäkrad har fyllt 64 år.

För varje år för vilket pensionsgrundande inkomst har fastställts skall också, om inte annat följer av 8 och 9 §§, pensionspoäng fastställas för den försäkrade. Pensionspoäng skall dock inte fastställas för det år då den försäkrade har avlidit eller för år efter det då en försäkrad har fyllt 64 år.

Vårdår skall tillgodoräknas en försäkrad under de förutsättningar som anges i 12 §. Vårdår skall dock inte tillgodoräknas för år före det då den försäkrade fyllt 16 år och inte heller för det år då han eller hon har avlidit eller för år efter det då den försäkrade har fyllt 64 år. Vårdår skall inte heller tillgodoräknas om den försäkrade tillgodoräknas pensionspoäng för samma år eller om pensionspoäng för det året enligt 8 § andra stycket inte tillgodoräknats den försäkrade på grund av bristande eller underlåten avgiftsbetalning.

9 §

En försäkrad som för någon del av året har uppburit förtidspension enligt 13 kap. 2 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, skall, utöver pensions-

Vid tillämpning av 8 § skall med pensionsgrundande inkomst likställas pensionsgrundande belopp enligt 3 kap 4 §.

poäng enligt 8 §, för varje månad för vilken han eller hon har uppburit sådan pension tillgodoräknas en tolftedel av det poängmedeltal som avses i 13 kap. 2 § andra stycket lagen om allmän försäkring. Har den försäkrade uppburit en fjärdedels, halv, två tredjedels eller tre fjärdedels förtidspension skall han eller hon tillgodoräknas motsvarande andel av detta poängmedeltal. Om pensionen har varit samordnad med livränta med tillämpning av 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring skall vad som föreskrivs i 3 kap. 6 § denna lag på motsvarande sätt tillämpas på pensionspoäng enligt denna paragraf. Även 3 kap. 7 § denna lag skall på motsvarande sätt tillämpas vid bestämmande av pensionspoäng.

5 kap.

13 §³

Vid beräkning av inkomstpension skall hänsyn tas till pensionsbehållning som härrör från pensionsgrundande belopp för plikttjänstgöring enligt 3 kap. 8 §, pensionsgrundande belopp för föräldrar till små barn enligt 3 kap. 10 § och pensionsgrundande belopp för studier enligt 3 kap. 24 § endast om det för den pensionsberättigade, senast det år han eller hon fyller 70 år, har fastställts pensionsgrundande inkomster som för vart och ett av minst fem år uppgått till lägst två gånger det för respektive intjänandeår gällande inkomstbasbeloppet.

Pension på den pensionsbehållning som avses i första stycket skall inte utges för tid före året efter fastställelseåret för pensionsgrundande inkomst det sista år som avses i första stycket.

³ Senaste lydelse 1999:1408.

Vid bedömning enligt första och andra styckena skall bortses från pensionsgrundande inkomst som enligt bestämmelserna om bristande eller underlåten avgiftsbetalning i 4 kap. 4 § inte legat till grund för beräkning av pensionsrätt. Vidare skall vid bedömning enligt första och andra styckena med pensionsgrundande inkomst likställas pensionsgrundande belopp för *förtidspension* enligt 3 kap. 4 §.

Vid bedömning enligt första och andra styckena skall bortses från pensionsgrundande inkomst som enligt bestämmelserna om bristande eller underlåten avgiftsbetalning i 4 kap. 4 § inte legat till grund för beräkning av pensionsrätt. Vidare skall vid bedömning enligt första och andra styckena med pensionsgrundande inkomst likställas pensionsgrundande belopp för *sjukersättning* enligt 3 kap. 4 §.

6 kap.

16 §

För en pensionsberättigad som är född under något av åren 1911–1927 skall tilläggspension beräknas som om pensionspoäng kunnat tillgodoräknas om han eller hon hade fått rätt till förtidspension enligt 13 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring från och med januari månad det år han eller hon uppnått 65 års ålder. Detta gäller dock endast om pensionen därigenom blir större.

För en pensionsberättigad som är född under något av åren 1911–1927 skall tilläggspension beräknas som om pensionspoäng kunnat tillgodoräknas om han eller hon hade fått rätt till förtidspension enligt 13 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring *i lydelse före den 1 januari 2003* från och med januari månad det år han eller hon uppnått 65 års ålder. Detta gäller dock endast om pensionen därigenom blir större.

12 kap.

1 §⁴

Ålderspension enligt denna lag betalas ut efter ansökan. Sådan ansökan skall göras skriftligen hos den allmänna försäkringskassan. En pensionsberättigad som är född under något av åren 1938–1953 och som uppbär inkomstpension utan att ha rätt till tilläggspension skall dock, utan särskild ansökan, erhålla tilläggspension från och med den månad då han eller hon fått rätt till sistnämnda pension.

⁴ Senaste lydelse 1999:802.

Om en person som har rätt till ålderspension enligt denna lag och är bosatt i Sverige inte tre månader före ingången av den månad då han eller hon fyller 70 år har ansökt om uttag av inkomst- eller tilläggspension, skall den allmänna försäkringskassan utreda om den pensionsberättigade vill ta ut ålderspension. För den som månaden före den då han eller hon fyller 65 år har uppburit *förtidspension* eller särskild efterlevandepension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall motsvarande gälla, om ansökan om inkomst eller tilläggspension enligt denna lag inte har gjorts senast förstnämnda månad.

Om en person som har rätt till ålderspension enligt denna lag och är bosatt i Sverige inte tre månader före ingången av den månad då han eller hon fyller 70 år har ansökt om uttag av inkomst- eller tilläggspension, skall den allmänna försäkringskassan utreda om den pensionsberättigade vill ta ut ålderspension. För den som månaden före den då han eller hon fyller 65 år har uppburit *sjukersättning* eller särskild efterlevandepension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skall motsvarande gälla, om ansökan om inkomst eller tilläggspension enligt denna lag inte har gjorts senast förstnämnda månad.

2 §

Ålderspension skall utges från och med den månad som anges i ansökan, dock tidigast från och med månaden efter det att ansökan kom in till den allmänna försäkringskassan.

Har den pensionsberättigade uppburit *förtidspension* eller särskild efterlevandepension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring omedelbart före 65 års ålder får inkomst- och tilläggspension beviljas för högst tre månader före ansökningsmånaden, dock tidigast från och med den månad då den pensionsberättigade fyllde 65 år.

Har den pensionsberättigade uppburit *sjukersättning* eller särskild efterlevandepension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring omedelbart före 65 års ålder får inkomst- och tilläggspension beviljas för högst tre månader före ansökningsmånaden, dock tidigast från och med den månad då den pensionsberättigade fyllde 65 år.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
2. Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande i fråga om ålderspensionsrätt för tid före ikraftträdandet.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift att 5 och 6 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Avgiften utgör 18,5 procent av sådana pensionsgrundande belopp som fastställs enligt 3 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Om sådan livränta som avses i 2 § 5 med tillämpning av 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring har varit samordnad med *förtidspension* eller efterlevandepension utgör avgiften 18,5 procent av det belopp

Föreslagen lydelse

5 §

Avgiften utgör 18,5 procent av sådana pensionsgrundande belopp som fastställs enligt 3 kap. 8, 10 och 24 §§ lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Avgiften utgör 18,5 procent av 93 procent av den antagandeinkomst som legat till grund för beräkning av inkomstrelaterad sjukersättning enligt 8 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring för varje månad sådan ersättning utgetts till en försäkrad.

Har partiell inkomstrelaterad sjukersättning utgetts skall avgiften utgöra 18,5 procent av den andel av det underlag som anges i andra stycket som svarar mot graden av den utgivna inkomstrelaterade sjukersättningen.

6 §

Om sådan livränta som avses i 2 § 5 med tillämpning av 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring har varit samordnad med *sjukersättning* eller efterlevandepension utgör avgiften 18,5 procent av det belopp

som på grund av samordningen
inte betalas ut.

som på grund av samordningen
inte betalas ut.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande för avgifter som avser tid före ikraftträdandet.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag att 6 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Alltefter hjälpbehovets omfattning eller merutgifternas storlek utgör handikappersättning för år räknat 69, 53 eller 36 procent av prisbasbeloppet.

Handikappersättning kan begränsas till viss tid. Behovet av handikappersättning skall omprövas i samband med beslut om *förtidspension* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och när den som uppbär handikappersättning beviljas ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension eller garantipension enligt lagen (1998:702) om garantipension.

Omprövning skall också ske när förhållanden som påverkar behovet av handikappersättning har ändrats.

För tid före den månad, då hel *förtidspension* eller hel ålderspension börjar utges, utgör handikappersättningen till den som är blind, för år räknat, 69 procent av prisbasbeloppet. För tid därefter utgör ersättningen till den som är blind 36 procent av prisbasbeloppet om inte stödbehovet ger anledning till högre ersättning.

Handikappersättning kan begränsas till viss tid. Behovet av handikappersättning skall omprövas i samband med beslut om *sjukersättning* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och när den som uppbär handikappersättning beviljas ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension eller garantipension enligt lagen (1998:702) om garantipension.

Omprövning skall också ske när förhållanden som påverkar behovet av handikappersättning har ändrats.

För tid före den månad, då hel *sjukersättning* eller hel ålderspension börjar utges, utgör handikappersättningen till den som är blind, för år räknat, 69 procent av prisbasbeloppet. För tid därefter utgör ersättningen till den som är blind 36 procent av prisbasbeloppet om inte stödbehovet ger anledning till högre ersättning.

Handikappersättning till den som är döv eller gravt hörselskadad utgör 36 procent av prisbasbeloppet om inte stödbehovet ger anledning till högre ersättning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande beträffande ersättning som avser tid före ikraftträdandet.

6 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Häri genom föreskrivs att 6 kap. 1 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 §²

Är någon som har rätt till livränta enligt 4 eller 5 kap. samtidigt berättigad till *folkpension* eller *tilläggs pension i form av förtidspension* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller efterlevandepension enligt lagen (2000:000) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn med anledning av den inkomstförlust som har föranlett livräntan, utges livräntan endast i den mån den överstiger pensionen.

Är någon som har rätt till livränta enligt 4 eller 5 kap. samtidigt berättigad till *sjukersättning* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller efterlevandepension enligt lagen (2000:000) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn med anledning av den inkomstförlust som har föranlett livräntan, utges livräntan endast i den mån den överstiger *sjukersättningen* eller pensionen.

Har delpension utgått till någon som tillerkänns livränta enligt 4 kap. och avser livräntan samma inkomstförlust som delpensionen, får livränta för förfluten tid utges endast i den mån den överstiger den delpension som utgått för samma tid.

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

Om bestämmelserna om beräkning av pensionspoäng vid underlåten eller bristande avgiftsbetalning i 11 kap. 6 § första stycket lagen om allmän försäkring, i detta lagrumms lydelse före den 1 januari 1999, eller 4 kap. 8 § andra stycket lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension har tillämpats för år efter det då arbetsskadan har inträffat,

¹ Lagen omtryckt 1993:357.

² Senaste lydelse prop. 1999/2000:91.

skall vid tillämpning av denna paragraf hänsyn tas till den tilläggs pension som skulle ha utgivits om full avgift hade erlagts.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
 2. Äldre bestämmelser tillämpas fortfarande vid beslut som avser tid före ikraftträdandet.
 3. Vid samordning mellan sjukersättning som enligt 9 a kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring omvandlats från förtidspension skall utöver den livränta som överstiger sjukersättningen utges ett tillägg i form av en bruttoförhöjning som svarar mot skillnaden mellan den utbetalda sjukersättningen i januari 2003 och den förtidspension som skulle ha betalats ut för samma månad som äldre bestämmelser fortfarande skulle ha varit gällande. Bruttoförhöjningen anknyts till prisbasbeloppet och omräknas vid förändringar av detta. Om den försäkrade efter omvandlingen beviljas sjukersättning med högre eller lägre ersättningsgrad bortfaller bruttoförhöjningen.

7 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringslagen (1999:799)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 1, 4, 6, 13 och 13 §§ samt 4 kap. 2 och 6 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §

Den som är bosatt i Sverige är försäkrad för följande förmåner som anges i lagen (1962:381) om allmän försäkring:

1. ersättning för sjukvård m.m. enligt 2 kap. i fråga om förmåner som beslutas av de allmänna försäkringskassorna,

2. föräldrapenning på garantinivå,

3. folkpension i form av *förtidspension* och efterlevandepension beräknad i förhållande till det antal år som har tillgodoräknats som bosättningstid i Sverige, samt

4. rehabilitering och särskilt bidrag enligt 22 kap. i fråga om förmåner beslutas av de allmänna försäkringskassorna.

1. ersättning för sjukvård m.m. enligt 2 kap. i fråga om förmåner som beslutas av de allmänna försäkringskassorna,

2. föräldrapenning på garantinivå,

3. *sjukersättning i form av garantiersättning och folkpension* i form av efterlevandepension beräknad i förhållande till det antal år som har tillgodoräknats som bosättningstid i Sverige, samt

4. rehabilitering och särskilt bidrag enligt 22 kap. i fråga om förmåner beslutas av de allmänna försäkringskassorna.

4 §

Den som arbetar i Sverige är försäkrad för följande förmåner enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring:

1. sjukpenning och havandeskappening,

2. föräldrapenning över garantinivå och tillfällig föräldrapenning,

1. sjukpenning och havandeskappening,

2. föräldrapenning över garantinivå och tillfällig föräldrapenning,

3. tilläggspension i form av *förtidspension och efterlevandepension*,

4. folkpension i form av *förtidspension och efterlevandepension* beräknad i förhållande till det antal år för vilka tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggspension, samt

5. rehabilitering och rehabiliteringsersättning enligt 22 kap. i fråga om förmåner som beslutas av de allmänna försäkringskassorna.

3. *inkomstrelaterad sjukersättning och tilläggspension* i form av efterlevandepension,

4. folkpension i form av efterlevandepension beräknad i förhållande till det antal år för vilka tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggspension, samt

5. rehabilitering och rehabiliteringsersättning enligt 22 kap. i fråga om förmåner som beslutas av de allmänna försäkringskassorna.

6 §

För arbetstagare gäller försäkringen enligt 4 och 5 §§ från och med den första dagen av anställningstiden. För andra gäller försäkringen dock från och med den dag då arbetet har påbörjats.

Försäkringen upphör att gälla tre månader efter den dag då arbetet har upphört av någon annan anledning än ledighet för semester, ferier eller motsvarande uppehåll (*efterskyddstid*). Försäkringen upphör tidigare än som nu sagts om den enskilde påbörjat arbete i ett annat land och omfattas av motsvarande försäkring i det landet eller om det finns andra särskilda skäl.

Försäkringen upphör att gälla tre månader, *eller beträffande sådan sjukersättning som avses i 4 § 3 ett år*, efter den dag då arbetet har upphört av någon annan anledning än ledighet för semester, ferier eller motsvarande uppehåll (*efterskyddstid*). Försäkringen upphör tidigare än som nu sagts om den enskilde påbörjat arbete i ett annat land och omfattas av motsvarande försäkring i det landet eller om det finns andra särskilda skäl.

12 §

En person som har *förtidspension som beräknats* enligt 13 kap. 2 § lagen (1962:381) om allmän försäkring är försäkrad för inkomstgrundad ålderspension beräknad på denna *förtidspension*.

En person som har *inkomstrelaterad sjukersättning* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring är försäkrad för inkomstgrundad ålderspension beräknad på denna *förmån*.

13 §¹

Den som uppbär någon av följande förmåner är försäkrad för inkomstgrundad ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension och tilläggspension i form av *förtidspension och efterlevandepension* enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring:

Den som uppbär någon av följande förmåner är försäkrad för inkomstgrundad ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, *inkomstrelaterad sjukersättning och tilläggspension* i form av efterlevandepension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring:

1. vårdbidrag, som inte enbart avser merkostnader, enligt 8 § lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag,
2. dagpenning från arbetslöshetskassa,
3. utbildningsbidrag i form av dagpenning under arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering samt ersättning vid generationsväxling,
4. utbildningsbidrag för doktorander,
6. särskilt utbildningsbidrag,
7. ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (TUFF),
8. dagpenning till totalförsvarspiktiga som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspikt och till andra som får dagpenning enligt de grunder som gäller för totalförsvarspiktiga, eller
9. stipendium som enligt punkt 12 sjunde stycket av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen (1928:370) skall tas upp som intäkt av tjänst.

4 kap.

2 §

Förmåner får utges om utlandsvistelsen kan antas vara längst sex månader.

När det gäller ersättning för sjukvård m.m. enligt 3 kap. 1 § 1 tillämpas särskilda bestämmelser om vård som ges utomlands.

Pensionsförmåner enligt 3 kap. 1 § 3 samt 2 § 2, 6 och 11 utges så länge den försäkrades bosättning i Sverige består enligt 2 kap.

Förmåner enligt 3 kap. 1 § 3 samt 2 § 2, 6 och 11 utges så länge den försäkrades bosättning i Sverige består enligt 2 kap.

¹ Senaste lydelse 1999:1414.

6 §

Pensionsförmåner och skadeersättningar enligt 3 kap. 4 § 3 och 4 samt 5 § 1 och 3 utges för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består. Detta gäller också i fråga om föräldrapening över garantinivå enligt 3 kap. 4 § 2,

Förmåner och skadeersättningar enligt 3 kap. 4 § 3 och 4 samt 5 § 1 och 3 utges för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består. Detta gäller också i fråga om föräldrapening över garantinivå enligt 3 kap. 4 § 2,

1. om barnet är bosatt i Sverige, eller
2. om försäkringskassan medger det, när ett barn hämtas i samband med adoption.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
 2. Äldre bestämmelser skall fortsätta att gälla beträffande förmåner som avser till tid före ikraftträdandet.
 3. För tid då en försäkrad vistas utomlands får ett sådant justeringsbelopp enligt 9 a kap. 5 och 9–10 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring som innebär höjning av sjukersättningen utges utan hinder av denna lag.

1 Bakgrund

1.1 Allmänt

En försäkrad i åldern 16–64 år har enligt dagens regler rätt till förtidspension om hans eller hennes arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel och nedsättningen kan anses varaktig. Kan nedsättningen av arbetsförmågan inte anses varaktig, men kan den antas bli bestående för avsevärd tid, har den försäkrade rätt till sjukbidrag. Enligt förarbetena till lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) förstås med avsevärd tid en tid av minst ett år. Förtidspension beviljas tillsvidare medan sjukbidrag skall vara begränsat till viss tid. Oftast bestäms tiden till ett eller två år.

En person som önskar förtidspension eller sjukbidrag kan ansöka om detta. Dessutom kan försäkringskassan, under vissa i AFL angivna förutsättningar, på eget initiativ byta ut sjukpenningen mot förtidspension eller sjukbidrag, även om den försäkrade inte ansökt om förmånen.

Förtidspension består av två olika system, folkpension och allmän tilläggspension (ATP). Folkpension betalas ut oberoende av tidigare förvärvsinkomster. Pensionstillskott (PTS) fyller ut folkpensionen för dem som har en låg ATP eller ingen ATP alls. ATP är enbart knuten till förvärvsinkomster som en person har haft under den yrkesverksamma delen av livet och kan därmed sägas vara en intjänad rättighet. Med ATP jämföras i vissa fall utländsk pension. Dessa båda förmåner reducerar PTS.

Alla pensionsinkomster är i princip skattepliktiga. Skattereglerna är emellertid gynnsamma för de pensionärer som har låga eller medelhöga inkomster. I förtidspensionssystemet garanterar folkpension, PTS och det särskilda grundavdraget för folkpensionärer (SGA) en ersättning på en viss lägsta nivå. Därtill kommer det inkomstprövade bostadstillägget till pensionärer.

1.2 Nuvarande och beslutade regler

1.2.1 Försäkringstillhörighet

Nuvarande regler

Den svenska socialförsäkringen bygger på principen att försäkrade är personer som är bosatta här i landet. Sådan bosättning ger rätt till bl.a. folkpension. För rätt till vissa andra förmåner krävs därutöver också förvärvsarbete. Detta gäller t.ex. sjukpenning och i princip även ATP. Försäkrade enligt AFL är dels svenska medborgare, dels utländska medborgare och statslösa som är bosatta i Sverige. En utländsk sjöman på svenska handelsfartyg är försäkrad för ATP även om han eller hon inte är bosatt i Sverige. Den som tillgodoräknats pensionspoäng enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP) eller AFL är också försäkrad för ATP även om han eller hon inte uppfyller de ovan nämnda villkoren. För rätt till flertalet förmåner krävs även inskrivning hos försäkringskassan. Detta gäller t.ex. sjuk- och rehabiliteringspenning.

Den som har sitt egentliga hemvist i Sverige anses bosatt här. Den som kommer till Sverige skall anses bosatt om avsikten är att han eller hon skall vistas här varaktigt. Detsamma gäller den som har för avsikt att vistas här endast under en begränsad tid, om anledningen till vistelsen är förvärvsarbete eller studier och vistelsen är avsedd att vara mer än ett år.

En försäkrad som lämnar landet skall fortfarande anses bosatt här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år. Särskilda regler gäller för den som sänds ut av en statlig arbetsgivare för arbete i ett annat land för arbetsgivarens räkning. Så snart försäkringskassan får kännedom om att en försäkrad inte längre skall vara inskriven, skall kassan avregistrera honom eller henne. För en försäkrad som flyttar till annat nordiskt land eller inom Europeiska unionen (EU) gäller särskilda regler om avregistrering.

Förändrade regler om försäkringstillhörighet

Enligt socialförsäkringslagen (1999:799 SofL), som träder i kraft den 1 januari 2001, är rätten till socialförsäkringsersättning beroende av om en person är bosatt eller förvärvsarbetar i Sverige. Varken svenskt medborgarskap eller inskrivning hos försäkringskassan skall längre vara något försäkringsvillkor. Svenska medborgares särställning upphör därmed.

Den som arbetar i Sverige omfattas av *arbetsbaserad försäkring* oberoende av var han eller hon är bosatt. Med arbete i Sverige avses förvärvsarbete i verksamhet här i landet. Särskilda regler gäller vid arbete på svenskt handelsfartyg, vid arbete utomlands för en arbetsgivare med verksamhet i Sverige samt för diplomater m.fl.

För en arbetstagare gäller den arbetsbaserade försäkringen från och med den första dagen av anställningstiden. För andra, dvs. egenföretagare och uppdragstagare, gäller försäkringen från och med den dag arbetet har påbörjats.

Den arbetsbaserade försäkringen upphör att gälla tre månader efter den dag då arbetet har upphört av någon annan anledning än ledighet för semester, ferier eller motsvarande uppehåll (*efterskyddstid*). Försäkringen upphör tidigare om den enskilde påbörjat arbete i ett annat land och omfattas av motsvarande försäkring i det landet eller om det finns andra särskilda skäl.

Om en förmån som omfattas av försäkringen, t.ex. sjukpenning, utges när försäkringen skall upphöra, fortsätter försäkringen att gälla under den tid den förmånen eller någon annan arbetsbaserad förmån utges. Försäkringen fortsätter också att gälla under tid då personen genomgår viss utbildning eller är arbetslös och står till arbetsmarknadens förfogande. Det innebär t.ex. att den som uppbar sjukpenning då arbetet upphörde kan fortsätta att få sjukpenning så länge sjukdomen består. Om den försäkrade omedelbart därefter börjar uppbära föräldrapenning över garantinivån eller annan ersättning, fortsätter försäkringen att gälla.

Vid förvärvsavbrott på grund av graviditet, föräldraledighet eller totalförsvartjänst fortsätter försäkringen att gälla under motsvarande tid som i dag (s.k. SGI-skyddade tider). För biståndsarbetare m.fl. gäller särskilda efterskyddsregler.

Försäkringen för ATP-grundade pensioner eller arbetsskadeförmåner skall fortsätta att gälla i den mån rätten till förmån kan härledas från tidigare arbete i Sverige. Denna bestämmelse finns för att den ersättning som grundar sig på den intjänande förmånen skall kunna utbetalas även om personen inte är aktuellt försäkrad vid pensionsfallet. Försäkringen gäller även i det fall då rätten till ATP-grundade pensioner kan härledas från andra pensionsgrundande ersättningar än förvärvsinkomster och ersättningar från arbetsbaserade försäkringar som t.ex. dagpenning från arbetslöshetskassa och vårdbidrag som inte enbart avser merkostnader.

Den som är bosatt i Sverige enligt SofL är försäkrad för *bosättningsbaserade förmåner*. En person skall anses vara bosatt här om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet. Den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år

skall anses vara bosatt här. Detta gäller dock inte om särskilda skäl talar emot det. En i Sverige bosatt person som lämnar landet skall fortfarande anses bosatt här om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år.

Särskilda regler gäller för statsanställda, diplomater m.fl., biståndsarbetare m.fl., utlandsstuderande m.fl. samt deras familjemedlemmar. Dessa regler innebär att personer som lämnat Sverige under vissa förhållande ändå anses bosatta här.

Har rätten till bosättningsbaserade förmåner upphört, får förmånen efter ansökan hos försäkringskassan fortsätta att utges om det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå som uppenbart oskäligt att dra in förmånen.

Den som, enligt förordningen (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, omfattas av lagstiftningen i en annan stat är inte försäkrad för sådana förmåner som motsvaras av förmåner som avses i förordningen. Gemenskapsrätten inom EU/EES eller avtal om social trygghet som ingåtts med andra stater kan medföra begränsningar i tillämpligheten av bestämmelserna i SofL.

1.2.2 Allmän tilläggspension – ATP

Enligt AFL är inkomst av förvärvsarbete och ersättningar som träder i stället för förvärvsinkomst pensionsgrundande. Pensionsgrundande inkomst beräknas för en svensk medborgare, oberoende av var han eller hon är bosatt, för inkomst av anställning hos en svensk arbetsgivare. Motsvarande gäller för en utländsk medborgare som är bosatt i Sverige eller har inkomst som sjöman på svenskt handelsfartyg. Förtidspension i form av ATP beviljas och betalas ut även vid bosättning utomlands.

I ATP-systemet utgörs den pensionsgrundande inkomsten i princip av det sammanlagda beloppet av inkomster av förvärvsarbete, dvs. inkomst av anställning eller av annat förvärvsarbete och olika förmåner som kan utges i stället för sådan inkomst, t.ex. sjukpenning, föräldrapenning, arbetsskadelivränta, arbetslöshetsersättning, utbildningsbidrag, vuxenstudiebidrag och delpension. Lön eller annan ersättning i pengar från en och samma arbetsgivare måste uppgå till minst 1 000 kr per år för att vara pensionsgrundande. Detta gäller dock inte övriga ersättningar som t.ex. sjukpenning. Den sammanlagda inkomsten måste emellertid uppgå till minst 24 procent av det för året gällande inkomstbasbeloppet (för 2000 likställs det förhöjda prisbasbeloppet med inkomstbasbeloppet) för att pensionsgrundande inkomst skall beräknas. Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst skall vidare fr.o.m. 1999

ett belopp avräknas som motsvarar den allmänna pensionsavgift (f.n. 7 procent) som debiteras på inkomst av anställning och annat förvärvsarbete. Till grund för avräkningen skall ligga den slutligt debiterade allmänna pensionsavgiften som fastställts med ledning av den årliga taxeringen till statlig inkomstskatt.

Pensionsgrundande inkomst utgörs alltså av summan av dessa inkomster – dock högst sju och ett halvt inkomstbasbelopp.

För varje år med pensionsgrundande inkomst beräknas pensionspoäng. Pensionspoäng beräknas genom att den pensionsgrundande årsinkomsten divideras med det förhöjda prisbasbeloppet sedan ett prisbasbelopp dragits av. Den som tillgodoräknats pensionspoäng för minst tre år har rätt till ATP. När det endast finns ett eller två år med poäng kan man enligt förordningen (EEG) nr 1408/71 lägga samman år med pensionspoäng med försäkringsperioder som har fullgjorts i ett annat EU/EES-land och på så sätt komma upp i tre år och få rätt till ATP. Det krävs 30 år med pensionspoäng för oreducerad ATP. För att uppfylla 30-årsregeln får dessutom fr.o.m. 1982 föräldrar räkna år då de vårdat barn som är yngre än tre år, s.k. vårdår. För den som har färre än 30 poängår minskar pensionen proportionellt med 1/30 för varje år som fattas.

Förtidspension i form av ATP beräknas efter i princip samma regler som gäller för ålderspension i form av ATP. Pensionen bestäms till produkten av prisbasbeloppet och 60 procent av medelpoängen. Medelpoängen är medeltalet av de 15 högsta pensionspoängen inklusive antagandepoäng eller samtliga poäng inklusive antagandepoäng när antalet poängår är färre än 15 år.

Antagandepoäng beräknas för åren från och med pensionsfallsåret till och med det år den försäkrade fyller 64 år. För att pensionsberäkning med antagandepoäng skall få äga rum fordras att den försäkrade antingen har en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) vid tidpunkten för pensionsfallet, som vid årets början uppgick till det gällande prisbasbeloppet, eller också kan tillgodoräkna sig pensionspoäng för åtminstone två av de fyra senaste åren före pensionsfallsåret.

Enligt förarbetena till AFL anses pensionsfallet ha inträffat vid den tidpunkt då nedsättningen av den försäkrades arbetsförmåga har nått det stadium vad gäller grad och varaktighet som förutsätts för rätt till förtidspension eller sjukbidrag. Pensionsfallsåret är således det år då arbetsförmågan har blivit nedsatt med minst en fjärdedel och nedsättningen kan betraktas som varaktig eller väntas bli bestående avsevärd tid.

Antagandepoäng beräknas enligt den av två alternativa metoder som ger det för den enskilde mest gynnsamma utfallet. Den ena metoden innebär att antagandepoängen beräknas som medeltalet av de två hög-

sta poängtalerna under de fyra åren närmast före pensionsfallet. Den andra metoden, som brukar benämnas alternativregeln, innebär att antagandepoängen beräknas som medeltalet av den bästa hälften av de faktiska poängförvärven under samtliga år t.o.m. året närmast före pensionsfallet. Den försäkrade tillgodoräknas sedan den fastställda antagandepoängen för samtliga år fr.o.m. pensionens begynnelseår t.o.m. det år han eller hon fyller 64 år.

Vid övergång från sjukbidrag till förtidspension fastställs inte något nytt pensionsfallsår utan det är det år som tillämpats vid beräkningen av sjukbidraget som används även vid beräkningen av förtidspensionen.

1.2.3 Folkpension

En försäkrad som är bosatt i Sverige har rätt till folkpension i form av förtidspension om han eller hon har antingen minst tre bosättningsår i Sverige eller minst tre år med ATP-poäng. Bestämmelserna i förordningen (EEG) nr 1408/71 innebär att kravet på minsta försäkringstid kan uppfyllas genom sammanläggning med försäkringstid som härrör från andra länder inom EU/EES-området. Minst ett år måste dock avse Sverige.

Folkpensionen beräknas enligt två alternativa regler, antingen i förhållande till det antal år den försäkrade har varit bosatt i Sverige (bosättningsregeln) eller i förhållande till det antal år den försäkrade har tillgodoräknats pensionspoäng (ATP-regeln). För rätt till oavkortad folkpension krävs antingen 40 bosättningsår mellan 16 och 64 års ålder eller 30 år med pensionspoäng. Om antalet år är färre reduceras folkpensionen med 1/40 respektive 1/30 för varje år som fattas. Pensionen beräknas efter den alternativa regel som är fördelaktigast för den försäkrade.

Folkpension i form av förtidspension utges på grundval av den bosättningsstid som kan tillgodoräknas den pensionsberättigade t.o.m. året före pensionsfallet. Som bosättningsstid tillgodoräknas även tiden där efter t.o.m. det år han eller hon fyller 64 år (framtida bosättningsstid).

Utöver tid med faktisk bosättning i Sverige kan en försäkrad tillgodoräknas bosättningsstid enligt ett relativt stort antal specialregler. Dessa har tillkommit för att lösa specifika problem som i annat fall hade förelegat för olika grupper.

En svensk medborgare som är bosatt utomlands har rätt till folkpension i form av förtidspension i förhållande till det antal år för vilka han eller hon har tillgodoräknats pensionspoäng för ATP inklusive an-

tagandepoäng. Detta gäller oavsett vilket land den försäkrade är bosatt i. Pensionstillskott betalas däremot endast ut vid bosättning i Sverige.

För personer som omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71 gäller dock samma regler för rätt till folkpension och pensionstillskott vid bosättning i annat land inom EU/EES-området som vid bosättning i Sverige. Folkpension till utomlands bosatta regleras även i konventioner om social trygghet som Sverige har ingått med andra stater.

Utomnordiska medborgare som inte heller är EU/EES-medborgare eller omfattas av konvention har däremot inte rätt till folkpension vid utvandring.

Folkpensionens ersättningsnivå är beroende av civilstånd. Folkpension i form av förtidspension motsvarar för ensamstående 90 procent av prisbasbeloppet och för gift försäkrad 72,5 procent av prisbasbeloppet. Enligt AFL skall gift pensionsberättigad, vilken stadigvarande lever åtskild från sin make, likställas med ogift pensionsberättigad, där ej särskilda skäl föranleder annat. Med gift pensionsberättigad likställs pensionsberättigad, som stadigvarande sammanbor med annan, med vilken den pensionsberättigade varit gift eller har eller har haft barn. Av lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap följer att två personer av samma kön som registrerat partnerskap skall betraktas som makar.

Till en förtidspensionär som helt saknar eller har låg ATP utbetalas även PTS. Maximalt PTS motsvarar 112,9 procent av basbeloppet 2000. PTS avräknas krona för krona mot ATP och pension enligt utländsk lagstiftning. Den garanterade minimipensionen för en ensamstående förtidspensionär utgör därmed 2,029 prisbasbelopp och för en gift förtidspensionär 1,854 prisbasbelopp. Till detta kommer de skattefördelar som det särskilda grundavdraget för folkpensionärer medför.

1.2.4 Bostadstillägg till pensionärer

Förutom folkpension, ATP och PTS finns ett inkomstprövat stöd för boendet enligt lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer (BTP) för dem som har förtidspension eller sjukbidrag. Detta bostadstillägg syftar till att garantera pensionärens möjligheter att ha en bra bostad utan att boendekostnaden minskar möjligheten att också i övrigt ha en tillfredställande standard. Bostadstillägget utgör 90 procent av boendekostnaden i intervallet 100 – 4 000 kronor per månad. Ensamstående pensionär boende i tvåbäddsrum i särskilt boende får dock bostadstillägg endast för bostadskostnader upp till 2 000 kronor per månad. För boende i flerbäddsrum utges inget BTP. Storleken på BTP påverkas av pensionärens årsinkomst. 40 procent av det belopp som återstår efter avdrag för kostnader enligt 33§ 1 mom. kommunalskatte-

lagen reducerar sedan det BTP som betalas ut. Till den del denna årsinkomst överstiger ett och ett halvt prisbasbelopp minskas BTP med 45 procent av inkomsten. Om en pensionärs samlade inkomster efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger skälig levnadsnivå lämnas särskilt bostadstillägg med belopp som motsvarar den uppkomna skillnaden (SBTP).

1.2.5 Särskilt grundavdrag för folkpensionärer – SGA

Folkpension, ATP och PTS utgör skattepliktig förvärvsinkomst. Vid skatteberäkningen har i princip alla som har förvärvsinkomster och som varit bosatta i Sverige rätt till ett grundavdrag. Den som har haft folkpension under året kan istället ha rätt till ett högre särskilt grundavdrag – SGA – som leder till lägre skatt. En stor del av de personer som uppbär folkpension beskattas alltså på ett annat sätt än vad som gäller för övriga befolkningen, dvs. löntagare, egna företagare eller andra som inte uppbär folkpension.

En förutsättning för rätt till SGA är att den skattskyldige har folkpension som uppgår till minst 6 000 kronor eller minst en femtedel av den sammanlagda inkomsten. Som folkpension räknas även PTS och viss utländsk pension.

Det vanliga grundavdraget kan för den som varit bosatt i landet hela beskattningsåret variera mellan 8 700 och 18 100 kronor. SGA, som endast används om det är förmånligare för den skattskyldige, kan vara betydligt högre. Som mest kan det uppgå till 55 900 kronor för en ogift pensionär (49 500 kronor för en gift). Dessa belopp motsvarar summan av hel folkpension och fullt PTS. SGA är dock i många fall betydligt lägre än det maximala beloppet då det inte får överstiga folkpensionen och PTS. I dessa fall räknas även sådan ATP som föranlett reduktion av PTS som folkpension. Däremot påverkas SGA i regel inte av inkomster av förvärvsarbete.

SGA reduceras mot pensionsinkomster. Hit räknas ATP, arbetska-delivränta och kollektivavtalade tilläggsförsäkringar. Om den inkomst som skall beaktas vid avdragsberäkningen överstiger de maximala avdragen minskas SGA med 66,5 procent av den överskjutande delen av inkomsten. Reduceringen påbörjas vid angivna inkomstnivåer även om pensionen alternativt folkpensionen inte uppgår till dessa belopp.

1.3 Den antalsmässiga utvecklingen

1.3.1 Inledning

Det finns ett flertal faktorer som har betydelse för utvecklingen av antalet personer som uppstår ersättning från socialförsäkringen på grund av varaktigt eller långvarigt nedsatt arbetsförmåga av medicinska skäl. Den mest gripbara och på kort och medellång sikt i någon mening mest betydelsefulla är den demografiska utvecklingen, dvs. utvecklingen av den åldersmässiga sammansättningen av befolkningen. Även många andra faktorer har väsentlig betydelse för utvecklingen. Hälsan hos befolkningen förändras. Beroende på vilket arbete en individ utför, får olika typer av sjukdomar och funktionshinder olika stor betydelse och risken att drabbas av olika sjukdomar eller funktionshinder varierar också kraftigt av samma skäl. Således har också arbetsmarknadens utveckling stor betydelse för utvecklingen av antalet personer med långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Ersättningsregler och kriterier för ersättning har också inverkan på antalsutvecklingen. Det går inte heller att bortse från att förskjutningar av såväl enskilda individers inställning som den allmänna attityden till i vilken utsträckning man skall behöva arbeta när man har en sjukdom eller ett funktionshinder kan vara av betydelse. Inte minst gäller det diskussionerna kring attitydförskjutningar i samhället av vad som faktiskt är att betrakta som ohälsa.

Ett viktigt led i beredningsarbetet med att reformera beräkningsreglerna för förtidspension och sjukbidrag var mot denna bakgrund att göra en analys och bedömning av den framtida utvecklingen av långvarig medicinskt grundad arbetsoförmåga. Regeringen gav därför i juni 1999 Statskontoret i uppdrag att göra en sådan analys. Vid utgången av 1999 redovisade Statskontoret sitt uppdrag då promemorian Framtidens långa sjukfrånvaro överlämnades till regeringen. Analysen lades till grund för att konstruera tre scenarier för den framtida utvecklingen av den långvariga sjukfrånvaron. I ett basscenario beskrivs hur de olika faktorerna som antas påverka volymerna i sjukförsäkringen och förtidspensioneringen utvecklas i en måttlig utsträckning. I ett positivt scenario beskrivs en utveckling som betraktas som den bästa möjliga som kan hända för att antalet personer med långvarig sjukfrånvaro skall bli lågt. I ett negativt scenario beskrivs den sämsta utvecklingen och det högsta antalet personer med långvarig sjukfrånvaro. En sammanfattning av scenarierna redovisas i avsnitt 1.3.6.

Statskontorets promemoria, som utöver dessa tre scenarier för den framtida utvecklingen även innehåller ett digert siffermaterial med uppgifter om antalsutvecklingen av förtidspension och sjukbidrag m.m. från 1970-talet och framåt, bifogas i sin helhet i bilaga 2.

1.3.2 Antalet förtidspensionärer och sjukbidragstagare

Det är fler kvinnor än män som uppbär förtidspension eller sjukbidrag. I december 1999 var antalet kvinnor med förtidspension 210 775 och med sjukbidrag 27 714, sammanlagt 238 489 personer. Motsvarande antal för männen var 169 566 med förtidspension och 16 895 med sjukbidrag, sammanlagt 186 461 personer. Utvecklingen under senare år har inneburit att antalet kvinnor stadigt ökat medan antalet män samtidigt minskat något. Det är dock vanligare att kvinnor uppbär partiell ersättning varför skillnaden mellan män och kvinnor i termer av "heltidsfrånvaro", dvs. antalet hela pensioner som erhålls vid en summering som tar hänsyn till pensionsgrad, inte är lika stor som beträffande det nominella antalet ersättningar. Heltidsfrånvaron i december 1999 var 203 534 för kvinnor och 167 716 för män. År 1999 hade drygt 75 procent av alla förtidspensionärer hel förtidspension.

Tabell 1.1 Antal sjukbidragstagare december 1999 fördelade på ålder och kön

Kön	16–29 år	30–39 år	40–49 år	50–59 år	60–64 år	Totalt
Män	4 239	4 197	4 756	3 551	152	16 895
Kvinnor	4 076	7 226	9 409	6 738	265	27 714
Summa	8 315	11 423	14 165	10 289	417	44 609

Tabell 1.2 Antal förtidspensionärer december 1999 fördelade på ålder och kön

Kön	16–29 år	30–39 år	40–49 år	50–59 år	60–64 år	Totalt
Män	4 603	10 482	26 924	66 226	61 331	169 566
Kvinnor	3 767	10 763	34 711	90 703	70 801	210 775
Summa	8 370	21 245	61 635	156 929	132 132	380 341

Inom förtidspensioneringen finns en långsiktig trend med fler kvinnor än män bland de pensionerade. Ända sedan mitten av 1970-talet har antalsökningen de flesta år varit kraftigast bland kvinnor. År 1999 utgjorde kvinnorna ca 56 procent av det totala antalet förtidspensionärer och sjukbidragstagare. Det bör särskilt framhållas att ett ökat antal yngre kvinnor har pensionerats under de senaste åren. Att de långa sjukfallen bland kvinnor under senare år ökat riskerar att ytterligare förstärka denna utveckling. Orsaken till att fler kvinnor än män är

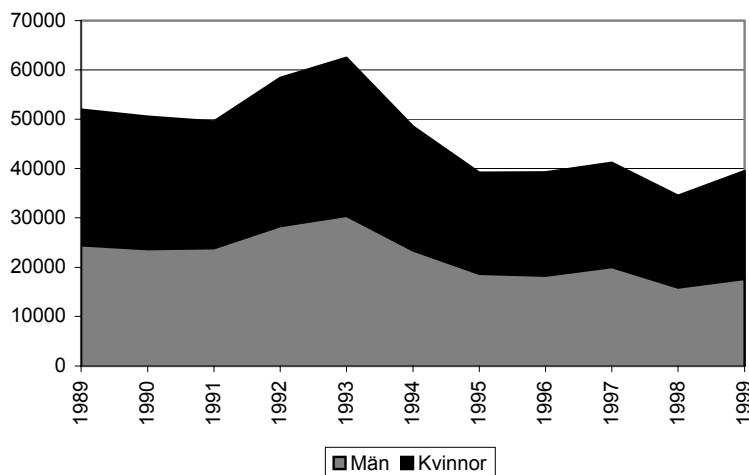
långtidssjukskrivna eller förtidspensionerade är inte klarlagd. Som påpekats ovan är det bland kvinnorna vanligare med partiell förmån.

I Statskontorets promemoria avsnitt 3 (bilaga 2) beskrivs utvecklingen av antalet förtidspensioner och sjukbidrag från 1970-talet fram till och med 1998.

1.3.3 Antalet nybeviljade förtidspensioner och sjukbidrag åren 1989 – 1999

Antalet personer som nybeviljats förtidspension eller sjukbidrag under ett kalenderår har under de senaste decennierna varierat relativt kraftigt. I Statskontorets promemoria avsnitt 3 beskrivs utvecklingen av antalet nybeviljade förtidspensioner och sjukbidrag från 1970-talet (i något fall ännu tidigare) fram till och med 1998, bl.a. med fördelning efter ålder och kön, diagnosgrupp samt arbetsmarknadsskäl.

Diagram 1.1 Antal nybeviljade förtidspensioner/sjukbidrag åren 1989–1999



Tab. 1.3 Antal nybeviljade förtidspensioner/sjukbidrag åren 1989-1999

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
27516	26850	25741	30100	32060	25114	20565	20941	21166	18578	21919
24475	23643	23813	28282	30405	23417	18639	18304	20032	15909	17587
51991	50493	49554	58382	62465	48531	39204	39245	41198	34487	39506

Mellan åren 1996 och 1997 skedde en ökning av antalet nybeviljade förtidspensioner med cirka 2 000. Ett skäl till detta anses vara att de s.k. äldrereglerna avskaffades och även en skärpning av kriterierna för förtidspension genomfördes den 1 januari 1997. Enligt övergångsreglerna fick de som ansökt om förtidspension före 1997 sin ansökan prövad enligt äldre regler. Detta medförde en kraftig anhopning av ansökningar om förtidspension under slutet av 1996 som i huvudsak handlades och statistikfördes under 1997. Nästan hela ökningen av antalet nybeviljade skedde i åldersgruppen 60–64 år, dvs. i princip den grupp för vilken ändringarna av kriterierna hade störst betydelse. Antalet nybeviljade förtidspensioner minskade sedan 1998, framför allt i åldersgruppen 60–64 år, till ovan angivna i modern tid unikt låga siffran 35 000. I vart fall till en del torde emellertid detta vara en tillfällig effekt av regeländringarna 1997, dvs. om inte ändringen av kriterierna skulle ha genomförts så skulle vissa av dem som beviljades förtidspension under 1997 i stället ha beviljats denna förmån under 1998.

Tabell 1.4 Antal nybeviljade förtidspensioner och sjukbidrag 1999 fördelade på ålder och kön

Kön	16–29 år	30–49 år	50–59 år	60–64 år	Totalt
Män	1 252	4 753	7 055	4 527	17 587
Kvinnor	1 229	7 171	8 871	4 648	21 919
Summa	2 481	11 924	15 926	9 175	39 506

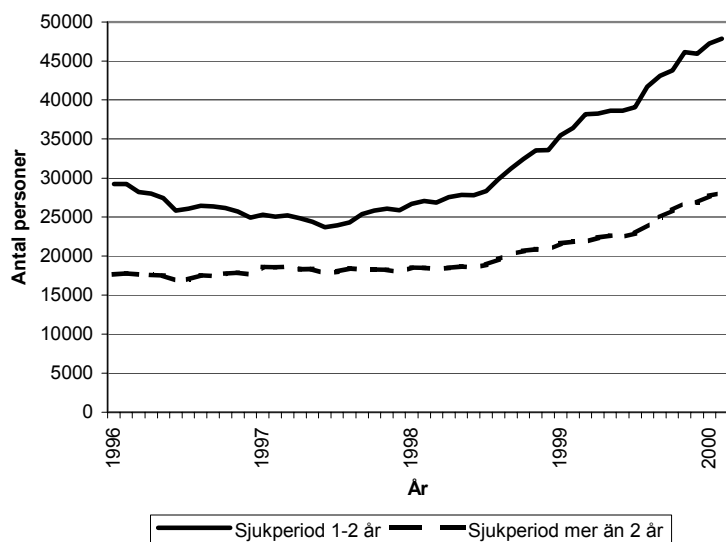
Sedan 1989 har andelen kvinnor bland nybeviljade förtidspensionärer och sjukbidragstagare varierat mellan som lägst 51 procent och som högst 55 procent. Den sistnämnda högsta andelen avser 1999.

1.3.4 Långa sjukfall

Antalet långa sjukfall, dvs. personer som uppburit sjukpenning under lång tid, har ökat markant under de senaste åren. Antalet sjukfall med en sjukperiod mellan ett och två år har nästan fördubblats (en ökning från närmare 24 000 till cirka 48 000) sedan mitten av 1997. Antalet fall med en sjukperiod överstigande två år har ökat med drygt 50 procent från drygt 18 000 till cirka 28 000. Inledningen av ökningen av antalet långa sjukfall sammanhänger tidsmässigt med ovan nämnda ändring av kriterierna för förtidspension och torde i vart fall delvis ha sin grund i just denna. Ytterligare regeländringar genomfördes 1998, bl.a. höjd ersättningsnivå i sjukpenningförsäkringen, som brukar nämnas som en möjlig påverkansfaktor. Andra bidragande orsaker är tro-

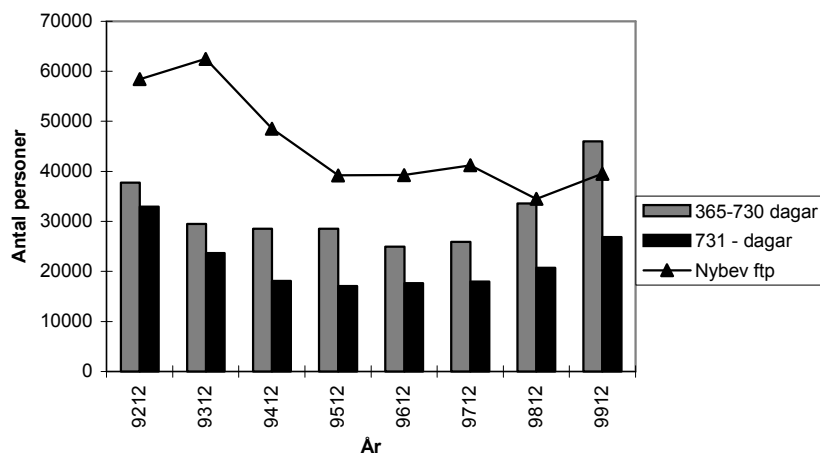
ligen demografin, dvs. att antalet personer i de åldersgrupper där risken för ohälsa ökar har blivit större under senare år, förändrad arbetsmarknad och konjunktur samt ändrade beteendemönster hos de försäkrade.

Diagram 1.2 Månadsvis utveckling för antal personer med långa sjukfall (sjukperiod 1–2 år resp. >2 år) januari 1996 – februari 2000



Som framgår av redovisningen ovan har någon ökning av antalet förtidspensionärer i linje med ökningen av långa sjukfall inte skett under tiden fram till det senaste årsskiftet. Ökningen av antalet förtidspensionärer under motsvarande period var begränsad till cirka 2 000 personer. Det finns inte några klarlagda mer stabila samband mellan frekvensen nybeviljade förtidspensioner och antalet långa sjukfall. Under 1998, då ökningen av antalet långa sjukfall stegrades betydligt, sjönk samtidigt antalet nybeviljade förtidspensioner. Ökningen av antalet nybeviljade förtidspensioner 1999 kan möjligen ses mer som ett uttryck för att effekten av ökningen av antalet under 1997 ebbat ut än att antalet långa sjukfall i sig inneburit en ökning av förtidspensioneringen. Antalet nybeviljade förtidspensioner påverkas vidare av en rad andra faktorer. Som delvis berörs nedan kan vidare ett långt sjukfall avslutas av andra anledningar än förtidspension såsom rehabilitering/återgång i arbete, ålderspension, dödsfall m.m.

Diagram 1.3 Antalmässig utveckling för långa sjukfall (sjukperiod 1–2år resp. >2 år) samt nybeviljade förtidspensioner 1992–1999



Det kan inte uteslutas att antalet långa sjukfall som avslutas med förtidspension kommer att öka under 2000 och att således antalet nybeviljade förtidspensioner kommer att stiga påtagligt i förhållande till vad som varit fallet under de senaste åren. Ju längre tid ett sjukfall varar desto högre torde genomsnittligt sett risken vara för att det övergår i förtidspension. Att ett större antal långa sjukfall kommer att övergå i förtidspension ligger också i linje med vad som kan antas utifrån den demografiska utvecklingen och vad som är känt om risker för ohälsa i olika åldersgrupper. Under första kvartalet 2000 har antalet nybeviljade förtidspensioner ökat mer än vad som kan förklaras av säsongsvariationen. Antalet nya förtidspensionärer 2000 förväntas således enligt Riksförsäkringsverket uppgå till 44 000 personer. Samtidigt finns dock faktorer som innebär att hela ökningen av långa sjukfall troligen inte kommer att slå igenom i beviljandet av förtidspension. Kriterierna för rätt till förtidspension har som ovan nämnts skärpts. En annan viktig faktor är försäkringskassornas rehabiliteringsarbete. Om resurser satsas på rehabilitering torde det kunna långsiktigt minska antalsutvecklingen.

1.3.5 Antal förtidspensioner som upphör

När det gäller utvecklingen av det totala antalet förtidspensionärer är även antalet förtidspensioner som upphör betydelsefullt. Den antalsmässigt mest betydelsefulla orsaken till att en förtidspension upphör är övergång till ålderspension. Antalet förtidspensioner som upphör av detta skäl har av demografiska skäl under 1990-talets senare hälft successivt minskat från inledningsvis cirka 32 500 år 1994 till cirka 28 000 år 1998. Antalet avgångar från förtidspensionen till följd av dödsfall har under samma tid legat relativt konstant på cirka 5 500, dock med en viss successiv minskning. Antalet personer som lämnar förtidspensionen av andra skäl ligger på cirka 3 500. Däri ingår personer som rehabiliterats/återgått i arbete eller övergått till andra ersättningsformer såsom änkepension m.m. Sammanfattningsvis uppgår alltså utflödet från förtidspensioneringen till cirka 37 000 personer per år.

1.3.6 Statskontorets promemoria om den långa sjukfrånvaron

Statskontoret konstaterar i sin promemoria (bilaga 2) att den kunskap som finns om vilka faktorer som påverkar volymerna i sjukförsäkringen och förtidspensioneringen, främst med avseende på deras kvantitativa effekt är så begränsad, att en prognos på medellång och lång sikt inte är möjlig att göra. Med utgångspunkt i ett antal viktiga faktorer och en bedömning av deras framtida utveckling kan dock ett antal antaganden göras som grund för tre olika scenarier över den framtida utvecklingen av den långvariga sjukfrånvaron. Sammanfattningsvis ligger följande faktorer till grund för den bedömda utvecklingen.

Den *långvariga sjukfrånvaron* har ökat kraftigt på lång sikt. Såväl antalet sjukfall över ett år och antalet förtidspensioner och sjukbidrag har ökat kraftigt under de senaste decennierna. I dag är cirka 11 procent av arbetskraften eller cirka 8 procent av befolkningen i yrkesverksam ålder frånvarande från arbetet eller utanför arbetskraften på grund av arbetsoförmåga av medicinska skäl. En jämförelse mellan åren 1971 – dvs. innan förtidspension av arbetsmarknadsskäl infördes – och 1998 visar att antalet nybeviljade förtidspensioner och sjukbidrag minskat kraftigt bland män men ökat bland kvinnor. Totalt sett har dock nybeviljandet minskat vilket i huvudsak förklaras av en minskning av bland dem över 60 år. Bland de yngre med förtidspension och sjukbidrag redovisas i promemorian att det efter 1971 skett en ökning i antalet nybeviljande bortsett från de allra yngsta.

Beträffande *riskan* att bli förtidspensionär konstateras att den ökar över tid för alla åldersgrupper utom de över 60 år. Bland de yngre – bortsett från de under 20 år – ökar risken över tid för båda könen, men kraftigare för kvinnor. Mätt som summerad risk att förtidspensioneras under olika perioder i livet ökar risken typiskt sett ju senare man är född. Vidare konstateras att de närmaste cirka tio åren kommer den *demografiska faktorn* att bidra till fler förtidspensionärer i de åldrar då risken för förtidspension och långvarig sjukfrånvaro i övrigt är som högst.

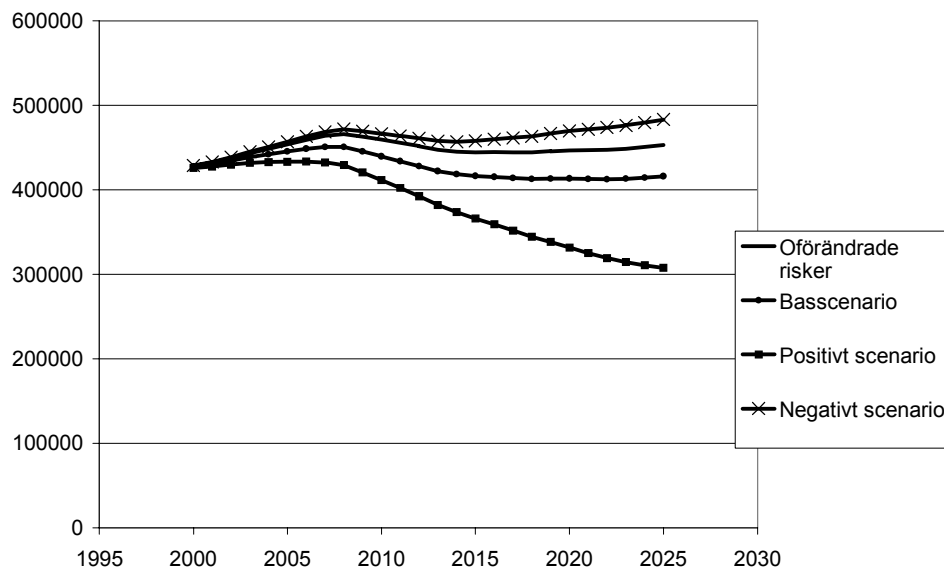
Statskontoret framhåller i promemorian att det i ett längre perspektiv inte råder något tvivel om att *folkhälsan* har förbättrats, men uppger att det är osäkert vilket samband som föreligger mellan sjukfrånvaro och folkhälsa. Även i framtiden förväntas en bättre folkhälsa även om det rör sig om en relativt långsam process.

Vidare uppger Statskontoret i fråga om *arbetsmiljöns* utveckling att dess inverkan på sjukfrånvaron under de senaste decennierna varit svårtydd. Även om många fysiskt tunga arbeten har försvunnit har undersökningar visat att många upplever en större arbetsmiljöbelastning i vissa avseenden i dag än för 25 år sedan. För framtiden görs dock bedömningen att det finns förutsättningar att genom ytterligare ökad kunskap minska den fysiska och troligen också den psykosociala arbetsmiljöns negativa konsekvenser även om möjligheterna kan variera mellan olika områden.

Vidare görs i promemorian bedömningen att den *förebyggande hälsovården*, *sjukvården* och den *arbetslivsinriktade rehabiliteringen* fortsätter att utvecklas. Det framhålls att även om det är svårt att beskriva och bevisa i vilken utsträckning den utveckling som skett på dessa områden lett till minskad belastning på förtidspensionsområdet och sjukförsäkringen finns det ingen anledning att betvivla den potential som finns inom områdena.

Avslutningsvis framhålls i promemorian från Statskontoret att det ännu är för tidigt att uttala sig om *attityderna* i samhället är eller kommer att bli sådana att trycket ökar på införande av mer generösa regelverk. Inom några år torde dock – när bilden bedöms ha klarnat – den förda politiken få ett annat innehåll eftersom den ekonomiska krisen under 1990-talet då får anses vara över.

Diagram 1.4 Antalet personer med varaktig eller långvarig arbetsförmåga åren 2000 till 2025 enligt de tre scenarierna jämfört med oförändrade risker i förhållande till åren 1996–1998



Figuren illustrerar hur antalet personer med långvarig eller varaktig ersättning skulle öka, oberoende av vilket scenario som blir verklighet fram till ungefär 2007–2008. År 2005 skulle antalet personer uppgå till 457 000 i det negativa scenariot, till 454 000 vid oförändrade risker, till 445 000 i basscenarioet och till 433 000 i det positiva scenariot.

År 2010 då en sänkning av antalet inlets skulle antalet totalt bestå av 467 000, 459 000, 440 000 och 412 000 i respektive scenario.

I det negativa scenariot förbyts nedgången mellan ca 2007 till 2014 i en uppgång så att antalet personer 2020 uppgår till 470 000 och 2025 till 483 000. Vid oförändrade risker skulle ett liknande mönster inträffa över tid, men uppgången efter 2013–2014 är betydligt mindre.

Antalet personer med långvarig eller varaktig ersättning skulle med oförändrade risker i förhållande till åren 1996–1998 uppgå till 447 000 år 2020 och 453 000 år 2025. I basscenarioet skulle stocken vara i stort oförändrad efter uppgången i början av 2000-talet och den därpå följande nedgången fram till ungefär 2014, så att antalet personer skulle vara 413 000 år 2020 och 416 000 år 2025. Detta motsvarar nära nog precis de nivåer som gällt under senare år. I det positiva scenariot skulle nedgången som inleds ca 2007 fortsätta i snabb takt även efter 2014. Antalet skulle i detta scenario endast vara 332 000 år 2020 och

308 000 år 2025. Det är dock värt att notera att den riskutveckling som beskrivs i det sistnämnda scenariot är mycket kraftig, och kanske därmed inte särskilt sannolik över en mycket lång period.

Statskontorets scenarier har utgjort utgångspunkten när det gäller de mer långsiktiga beräkningarna av effekterna av det reformerade systemet för ersättning vid varaktigt eller långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Den närmare tillämpningen och hur hänsyn därvid tagits till den senaste utvecklingen av antalet långa sjukfall utvecklas närmare i avsnitt 14.

1.4 Grunddragen i det nya ålderspensionssystemet

Det reformerade ålderspensionssystemet bygger på livsinkomstprincipen, dvs. pensionen baseras på inkomster under hela förvärvslivet. Systemet är därmed i första hand ett system för omfördelning av inkomster över livscykeln för enskilda individer och inte mellan individer – en form av sparande för den enskilde. Sjukersättningsystemet däremot ger en riskförsäkring vars syfte är att utjämna risk för inkomstbortfall på grund av sjukdom eller funktionshinder mellan olika individer.

Ålderspensionssystemet omfattas såväl av ett standardskydd enligt inkomstbortfallsprincipen (*inkomstpension*) som ett grundskydd för dem som haft inga eller låga förvärvsinkomster (*garantipension*). Den inkomstgrundade ålderspensionen utgör ett från andra socialförsäkringsgrenar avskilt system som finansieras med särskilda avgifter. Pensionsrätten utgör 18,5 procent av de inkomster och belopp som grundar pensionsrätt, pensionsunderlaget. Därav tillgodoräknas 16 procentenheter inom ett fördelningssystem och resterande 2,5 tillgodoräknas inom ett premiereservsystem. Garantipensionen betalas av staten och finansieras genom allmänna skattemedel. Garantipensionen skall för en ensamstående pensionär beräknas med utgångspunkt i en basnivå om 2,13 gånger prisbasbeloppet. För en gift pensionär skall basnivån vara 1,90 gånger prisbasbeloppet.

Tillgodoräknad pensionsrätt grundas huvudsakligen på den pensionsgrundande inkomsten. Förtidspension, vård av små barn, plikt-tjänstgöring och studier med studiemedel kan grunda pensionsrätt enligt särskilda regler (*pensionsgrundande belopp*). Ålderspensionens årsbelopp från fördelningssystemet beräknas på grundval av summa tillgodoräknade pensionsrätter, pensionsbehållningen, delad med ett delningstal som grundas på återstående medellivslängd vid pensione-

ringen. Såväl utvecklingen av pensionsbehållningen som den utgående pensionen knyts till ett index som följer den allmänna inkomstutvecklingen. Beräkningen av pensioner från premiepensionssystemet sker med tillämpning av principer som är allmänt vedertagna inom privat pensionsförsäkring.

De regler i nuvarande pensionssystem som bestämmer vilka inkomster och förmåner som är pensionsgrundande för ATP har med i princip oförändrad innebörd överförs till det reformerade ålderspensionssystemet. Pensionsgrundande inkomst skall dock fastställas endast under förutsättning att den försäkrades inkomster av anställning och annat förvärvsarbete sammanlagt uppgått till minst ett belopp som motsvarar gränsen för skyldighet att avge självdeklaration, dvs. 24 procent av prisbasbeloppet.

De inkomster och sociala ersättningar som i dag ger rätt till ATP, dvs. skattepliktiga förvärvsinkomster, ger också pensionsrätt i det reformerade ålderspensionssystemet. På dessa inkomster betalar den försäkrade allmän pensionsavgift med 7 procent, arbetsgivaren arbetsgivaravgift, egenföretagare egenavgift och staten statlig ålderspensionsavgift med 10,21 procent. De pensionsgrundande beloppen finansieras enbart med statlig ålderspensionsavgift och tas ut med 18,5 procent.

Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst skall det belopp som utgör allmän pensionsavgift avräknas från inkomst av anställning och annat förvärvsarbete till den del summan av inkomsterna före avdrag för allmän pensionsavgift inte överstiger 8,07 förhöjda prisbasbelopp, vilket i termer av pensionsgrundande inkomst motsvarar 7,5 förhöjda prisbasbelopp. Till grund för avräkningen skall ligga den slutligt debiterade allmänna pensionsavgiften som fastställts med ledning av den årliga taxeringen till statlig inkomstskatt.

Pensionsgrundande belopp vid förtidspension beräknas i avvaktan på en reformering av förtidspensionssystemet enbart för den som har förtidspension som beräknats med s.k. antagandepoäng. Antagandeinkomsten, som utgör det pensionsgrundande beloppet, beräknas som antagandepoängen ökat med talet ett multiplicerat med varje års förhöjda prisbasbelopp.

Uttag av inkomstpension och premiepension får ske tidigast från och med 61 års ålder. Uttag av garantipension får dock ske tidigast från och med 65 års ålder.

I bilaga 3 redovisas indexering i det reformerade ålderspensionssystemet.

1.5 Tidigare utredningar

1.5.1 Sjuk- och arbetsskadekommittén

Med utgångspunkt i en mellan företrädare för dåvarande regeringen och Socialdemokratiska partiet träffad överenskommelsen tillsattes 1993 (dir. 1993:44 och 119) en beredning som antog namnet Sjuk- och arbetsskadeberedningen med uppgift att lämna förslag till en ny ordning för lagfästa ersättningar vid sjukdom och arbetsskada. År 1995 ombildades beredningen till en parlamentariskt sammansatt kommitté – Sjuk- och arbetsskadekommittén (SAK) – och gavs nya direktiv (dir. 1995:54).

I sitt slutbetänkandet En allmän och aktiv försäkring vid sjukdom och rehabilitering (SOU 1996:113) föreslog SAK bl.a. att nuvarande förtidspension och sjukbidrag skulle integreras i en allmän ohälsöförsäkring. Kommitténs arbetsnamn för den nya ersättningsformen var månadsersättning. När en person under en period om 450 dagar haft sjukperioder som omfattat sammanlagt 365 dagar skulle en övergång ske från sjukpenning till månadsersättning. Månadsersättning föreslogs även kunna utges efter särskild ansökan. Arbetsförmågan måste då bedömas vara nedsatt för ytterligare minst ett år.

SAK:s förslag om månadsersättning var inte fullständigt och ytterligare utredning behövdes.

1.5.2 Förtidspensionsutredningen

Regeringen beslöt, mot bakgrund av att SAK:s förslag om månadsersättning var ofullständigt, att utse en särskild utredare som fick i uppdrag att lämna förslag till utformning av ersättning vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga (dir. 1997:9 och 123). Den princip om månadsersättning som SAK skisserat med regler för övergång från sjukpenning borde utgöra utgångspunkten vid utformning av den nya ersättningen. Utredningen, som antog namnet Förtidspensionsutredningen, lämnade i sitt betänkande Ohälsöförsäkringen Trygghet och aktivitet (SOU 1997:166) – bl.a. förslag till nya regler för beräkning av förtidspension.

Förtidspensionsutredningen föreslog att försäkringsskyddet vid medicinskt orsakad arbetsoförmåga skulle bestå av ett standardskydd i form av en inkomstrelaterad ersättning och ett grundskydd i form av en utfyllnad av den inkomstrelaterade ersättningen upp till en viss garanterad nivå.

När en försäkrad varit sjukskriven i ett år skulle ohälsöförsäkringen övergå till att betala ut långtidssjukpenning. Denna skulle utges med 80

procent av ett underlag som motsvarade genomsnittet av de två i inkomsthänseende bästa åren av de tre som närmast föregått övergången till långtidssjukpenning. Personer med lägre sjukpenning än en garantinivå skulle efter ansökan kunna beviljas långtidssjukpenning i form av garantibelopp redan innan ettårsgränsen passerats under förutsättning att arbetsförmågan bedömdes bli nedsatt under minst ett år. Långtidssjukpenningen skulle årligen räknas upp i förhållande till förändringen i den allmänna prisnivån.

Den som hade fått sin arbetsförmåga varaktigt nedsatt skulle även i fortsättningen kunna få förtidspension. Hel inkomstrelaterad förtidspension skulle enligt en huvudregel grundas på pensionsunderlagen enligt LIP, för de sex år som närmast föregått det år då pensionsfallet inträffat, dvs. i princip på den pensionsgrundande inkomsten. Genomsnittet av de fyra högsta pensionsunderlagen av nämnda sex skulle utgöra en s.k. antagandeinkomst, dvs. en uppskattad inkomst som kunde antas motsvara vad den försäkrades skulle ha uppburit under tiden fram till dess han eller hon gick i ålderspension. Pensionen skulle motsvara 65 procent av antagandeinkomsten.

Om en pensionsberättigad, under vart och ett av minst tre år av de sex år som närmast föregått det år då pensionsfallet inträffat, i viss omfattning uppburit transfereringar som utgår vid arbetslöshet, viss utbildning, sjukdom, föräldraskap och andra situationer, som typiskt sett innebär en inkomstminskning, kunde en alternativregel tillämpas. Om den försäkrade under minst tre av de sex år som föregått pensionsfallsåret uppburit sådana transfereringar under tid som minst motsvarande ett halvt år med hel ersättning, fick antalet pensionsunderlag utökas med pensionsunderlag från tidigare år, dock högst fyra år.

Utgående ersättning borde räknas upp dels med den allmänna prisutvecklingen, dels med halva reallönetillväxten fram till 60 års ålder.

Enligt förslaget borde förtidspensionen inte bara utgöra en försäkring för förvärvsinkomsten utan även för den förlorade möjligheten att tjäna in ålderspensionsrätt. Motiveringen var att den som drabbats av varaktig arbetsförmåga i ålderspensionshänseende inte skulle komma i sämre eller bättre situation än vad som skulle ha varit fallet om han eller hon fortsatt att arbeta.

Också grundskyddet borde i någon utsträckning utformas som en försäkringsersättning, dvs. återspegla den inkomst som den enskilde skulle ha haft om han eller hon inte hade blivit sjuk. För att kunna avspegla en sådan tänkt framtida inkomst borde det enligt förslaget finnas en koppling mellan grundnivån och den levnadsstandard som är typisk för personer i motsvarande ålder. Den garanterade nivån borde därför starta på en lägre nivå för de allra yngsta för att därefter räknas upp

realt med ökande ålder. Efter 30 års ålder borde garantinivån ligga kvar på en och samma och högre nivå fram till 65 års ålder.

Såväl den inkomstrelaterade ersättningen som garantibeloppet skulle enligt förslaget utgöra pensionsgrundande inkomst. Den antagna inkomsten borde dock enligt utredningen i sin helhet ge ålderspensionsrätt. Därför borde den försäkrade även tillgodoräknas ett pensionsgrundande belopp som motsvarade skillnaden mellan utgiven förtidspension och antagandeinkomsten. Även garantibeloppet föreslogs utgöra pensionsgrundande inkomst. På den utgående ersättningen skulle erläggas allmän pensionsavgift.

Med motiveringen att förvärvsinkomsterna tenderar att falla eller stagnera för personer som närmar sig slutet av sitt arbetsliv, föreslog Förtidspensionsutredningen att endast den utbetalda ersättningen borde ge ålderspensionsrätt från och med 60 års ålder.

2 Sjukersättning i stället för förtidspension – namnfrågan

Enligt regeringens uttalande i prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension m.m. bör det som i dag är förtidspension göras till en del av sjukförsäkringen. Mot denna bakgrund bör begreppet förtidspension utmönstras.

I denna departementspromemoria används begreppet *sjukersättning* för ersättning vid medicinskt orsakad långvarig eller varaktig arbetsförmåga. Till den vars arbetsförmåga är varaktigt nedsatt utges sjukersättning – nuvarande förtidspension. Till den vars arbetsförmåga är nedsatt minst ett år men inte varaktigt utges *tidsbegränsad sjukersättning* – nuvarande sjukbidrag.

Två typer av sjukersättning föreslås – dels *inkomstrelaterad sjukersättning* dels sjukersättning i form av *garantiersättning*.

Som en följd av namnbytet föreslås att begreppet pensionsfall skall bytas ut mot begreppet *försäkringsfall*.

I avsnitt som rör internationella förhållanden används det i sådana sammanhang vedertagna begreppet *invaliditetsersättning* för att beskriva ersättningar som utges enligt utländsk lag till personer som är långvarigt eller varaktigt sjuka eller funktionshindrade.

I *ordlistan* (bilaga 1) redovisas vissa termer som används dels i lagtextförslagen dels i den allmänna framställningen.

3 Principiella utgångspunkter

3.1 Inledning

Beräkningen av dagens förtidspension och sjukbidrag är i huvudsak knuten till vad som gäller för ålderspensioneringen. Reformeringen av ålderspensionssystemet innebär nya principer för såväl beräkning som finansiering. Detta medför att reglerna för förtidspension måste förändras, i vart fall för de förtidspensionärer som kommer att omfattas av det reformerade ålderspensionssystemet.

Riksdagen har därför efter förslag av regeringen i prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension, m.m. (1997/98:SfU11, rskr. 1997/98:237) fattat beslut om riktlinjer för reformering av reglerna om beräkning av ersättning vid varaktig medicinskt grundad arbetsförmåga, det som idag är förtidspension. Förtidspensionen görs till en del av sjukförsäkringen för att skapa en finansiellt sammanhållen försäkring som innefattar alla ersättningsfall på grund av sjukdom och annan nedsättning av den fysiska eller psykiska arbetsförmågan oavsett varaktighet. Den inkomstrelaterade ersättningen finansieras via sjukförsäkringsavgifter och grundskyddet finansieras med allmänna skattemedel.

Av betydelse för utformningen av det reformerade förtidspensionssystemet är också den av riksdagen beslutade nya socialförsäkringslagen (prop. 1998/99:119 Socialförsäkringens personkrets 1999/2000:SfU3, rskr. 1999/2000:12). Enligt socialförsäkringslagen, som träder i kraft den 1 januari 2001, skall rätten till socialförsäkringsersättning vara beroende av om en person är bosatt eller förvärvsarbetar i Sverige. Svenskt medborgarskap eller inskrivning hos försäkringskassan skall inte längre vara något försäkringsvillkor.

Även reglerna i förordningen (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen har haft betydelse för den slutliga utformningen av förslagen i denna departementspromemoria.

Sammantaget innebär beslutade förändringar beträffande försäkringsvillkoren i dagens regler och antagna riktlinjer för den reformerade förtidspensionen att den framtida ersättningen vid långvarig eller

varaktig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan får en helt annan konstruktion än dagens förtidspension.

I detta avsnitt redovisas först riktlinjerna i prop. 1997/98:111 Reformerad Förtidspension, m.m. Därefter lämnas en övergripande beskrivning av förslaget och i vad mån det avviker från riktlinjerna i propositionen. Det är främst grundskyddets konstruktion som avviker från de redovisade riktlinjerna samt att motsvarigheten till dagens sjukbidrag föreslås finnas kvar.

3.2 Riktlinjerna i prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension, m.m.

Förtidspension

Liksom idag skall det finnas förtidspension för dem som drabbats av en medicinskt orsakad varaktig nedsättning av arbetsförmågan med minst en fjärdedel. Ersättningen skall även i fortsättningen kunna utges som en fjärdedels, halv, tre fjärdedels eller hel förtidspension. Ersättning skall kunna utges till dess den försäkrade fyller 65 år.

Försäkringen baseras på principen om inkomstbortfall. Den inkomstrelaterade förtidspensionen kompletteras med en utfyllnad upp till en garanterad nivå för den som innan sjukdomen eller funktionshindret hade låga eller inga inkomster.

Inkomstrelaterad ersättning

Den inkomstrelaterade ersättningen skall baseras på en uppskattning av den inkomst den försäkrade skulle ha haft om inte nedsättningen av arbetsförmågan inträffat. Till grund för denna uppskattning skall användas inkomsterna åren närmast före pensionsfallet. Den inkomstrelaterade ersättningen bör vid hel förtidspension utgöra cirka 65 procent av den uppskattade inkomsten, upp till ett visst tak. Antalet inkomstår som skall ligga till grund för beräkningen av den inkomstrelaterade ersättningen skall vara tillräckligt stort för att ge ett stabilt inkomstunderlag som speglar den försäkrades förvärvsförmåga och uppnådda inkomststandard. I förhållande till dagens huvudregel för beräkning av antagandepoäng (de två bästa inkomståren av de senaste fyra) bör antalet årsinkomster som tas med i inkomstunderlaget vara större. Det antal inkomstår som används bör dock begränsas så att endast den aktuella inkomststandarden beaktas. Det bör övervägas på vilket sätt år

med tillfälligt låga eller höga inkomster skall hanteras i beräkningsunderlaget.

En åldersberoende garantinivå

Förtidspensionen skall även fortsättningsvis omfatta ett ekonomiskt skydd för dem som under tiden före pensionsfallet haft låga eller inga förvärvsinkomster. Detta skydd skall utformas med utgångspunkt i en åldersberoende garantinivå och för dem vars inkomstrelaterade förtidspension understiger garantinivån utges som en utfyllnad upp till garantinivån. För dem som saknar inkomstrelaterad förtidspension skall utges en ersättning som motsvarar den garanterade nivån. Skilda garantinivåer skall gälla för gifta respektive ogifta. Liksom i nuvarande system skall det finnas ett bostadsstöd som komplement till förtidspension. Ersättningen skall i sin helhet vara skattepliktig på samma sätt som förvärvsinkomster och inkomstrelaterad förtidspension. För rätt till ersättning förutsätts aktuell bosättning i Sverige. Garantibeloppet skall reduceras av utländsk pension.

Ålderspensionsrätt vid förtidspension

Den förtidspension som täcker inkomstbortfallet vid varaktigt nedsatt arbetsförmåga på grund av medicinska orsaker skall grunda rätt till ålderspension. Vid den närmare utformningen av ålderspensionsrätten vid inkomstrelaterad förtidspension skall också frågan om ålderspensionsrätten för förtidspensionärer med garantibelopp behandlas. Vid riksdagsbehandlingen förklarade socialförsäkringsutskottet att riktlinjerna i propositionen bör tolkas så att det är den antagna inkomsten och inte endast det utgående beloppet som skall vara ålderspensionsgrundande.

Ersättning vid långvarigt men inte varaktigt nedsatt arbetsförmåga

Frågan om ersättning vid långvarigt men inte varaktigt nedsatt arbetsförmåga skall beredas vidare. Detta beredningsarbete omfattar också beräkningen av den vanliga sjukpenningen. En utgångspunkt för det fortsatta arbetet skall vara, som ett led i betoningen av aktivitet och rehabilitering, att sjukbidrag i framtiden skall höra till sjukpenningförsäkringen.

Omvandling av redan beviljad förtidspension

Personer som vid ikraftträdandet av det nya systemet för ersättning vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga har ersättning i form av förtidspension skall få denna omvandlad till förtidspension i det reformerade systemet. Den omräknade förtidspensionen skall därefter behandlas på samma sätt som de förtidspensioner som beviljas efter ikraftträdandet. För en förtidspensionär som har allmän tilläggspension (ATP) skall summan av folkpensionens huvudförmån och ATP omvandlas till inkomstrelaterad förtidspension. Till den vars ersättning efter omräkning till inkomstrelaterad förtidspension inte når upp till garantinivån skall ett garantibelopp utges motsvarande mellanskillnaden. För att kompensera för avskaffandet av det särskilda grundavdraget för folkpensionärer (SGA) skall vid sidan av garantibeloppet en särskild övergångsvis ersättning utges till vissa förtidspensionärer. Regeringen konstaterade i detta sammanhang att omvandlingen av förtidspension enligt det gamla systemet till inkomstrelaterad förtidspension och garantibelopp är tekniskt komplicerad till följd av förändringarna i beskattningen av pensioner.

3.3 Huvuddragen i det reformerade systemet

Ersättning till försäkrade som är 30 år eller äldre

Förslagen i denna departementspromemoria avser försäkrade som är 30 år eller äldre. För dem som är i åldrarna 16–29 år lämnade Förtidspensionsutredningen förslag i betänkandet Unga i ohälsöförsäkringen (SOU 1998:106). Med utgångspunkt i det betänkandet har försäkringsystemet för yngre försäkrade behandlats inom Socialdepartementet. Förslag lämnas i departementspromemorian Aktivitetsersättning – Nytt försäkringsstöd för unga med långvarig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan (Ds 2000:40).

Inkomstrelaterad sjukersättning

Den reformerade förtidspensionen blir enligt riktlinjerna i prop. 1997/98:111 en sjukförsäkringsförmån. Försäkringsskyddet skall inte längre vara beroende av försäkringstid och det finns inte några härledda rättigheter. Dagens möjligheter för alla som någon gång har tillgodoräknats ett visst antal pensionspoäng att få förtidspension i form av tilläggspension (ATP) i förhållande till dessa pensionspoäng upphör. I stället blir arbete i Sverige utgångspunkten för ersättningen.

Den som förvärvsarbetar i Sverige skall ha rätt till inkomstrelaterad sjukersättning under förutsättning att han eller hon är försäkrad för sådan ersättning vid den tidpunkt då försäkringsfallet inträffar. Den inkomstrelaterade ersättningen bestäms därvid på följande sätt.

Den inkomstrelaterade sjukersättningen beräknas med hjälp av en s.k. antagandeinkomst. Antagandeinkomsten utgör genomsnittet av de tre högsta årsinkomsterna som den försäkrade tjänat in under ett visst antal år före det år då försäkringsfallet inträffar (ramtiden). Längden på ramtiden är beroende av den försäkrades ålder det år då försäkringsfallet inträffar. För dem som detta år är 53 år eller äldre är ramtiden fem år. När försäkringsfallet inträffar i lägre åldrar varierar ramtiden och är åtta år för dem som är 46 år eller yngre det år då försäkringsfallet inträffar. De pensionsgrundande inkomsterna enligt lagen om inkomstgrundad ålderspension används som utgångspunkt för beräkningen av antagandeinkomsten. Till den pensionsgrundande inkomsten läggs den allmänna pensionsavgiften för att antagandeinkomsten skall grundas på bruttoinkomsten. Bruttoinkomster upp till nuvarande intjänandetak inom förtidspensioneringen, 7,5 förhöjda prisbasbelopp, används för beräkning av antagandeinkomsten. Den inkomstrelaterade sjukersättningen beräknas som 64 procent av antagandeinkomsten.

Sjukersättning i form av garantiersättning

Sjukersättning i form av garantiersättning utges under förutsättning att vederbörande är försäkrad för sådan ersättning vid den tidpunkt då försäkringsfallet inträffar och senare, dvs. i princip vid bosättning i Sverige. Garantiersättning skall vara beroende av försäkringstid. Försäkringstiden beräknas i princip på motsvarande sätt som enligt dagens regler, dvs. med utgångspunkt i minst 40 års försäkringstid för oavkortad garantiersättning. På denna punkt skiljer sig förslaget i denna departementspromemoria från riktlinjerna i prop. 1997/98:111 av skäl som redovisas i avsnitt 6.4.

För den som saknar inkomstrelaterad sjukersättning uppgår den årliga garantiersättningen till ett belopp som motsvarar garantinivån. För den som har rätt till inkomstrelaterad sjukersättning som understiger garantinivån uppgår den årliga garantiersättningen till ett belopp som motsvarar skillnaden mellan den årliga inkomstrelaterade sjukersättningen och garantinivån. Den som har rätt till partiell (1/4, 1/2 eller 3/4) garantiersättning får en garantinivå i proportion till den grad av sjukersättning han eller hon har rätt till. Garantinivån anpassas till att det särskilda skatteavdraget för folkpensionärer (SGA) skall slopas och omvandlas till bruttoförmån. Garantinivån skall vid hel garantiersätt-

ning motsvara 2,4 gånger prisbasbeloppet och vara oberoende av den försäkrades civilstånd. Förslaget att garantinivån skall vara oberoende av den försäkrades civilstånd skiljer sig från riktlinjerna i prop. 1997/98:111 av skäl som redovisas i avsnitt 6.5.2.

Ålderspensionsrätt

Den som uppstår hel inkomstrelaterad ersättning skall tillgodoräknas ålderspensionsrätt på hela den fastställda antagandeinkomsten efter avdrag för allmän pensionsavgift. Vid partiell ersättning beräknas ålderspensionsrätten på motsvarande andel. Garantiersättningen skall inte grunda rätt till ålderspension.

Ersättning vid långvarigt men inte varaktigt nedsatt arbetsförmåga

En försäkrad skall ha rätt till tidsbegränsad sjukersättning om hans eller hennes arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel och nedsättningen inte anses varaktig men kan antas bli bestående i minst ett år. Det innebär att en tidsbegränsad ersättning som motsvarar dagens sjukbidrag kommer att finnas även i det reformerade systemet. På denna punkt skiljer sig förslaget i denna departementspromemoria från riktlinjerna i prop. 1997/98:111 av skäl som redovisas i avsnitt 4.

Omvandling av redan beviljad förtidspension

Som regeringen konstaterade i prop. 1997/98:111 är omvandlingen av förtidspension enligt det gamla systemet till inkomstrelaterad ersättning och garantiersättning tekniskt komplicerad till följd av förändringarna i beskattningen av pensioner.

Det förslag till omvandling som presenteras i denna departementspromemoria föreslås bli en engångsinsats där förtidspension enligt nuvarande regler omvandlas till inkomstrelaterad sjukersättning och garantiersättning och justeras med hänsyn till bl.a. förändringarna i beskattningen. Efter omvandlingen skall i princip samma regler gälla för dessa ersättningar som för senare beviljade förmåner.

Utgångspunkten för omvandlingen är att individens ersättning i möjligaste mån skall behållas oförändrad. En beräkningsmodell har konstruerats som skall användas vid övergången till nya regler. Beräkningarna utgår från den försäkrades skatteförhållanden det sista året

med ersättning enligt nuvarande regler. Ersättningen justeras bl.a. genom att förhållandet mellan SGA och det vanliga grundavdrag som skall ersätta detta fastställs. Ett särskilt justeringsbelopp reglerar att nettoersättningen efter omvandlingen blir i princip oförändrad. Den på så sätt fastställda bruttoersättningen behandlas därefter på samma sätt som senare beviljade ersättningar. Omvandlingen skall i princip kunna göras maskinellt utifrån de uppgifter som finns i Riksförsäkringsverkets register.

Under arbetets gång har det visat sig att värdet av SGA för dem som uppbär partiell förtidspension varierar beroende på storleken av förvärvsinkomsterna vid sidan av pensionen. Detta finns redovisat i Ds 2000:09 Förtidspensionssystemet – Skattereglernas effekt på kompensationsnivåerna. Den förmånliga beskattningen av dem som har förvärvsinkomster vid sidan av partiell ersättning som finns i dagens system kommer inte att finnas för dem som beviljas ersättning i det reformerade systemet där sjukersättningen beskattas på samma sätt som andra förvärvsinkomster. Beräkningsmetoden för omvandling av nuvarande förtidspensioner har, för att följa riktlinjerna i prop. 1997/98:111, konstruerats så att nettoersättningen så långt som möjligt skall vara oförändrad. Detta innebär att effekterna av den nuvarande förmånliga beskattningen för denna grupp kommer att följa med till det reformerade systemet. Om detta inte är önskvärt och SGA-reglerna därför ändras före omvandlingen kan modellen för omräkning fortfarande användas eftersom den är konstruerad så att den utgår från relationen mellan SGA och det vanliga grundavdraget.

Indexering

I denna departementspromemoria lämnas inte några förslag till regler för indexering av beräkningsunderlag eller utgående ersättning i det reformerade systemet. I avsnitt 11 finns en redogörelse för nuvarande indexering i sjukförsäkrings- och ålderspensionssystemen. Denna redogörelse och de resonemang kring för- och nackdelar med olika indexeringsalternativ som finns där är avsedda att vara underlag för den fortsatta beredningen av frågan om indexering av socialförsäkringsförmånerna inom sjukförsäkrings- och arbetsskadeområdet. I avsnittet finns också redovisat fem olika alternativ till indexering i det reformerade systemet och de långsiktiga ekonomiska effekterna av de olika alternativen.

4 Långtidssjukpenning eller tidsbegränsad sjukersättning vid långvarig arbetsförmåga

4.1 Inledning

Förtidspensionsutredningen lämnade i betänkande Ohälsöförsäkringen – Trygghet och aktivitet (SOU 1997:166) förslag till ersättning vid långvarig men inte varaktig arbetsförmåga, den s.k. långtidssjukpenningen. Efter att förslagen remissbehandlats fann regeringen (prop. 1997/98:111) att utöver de mer principiella frågorna om utformning av ersättningsunderlaget och övergången från vanlig sjukpenning behövde även många detalj- och följdfrågor utredas ytterligare. Regeringen lämnade därför inga förslag och gjorde endast två principuttalanden. Det ena var att det som i dag är sjukbidrag i framtiden skall tillhöra sjukpenningförsäkringen, dvs. förmånen vid långvarig men inte varaktig medicinskt grundad arbetsförmåga skall bli en dag ersättning. Det andra var att det liksom i dag skall finnas ett grundskydd för den som inte har kvalificerat sig för en inkomstrelaterad ersättning.

Mot bakgrund av den kritik som vissa remissinstanser anförde mot Förtidspensionsutredningens förslag om långtidssjukpenning, beslutades att vid den fortsatta beredningen skulle det tas fram förslag till ett annat system för ersättning vid långvarig men inte varaktig medicinskt orsakad arbetsförmåga.

Det nya ersättningssystemet skulle, liksom Förtidspensionsutredningens förslag, vara ett dag ersättningssystem. Dessutom borde följande förutsättningar ingå som komponenter i systemet:

- Beräkningsunderlaget för ersättningen borde vara det samma vid kort- som långvarig arbetsförmåga, dvs. sjukpenninggrundande inkomst (SGI) borde användas,
- rätten att uppbära sjukpenning borde inte vara tidsbegränsad, men efter viss tid (18–36 månader) borde ersättningsnivån sänkas med vissa procentenheter,

- för den som saknade rätt till sjukpenning eller som hade en låg sådan, skulle det finnas ett grundskydd och
- förutsättningarna i övrigt för att få ersättning skulle inte påverkas.

4.2 Sjukpenning – inkomstrelaterad ersättning

Förtidspensionsutredningen föreslog att ersättning med långtidssjukpenning skulle ersätta vanlig sjukpenning när en sjukperiod varat 365 dagar eller när den försäkrade haft flera sjukperioder med sammanlagt 365 dagars sjukskrivning under de senaste 450 dagarna. Ett nytt inkomstunderlag baserat på tidigare inkomster skulle då beräknas och läggas till grund för långtidssjukpenningen.

Det förslag till ersättningsmodell, som arbetats fram under beredningsarbetets gång (och som förkastats), kan sammanfattningsvis beskrivas på följande sätt. Sjukbidraget skulle slopas och istället skulle sjukpenning betalas ut tills den försäkrade åter blivit frisk, beviljats sjukersättning eller rätten till sjukpenning hade upphört av annan anledning. Efter viss tid med sjukpenning skulle denna betalas ut med en lägre nivå som i princip skulle motsvara den ersättningsnivå som gäller för nuvarande sjukbidrag. En nivåsenkning ansågs nödvändig främst för att inte öka kostnaderna för systemet. För att särskilja sjukpenning som skulle utbetalas före tidpunkten för sänkningen från den som skulle utbetalas därefter, kallades den senare för långtidssjukpenning.

För att få ett system som var så förutsebart och lättadministrerat som möjligt, konstaterades att övergången från sjukpenning till långtidssjukpenning borde ske automatiskt. Försäkringskassan skulle alltså inte pröva om, och i så fall när, övergång skulle ske från vanlig sjukpenning till långtidssjukpenning.

För att bestämma tidpunkten, när nivån på ersättningen skulle sänkas, föreslogs att flera perioder med ersättning inom en viss tidsram skulle läggas samman. På så vis skulle det undvikas att reglerna om sänkning alltför lätt skulle kunna kringgås genom att den försäkrade gör kortare uppehåll i sjukskrivningen. Den som är ofta men inte sammanhängande sjukskriven skulle med ett sådant system behandlas på samma sätt som den som är sjukskriven en lång sammanhängande period.

Sänkningen av ersättningsnivån föreslogs bli genomförd när en eller flera ersättningsperioder under en viss ramtid tillsammans uppnått en bestämd längd. Ett system med ramtid ansågs nödvändigt för att förhindra att den försäkrade, när tidpunkten för sänkt sjukpenning närmar

sig, skulle kunna undgå sänkningen genom att låta bli att uppbära ersättning ett antal dagar. Det ansågs vidare motiverat att införa en möjlighet att ”nollställa räkneverket” på så sätt att när den försäkrade inte uppburit någon ersättning under en sammanhängande period (t.ex. 60 kalenderdagar) skulle en ny sammanräkningsperiod påbörjas.

Uppdragstagare, egna företagare, arbetslösa och andra som inte är berättigade till sjuklön från någon arbetsgivare skulle, genom att man vid sammanräkningen av dagar bortsåg från ersättningsperioder som var kortare än 15 dagar, i detta avseende behandlas på samma sätt som anställda med sjuklön. Förutsättningarna blev därigenom lika för den som hade sjuklön och den som fick sjukpenning från försäkringskassan från sjukfalllets början.

Det föreslogs vidare att när en försäkrad uppbar partiell långtids-sjukpenning och sjukskrivits i ytterligare utsträckning, skulle långtids-sjukpenning utbetalas även på den tillkommande delen. I de fall den försäkrade uppbar sjuklön från sin arbetsgivare de första 14 dagarna på den tillkommande delen, skulle han eller hon inte beröras av långtids-sjukpenning. Långtidssjukpenning skulle alltså betalas ut för all sjuk-skrivning som inträffat efter det att det angivna antalet dagar med sjukpenning uppnåts. Det ansågs kunna ge en förhållandevis överblickbar och enkel regel, vilket eftersträvades, dock på bekostnad av att personer med sjuklön behandlades förmånligare än övriga.

Sammanläggning av ersättningsperioder inom en ramtid kan sägas innebära en ”rullande” beräkning. Det visade sig att en ramtidsberäkning skulle bli mycket krånglig och svåröverskådlig och den skulle fordra ett mycket avancerat registrerings- och bearbetningssystem. Man kunde befara att det i praktiken skulle bli närmast omöjligt för försäkringskassan att ge korrekt information och därmed även för försäkrade med återkommande sjukperioder att avgöra när tidpunkten för sänkning av ersättningsnivån närmade sig. Mot denna bakgrund bedömdes att ett sådant system inte uppfyllde de krav på förutsebarhet, trygghet, långsiktighet och effektiv administration som uppställdes.

4.3 Grundskydd – sjukpenning i form av garantiersättning

Ett av kraven på det nya ersättningssystemet var att rätten till ersättning inte skulle påverkas i jämförelse med nuvarande regler om sjukbidrag. Det medförde att det borde finnas en möjlighet att ansöka om sjukpenning på grundskyddsnivå, här kallad sjukpenning i form av garantiersättning, oavsett om den försäkrade uppbar sjukpenning eller var

sjukpenningförsäkring (hade SGI) eller inte. Dessutom borde inte bara försäkrade som *saknade* rätt till inkomstrelaterade förmåner ha rätt till grundskydd, vilket angavs i prop. 1997/98:111. Denna rätt borde även ges de försäkrade som hade en låg SGI som gav sjukpenning under garantinivån, annars skulle systemet bli mer fördelaktigt för dem som helt saknade inkomster än för dem som hade låg SGI. De som hade inkomster över över en viss nivå, dvs. uppbar sjukpenning, skulle efter viss tid få denna omvandlad till långtidssjukpenning i enlighet med vad som redogjorts för i föregående avsnitt. Om det inte infördes en möjlighet att ansöka om sjukpenning i form av garantiersättning, skulle försäkrade som inte uppbar sjukpenning eller som saknade sjukpenningförsäkring (inte hade någon SGI) inte kunna få ersättning. Detta skulle i så fall innebära en försämring jämfört med dagens system.

Ett grundläggande villkor för rätt till sjukbidrag är att den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan med minst en fjärdedel för avsevärd tid, dvs. minst ett år.

Till skillnad från sjukbidrag utges sjukpenning endast vid sjukdom och följdtilstånd efter sjukdom – inte på grund av annan funktionsnedsättning. Även graden av arbetsoförmåga som fordras för rätt till hel sjukpenning skiljer sig från vad som gäller för helt sjukbidrag. Det är endast när den försäkrade *saknar* arbetsförmåga som hel sjukpenning kan utges. Rätt till helt sjukbidrag föreligger däremot inte bara när arbetsförmågan är helt nedsatt utan även när den är *i det närmaste* helt nedsatt.

Sjukbidrag beviljas för en viss tid framåt och betalas ut månadsvis medan sjukpenning i princip beviljas i efterhand och för endast en dag i taget. För att ett löpande sjukbidrag skall kunna dras in eller minskas fordras att den försäkrades arbetsförmåga genomgått en väsentlig förbättring. Rätten till sjukpenning skall i princip prövas var dag. Om den försäkrades arbetsförmåga inte är nedsatt på grund av sjukdom eller nedsatt i mindre eller större omfattning än dagen före, skall sjukpenning inte utges alls eller utges med lägre eller högre grad. Utöver detta kan sjukpenning i vissa speciella fall dras in eller minskas även då den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt.

För att sjukpenning i form av garantiersättning inte skulle bli ett nytt utökat allmänt grundskydd som tillkom alla sjuka och arbetsoförmögna som saknade eller hade låg sjukpenning, vilket antogs inte vara avsikten, behövdes någon form av selekterande prövningsmetod. Det låg då nära till hands att använda det redan etablerade ”för avsevärd tid”, dvs. endast den vars arbetsförmåga på grund av medicinska orsaker kunde antas bli nedsatt för avsevärd tid men inte varaktigt (minst ett år) skulle ha rätt till garantiersättning. Vid nedsatt arbetsförmåga som bedömdes

vara kortare tid än ett år borde den försäkrade ha rätt till sjukpenning, under förutsättning att han eller hon var sjukpenningförsäkrad (hade SGI). Om arbetsförmågan bedömdes bli varaktigt nedsatt borde den försäkrade ha rätt till förtidspension – dvs. precis samma regler som gäller i dag för rätt till sjukbidrag.

Utgångspunkten i beredningsarbetet har varit att till den som saknar rätt till sjukpenning skall det kunna utbetalas garantiersättning motsvarande en viss garantinivå. För den som har en låg sjukpenning skall garantiersättning kunna utbetalas som utfyllnad upp till denna garantinivå. Speciellt i det senare fallet men även principiellt innebär de olika sjukdoms- och arbetsförmågebegreppen som redovisats ovan, att det blev nödvändigt att ta ställning till vilket begrepp av dessa som skulle gälla i ett nytt system.

Då ersättningssystemet i framtiden skulle ingå i sjukpenningförsäkringen, kunde det tyckas naturligt att de begrepp och regler som gäller för sjukpenning även skulle gälla för garantiersättning i denna form.

När det gällde det *medicinska rekvisitet* ifrågasattes om det var möjligt att använda sjukpenningregelns definition ”sjukdom eller följd-tillstånd efter sjukdom”. En sådan regel skulle utesluta personer med annan funktionsnedsättning än sjukdom från rätten till ersättning. Det antogs att en sådan uteslutning inte var avsikten med systemändringen.

Att införa rekvisitet ”annan funktionsnedsättning” i sjukpenningförsäkringen skulle innebära en utvidgning av försäkringsskyddet. En försäkrad som är arbetsförmögen på grund av annan funktionsnedsättning än sjukdom skulle då ha rätt till sjukpenning. Det var svårt att överblicka vilka konsekvenser en sådan utvidgning skulle kunna få.

Beträffande *arbetsförmågebegreppet* ansågs övervägande skäl tala för att sjukpenningförsäkringens krav, att den försäkrade skall sakna arbetsförmåga för rätt till hel sjukpenning, skulle gälla även för rätt till garantiersättning. Om sjukbidragets arbetsförmågebegrepp skulle gälla, dvs. arbetsförmågan bara skulle behöva vara nedsatt med i princip sju åttondelar för rätt till hel ersättning, skulle en ny sjukpenninggrad införas. Det ifrågasattes om en förändring av ersättningssystemet för de försäkrade med långvarig men inte varaktig arbetsförmåga som saknar eller har låg sjukpenning, kunde anses motivera att dagens arbetsförmågebegrepp skulle ändras i hela sjukpenningförsäkringen. För försäkrade med motsvarande medicinska prognos, men med ersättning *över* en viss nivå, skulle ju vanliga sjukpenningregler gälla eftersom dessa försäkrade skulle få långtidssjukpenning efter viss tid (se föregående avsnitt).

4.4 Överväganden

Utgångspunkten för de övergripande principer som regeringen föreslog för det reformerade förtidspensionssystemet är bl.a. en försäkring med lika villkor för alla försäkrade. Det nya ersättningssystemet skall byggas på ett sådant sätt att villkoren kan vara tydliga och stabila. Den försäkrade skall kunna förutse vad försäkringen täcker och det skall inte finnas någon tvekan om långsiktigheten i villkoren. Systemet bör dessutom vara effektivt från administrativ synpunkt.

Det nu genomförda beredningsarbetet har visat att dessa mål inte kan uppfyllas om sjukbidraget slopas och en dagersättning (sjukpenning eller långtidssjukpenning) skall utges istället vid långvarig men inte varaktig arbetsförmåga. Bestämmelserna om den inkomstrelaterade ersättningen, dvs. vanlig sjukpenning med sänkt ersättningsnivå efter en viss tid, skulle bli tekniskt komplicerade, oöverskådliga och svåra att förstå, om kravet på likabehandling skulle upprätthållas. Dessutom skulle systemet kräva en omfattande administration. Utredningen har också visat att det inte har varit möjligt att finna ett rimligt system inom sjukpenningförsäkringens ram att konstruera ett sådant ersättningssystem. Problemet har varit att förena de två i grunden oförenliga systemen – ett där arbetsförmågans nedsättning skall prövas i princip dag för dag (sjukpenning) med ett där arbetsförmågans nedsättning är beroende av en viss varaktighet (minst ett år).

Dessutom får konstateras att det inte är helt oproblematiskt att grunda ersättning under mycket långa perioder enbart på SGI, vilket skulle bli fallet om sjukbidraget togs bort och ersattes med sjukpenning. Ett underlag för ersättningen som består av tidigare inkomster har bedömts kunna ge ett mer rättvisande mått på inkomstbortfallet vid längre ersättningsperioder. Om försäkrade vars arbetsförmåga bedöms vara nedsatt minst ett år får tidsbegränsad sjukersättning, blir det betydligt färre personer som kommer att uppbära sjukpenning under långa perioder än om dessa försäkrade skulle uppbära sjukpenning till dess det eventuellt blev aktuellt med sjukersättning som inte är tidsbegränsad (nuvarande förtidspension). Att perioderna med sjukpenning blir kortare får betydelse dels för storleken på den försäkrades inkomstrelaterade sjukersättning dels för den kommande ålderspensionen.

De farhågor som framförs beträffande sjukbidragets s.k. inlåsnings-effekt bör inte överdrivas. Frågan om arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser och annan aktivitet behöver inte vara avhängig av att ersättning utges i form av dagersättning utan sådana insatser kan och bör även kombineras med en tidsbegränsad sjukersättning. Införandet av vilande förtidspensionen har dessutom öppnat nya möjligheter med ett

mer flexibelt sjukersättningsystem som underlättar övergången från sjukersättning till arbete.

Ett annat viktigt motiv för att behålla en tidsbegränsad periodicerad ersättning är att man därigenom löser komplikationerna i förhållande till angränsande ersättningsystem. Det gäller bl.a. samordning med livräntor, rätten till fortsatt handikappersättning samt inte minst bostadsstödsfrågan. Dessa ersättningar låter sig inte på något enkelt och logiskt sätt förenas med en ersättning som utges ibland – ibland inte, dvs. sjukpenning.

Sammanfattningsvis får det anses att skälen för att behålla en tidsbegränsad sjukersättning som ersättningsform för försäkrade vars medicinskt orsakade arbetsförmåga kan antas bestå i minst ett år men inte varaktigt, är betydligt starkare än skälen för att dessa försäkrade skall få sjukpenning.

5 Inkomstrelaterad sjukersättning

5.1 Inledning

I prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension m.m. slås fast att en grundförutsättning i arbetet med att konstruera regler för beräkning av inkomstrelaterad ersättning vid långvarig eller varaktig arbetsförmåga är den s.k. inkomstbortfallsprincipen, dvs. tanken om att de framtida inkomster som bortfaller till följd av sjukdom etc. skall utgöra utgångspunkt för beräkningen av ersättning. Den inkomstrelaterade förtidspensionen skall således baseras på en uppskattning av den inkomst den försäkrade skulle ha haft om inte nedsättningen av arbetsförmågan inträffat. Till grund för denna uppskattning skall användas inkomsterna åren närmast före pensionsfallet. I viss utsträckning innebär detta en helt ny principiell inriktning jämfört med nuvarande regler, som mer kan betecknas som en kompromiss mellan ett intjänande av pensionsrätt och inkomstbortfallsprincipen.

I propositionen anges ytterligare några utgångspunkter för den fortsatta beredningen av reglerna om beräkning av ersättning vid varaktig nedsättning av arbetsförmågan: Den inkomstrelaterade ersättningen vid hel ersättning bör utgöra cirka 65 procent av den uppskattade inkomsten, upp till ett visst tak. Antalet inkomstår som skall ligga till grund för beräkningen bör vara tillräckligt stort för att ge ett stabilt inkomstunderlag, som speglar den försäkrades förvärvsförmåga och uppnådda inkomststandard. I förhållande till dagens huvudregel för beräkning av antagandepoäng (de två bästa inkomståren av de senaste fyra är de som ligger till grund för antagandepoängen) bör antalet årsinkomster som beaktas i inkomstunderlaget vara större. Det antal inkomstår som används bör dock begränsas så att endast den aktuella inkomststandard beaktas. Det bör vidare övervägas på vilket sätt år med tillfälligt höga eller låga inkomster skall hanteras i beräkningsunderlaget (för att de inte skall få för stort genomslag på ersättningens storlek). Den antagna inkomsten bör direkt bestämma den inkomstrelaterade ersättningens storlek. Ersättningen bör således beräknas som en given andel av den antagna inkomsten, i stället för att en beräkning görs enligt ålderspen-

sionsmodell där antagen inkomst används för åren från förtidspensioneringen fram till 65 års ålder.

Ytterligare ett ställningstagande som uttalas i propositionen är att ersättningens storlek i princip bör vara oberoende av hur länge en individ varit ansluten eller betalat avgifter till försäkringen.

Den viktigaste konsekvensen av den nya inriktningen är att ersättningens beräkning i högre grad kommer att anknyta till det faktiska framtida inkomstbortfall som uppkommer. Detta är motiverat av rena rättviseskäl men även av intresset att motverka felaktiga drivkrafter i ersättningssystemet. Andra följder är att sjukersättningens storlek blir helt och hållet oberoende av den försäkrades civilstånd och att den s.k. 30-delsberäkningen av inkomstrelaterad ersättning slopas. Vidare kommer den inkomstrelaterade sjukersättningen till skillnad från förtidspension i form av tilläggspension att beräknas på grundval av hela den försäkrades förvärvsinkomst upp till ett visst tak och inte enbart på den del av inkomsten som överstiger ett förhöjt prisbasbelopp. Slutligen får detta också konsekvenser för i vilka situationer en individ skall anses försäkrad för inkomstrelaterad sjukersättning. På detta område innebär det i denna departementspromemoria lämnade förslaget att omfattningen av försäkringen huvudsakligen anknyter till försäkringsbegreppet som enligt socialförsäkringslagen (1999:799 SofL) gäller för arbetsbaserade förmåner. Med hänsyn till sjukersättningens särskilda karaktär föreslås dock en längre efterskyddstid än vad som gäller exempelvis sjukpenning.

Ett ersättningssystem som bygger på inkomstbortfallsprincipen förutsätter ett mått för uppskattning av just dessa inkomster, en s.k. antagandeinkomst. En allmän obligatorisk offentlig försäkring mot bortfall av inkomster till följd av medicinskt grundad arbetsoförmåga måste av naturliga skäl grundas på en relativt schabloniserad uppskattning av inkomstbortfall. Möjligheterna att beakta mer individuellt betingade faktorer, som i och för sig i det enskilda fallet skulle kunna sägas tala för det ena eller andra när det gäller individens faktiska inkomstbortfall, är därigenom begränsade. Med hänsyn till den i princip oändliga variationen bland individerna när det gäller inkomstnivåer, inkomstutveckling och levnadsförhållanden i stort säger det sig självt att det är en synnerligen komplex fråga att fastställa ett mått för uppskattning av inkomstbortfall som ger ett rättvisande resultat i de flesta fall, dvs. som inte innebär vare sig över- eller underkompensation för individerna.

När det gäller en ersättningsform som sjukpenning, som är avsedd att täcka inkomstbortfall av mer kortvarig karaktär, beräknas ersättningen på grundval av den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI). Den sjukpenninggrundande inkomsten utgör en uttalad prognos av den försäkrades inkomstförhållanden under den närmaste framtiden. En

sådan uppskattning medför i de allra flesta fall en korrekt bedömning av inkomstbortfallet vid ersättningsfall av tidsbegränsad karaktär. Samtidigt är det så att många människors inkomstförhållanden varierar relativt påtagligt över tiden. I sådana fall medför ett mått som sjukpenninggrundande inkomst en relativt stor risk för felaktiga bedömningar när det gäller ett mer långsiktigt ersättningsfall. I fråga om sjukersättning kan det förutsättas att längden på ersättningsfallen kommer att vara avsevärt mycket längre än vad som är fallet med sjukpenning, i vissa fall så långa som 35 år. Detta medför i sig ett krav på ett mer stabilt mått för uppskattning av arbetsinkomsten än en prognos grundad på förhållandena direkt i anslutning till försäkringsfallet. Det närmast till hands liggande alternativet är då att grunda uppskattningen av inkomstbortfallet på den försäkrades tidigare inkomster eller den inkomststandard som denne har uppnått.

Vad som måste utgöra utgångspunkten för uppskattningen av inkomstbortfallet vid beräkning av sjukersättning är således i första hand inkomststandard eller de tidigare faktiska inkomster av förvärvsarbete som en individ har haft. Det mått eller det sätt för beräkning av antagandeinkomst som förordas i prop. 1997/98:111 är att grunda förtidspensionen på genomsnittet av den pensionsgrundande inkomsten under ett antal av åren närmast före pensionsfallet.

Med utgångspunkt i den övergripande målsättningen att antagandeinkomsten skall utgöra ett rättvisade mått för inkomstbortfallet innefattar valet av lösning avvägningar mellan i huvudsak fyra intressen.

Det första intresset omfattar att sjukersättningen skall beräknas på ett så *stabilt underlag* som möjligt. Detta innebär att underlaget skall baseras på ett antal historiska (faktiska) förvärvsinkomster och att antalet inkomster skall vara så stort att tillfälliga variationer i inkomstnivån inte får ett alltför stort genomslag. De inkomster som skall beaktas i underlaget bör dessutom ligga i så nära anslutning i tiden till försäkringsfallet som möjligt för att de i så ringa mån som möjligt skall avvika från det framtida inkomstbortfallet.

Det andra intresset innebär att reglerna skall bygga på *objektivt konstaterbara faktorer* som begränsar skönsräddighet och främjar likformighet i tillämpningen.

Det tredje intresset innebär att inkomster (inkomstnivåer) som av olika orsaker *inte är representativa för bortfallet av de framtida förvärvsinkomsterna inte bör få ett alltför stort genomslag*. Sådana orsaker kan exempelvis vara långtidssjukskrivning, arbetslöshet, etablering av rörelse, barnledighet, studier eller pliktjänstgöring. Detta intresse föranleder dessutom att man bör ta hänsyn till den typiska inkomstutvecklingen under normalt förvärvsaktiv ålder. Vidare innebär detta intresse att tiden från det att en försäkrad inträtt i förvärvslivet till

dessa att ett fullgott skydd för inkomsten uppnåtts inte bör vara alltför lång.

Det fjärde intresset innebär att reglerna om beräkning av ersättning i möjligaste mån bör vara *klara, lättöverskådliga och därigenom även administrativt lätthanterliga*.

Det förslag till regler om beräkning av inkomstrelaterad sjukersättning som presenteras i denna departementspromemoria söker att tillgodose alla dessa intressen. De olika komponenterna i beräkningsreglerna är i huvudsak inkomstbegreppet, antalet årsinkomster som antagandeinkomsten skall beräknas på, ramtiden och ersättningsnivån.

Inkomstbegreppet innefattar frågor om vilka slags inkomster som skall ligga till grund för beräkningen av ersättning och hur höga inkomster som kan beaktas vid beräkningen.

Antalet årsinkomster som antagandeinkomsten skall beräknas på innefattar en avvägning mellan intresset av att uppnå ett så stabilt underlag som möjligt och intresset av att det inte bör ta alltför lång tid från inträdet på arbetsmarknaden innan ett fullgott skydd för inkomsten uppnås.

Ramtiden bestämmer urvalet årsinkomster från vilket de inkomster som direkt skall ligga till grund för beräkningen av antagandeinkomst skall väljas ut.

Ersättningsnivån motsvarar den andel av antagandeinkomsten som sjukersättningen skall uppgå till.

5.2 Personkretsen – Kriterier för försäkring för inkomstrelaterad sjukersättning

5.2.1 Efterskydd enligt socialförsäkringslagen

Förslag: För att en person skall ha rätt till inkomstrelaterad sjukersättning skall han eller hon vara aktuellt försäkrad för inkomstrelaterad sjukersättning enligt socialförsäkringslagen (1999:799 SofL) vid den tidpunkt då försäkringsfallet inträffar.

Försäkringen för inkomstrelaterad sjukersättning skall upphöra att gälla ett år efter den dag då arbetet har upphört av någon annan anledning än ledighet för semester, ferier eller motsvarande uppehåll.

Inkomstrelaterad sjukersättning skall upptas bland de arbetsbase-
rade förmånerna i 3 kap. 4 § socialförsäkringslagen.

För att den inkomstrelaterade sjukersättningens funktion som riskförsäkring skall gälla, skall enligt prop. 1997/98:111 ersättningens storlek inte vara beroende av hur länge en person varit försäkrad i Sverige. Den blir följaktligen oberoende av försäkringstid på liknande sätt som sjukpenningförsäkringen. Den inkomstrelaterade sjukersättningen blir alltså – till skillnad från förtidpension i form av tilläggspension – inte andelsberäknad (30-delsberäknad). För rätt till inkomstrelaterad sjukersättning bör däremot krävas att personen är aktuellt försäkrad för sådan ersättning vid den tidpunkt då hans eller hennes arbetsförmåga bedöms vara långvarigt eller varaktigt nedsatt på grund av medicinska orsaker, dvs. vid tidpunkten för försäkringsfallet.

Enligt socialförsäkringslagen (SofL), som träder i kraft den 1 januari 2001, är en person försäkrad för arbetsbaserade förmåner under den tid han eller hon förvärvsarbetar i Sverige. För arbetstagare gäller försäkringen från och med den första dagen av anställningstiden. För andra, t.ex. egna företagare och uppdragstagare, gäller försäkringen från och med den dag då arbetet har påbörjats.

Den aktuella lagen innehåller bestämmelser som klassificerar olika typer av socialförsäkringsersättningar som antingen bosättningsbaserade eller arbetsbaserade förmåner. Liksom förtidpension i form av tilläggspension, sjukpenning m.fl. typer av inkomstbortfallsförsäkringar bör inkomstrelaterad sjukersättning anses vara en arbetsbaserad förmån som följaktligen bör upptas i SofL bland sådana förmåner.

Enligt huvudregeln i lagen upphör den arbetsbaserade försäkringen att gälla tre månader efter den dag då arbetet har upphört av någon annan anledning än ledighet för semester, ferier eller motsvarande – den *generella efterskyddstiden*. Denna efterskyddstid ansåg regeringen, enligt uttalanden i prop 1997/98:119 Socialförsäkringens personkrets, vara behövlig för att en person inte skulle ställas utan försäkringsskydd på grund av att han eller hon i samband med byte av anställning under en kort tid inte är förvärvsverksam. Däremot förefaller syftet inte ha varit att förlänga försäkringsskyddet för den som frivilligt avstår från förvärvsarbete under längre tid.

Utöver den generella efterskyddstiden gäller den arbetsbaserade försäkringen även i ett stort antal andra fall då en person inte förvärvsarbetar. Det är då fråga om aktiviteter eller situationer som av en eller annan orsak ansetts skyddsvärda eller där den enskilde utan egen förskyllan inte förvärvsarbetar. Sådana situationer är t.ex. när sjuk- eller föräldrapenning eller rehabiliteringsersättning utbetalas, då en person är arbetslös och står till arbetsmarknadens förfogande samt vid förvärvsavbrott på grund av graviditet, föräldraledighet eller plikttjänst. I praktiken medför reglerna att det endast är när personen själv väljer att

sluta arbeta, som han eller hon efter tre månader inte längre har ett försäkringsskydd för arbetsbaserade förmåner.

Kraven på aktuell försäkring vid tidpunkten för försäkringsfallet i kombination med kriterierna för att bli och förbli försäkrad för arbetsbaserade förmåner medför, om motsvarande regler även skall gälla inkomstrelaterad sjukersättning, att försäkringsskyddet i vissa speciella situationer försämras betydligt i förhållande till vad som gäller i dagens system. Nedan ges två belysande exempel.

Ex. 1 En person som alltid bott och arbetat länge i Sverige slutar sitt arbete för att ta ett sabbatsår. Han uppbär ingen socialförsäkringsersättning eller motsvarande, när arbetet upphör. Efter tre månaders efterskyddstid är han endast försäkrad för bosättningsbaserade förmåner. Om denna person under ledigheten blir varaktigt helt arbetsoförmögen på grund av medicinska orsaker, har han endast rätt till sjukersättning i form av garantiersättning, eftersom han inte är aktuellt försäkrad för arbetsbaserade förmåner när den varaktiga arbetsoförmågan inträdde. I nuvarande system har han rätt till förtidspension i form av folkpension och tilläggspension.

Ex. 2 En person som tidigare bott och arbetat i Sverige har därefter bott och arbetat utomlands i 15 år. Personen flyttar åter hit och börjar arbeta här. Han blir då försäkrad för såväl arbetsbaserade som bosättningsbaserade förmåner. Efter ett år blir han varaktigt arbetsoförmögen. Eftersom han är försäkrad här när den varaktiga arbetsoförmågan inträffar har han rätt till sjukersättning från Sverige. Eftersom han endast arbetat här kort tid, torde han inte ha hunnit få inkomster som kan ligga till grund för beräkning av antagandeinkomst eller endast låga sådana inkomster. Eftersom han är försäkrad för bosättningsbaserade förmåner kan han få sjukersättning i form av garantiersättning. Om han tidigare förvärvat arbetat i ett EU/EES-land torde regeln om sammanläggning av försäkringsperioder i förekommande fall kunna tillämpas med stöd av förordningen (EEG) nr 1408/71. I nuvarande system har han rätt till förtidspension i form av folkpension och tilläggspension baserad på tidigare och nya inkomster.

Mot bakgrund av de belysta konsekvenserna i exemplen och med hänsyn till sjukersättningens karaktär av långvarig försörjningskälla får det i fråga om denna ersättning anses vara motiverat att frångå bestämmelsen om tre månaders generellt efterskydd i SofL.

Det faktum, att försäkringen för inkomstrelaterad sjukersättning skall vara en renodlad försäkring mot inkomstbortfall, talar för att efterskyddstiden till skillnad från vad som är fallet beträffande förtidspension i form av tilläggspension, inte bör vara obegränsad. En efterskyddstid om ett år kan av flera skäl anses vara väl avvägd. Ju längre

en person är borta frivilligt från arbetsmarknaden desto lägre torde sannolikheten bli för återgång i arbete inom överskådlig tid.

Ett annat motiv för att välja ett års efterskyddstid är en hänvisning till att försäkringskyddet för bosättningsbaserade förmåner kvarstår vid en vistelse utomlands som kan antas vara längst ett år. Någon motsvarande ”vistelseregler” finns inte för rätten till arbetsbaserade förmåner, då dessa förmåner inte är beroende av att den försäkrade även är bosatt i Sverige.

En ytterligare motivering för ett års efterskydd är en jämförelse med dagens regler om försäkringstillhörighet (1 kap. 3 § AFL). En försäkrad som lämnar Sverige skall fortfarande anses bosatt här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år.

Rätten till arbetsbaserade förmåner är beroende av om personen är försäkrad i Sverige för sådana förmåner eller inte. Däremot har det ingen betydelse var han eller hon är bosatt. Som tidigare påpekats bör inkomstrelaterad sjukersättning hänföras till de arbetsbaserade förmånerna i SofL. En person är försäkrad för sådana förmåner så länge arbetet i Sverige pågår. Om en förmån som upptagits bland de arbetsbaserade förmånerna i 3 kap. 4 och 5 §§ SofL utbetalas när försäkringen skall upphöra fortsätter försäkringen att gälla under den tid som förmånen utbetalas. En person har alltså rätt att uppbära inkomstrelaterad sjukersättning oberoende av var i världen han eller hon är bosatt så länge han eller hon är försäkrad för sådan förmån i Sverige.

5.2.2 Rätt till inkomstrelaterad sjukersättning i vissa övriga fall

Den som inte är försäkrad för arbetsbaserade förmåner vid tidpunkten för försäkringsfallet, men som då uppbär någon av de i 3 kap. 13 § SofL angivna förmånerna, skall vara försäkrad för inkomstrelaterad sjukersättning.

För rätt till inkomstrelaterad sjukersättning fordras enligt förslaget i denna departementspromemoria att en person är aktuellt försäkrad för den arbetsbaserade förmånen sjukersättning.

Vidare föreslås att det inkomstbortfall en person drabbas av i anledning av försäkringsfallet skall uppskattas med ledning av genomsnittet av hans eller hennes tidigare pensionsgrundande inkomster enligt LIP, dvs. förutom förvärvsinkomster och arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner även vissa andra ersättningar, t.ex. dagpenning från arbets-

löshetskassa, utbildningsbidrag till doktorander och vårdbidrag som inte enbart avser merkostnader (uppräknings finns i 3 kap. 13 § SofL).

Det får anses rimligt att en person som *uppbär* någon av de i bestämmelsen nämnda bosättningsbaserade förmåner vid försäkringsfallet skall vara försäkrad för inkomstrelaterad sjukersättning.

5.3 Beräkning av inkomstrelaterad sjukersättning

Förslag: Inkomstrelaterad sjukersättning skall beräknas på grundval av en antagandeinkomst. Antagandeinkomsten beräknas som genomsnittet av de tre högsta bruttoårsinkomsterna som tjänats in av den försäkrade under en given period, som närmast föregått det år då försäkringsfallet inträffar (ramtiden). Bruttoårsinkomsterna utgörs av de pensionsgrundande inkomsterna enligt 2 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension med tillägg för debiterade allmänna pensionsavgifter för respektive år samt pensionsgrundande belopp som tillgodoräknats vid förtidspension resp. sjukersättning. Det högsta belopp en bruttoårsinkomst kan upptas till vid beräkningen av antagandeinkomst skall dock vara 7,5 förhöjda prisbasbelopp.

Längden på ramtiden är beroende av den ålder den försäkrade uppnår det år då försäkringsfallet inträffar. För dem vars försäkringsfall inträffar det år de uppnår en ålder av 53 år eller högre är den 5 år. När försäkringsfallet inträffar i lägre åldrar varierar ramtiden med åldern vid försäkringsfallet på så sätt att den är 6 år när försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade uppnår 50, 51 eller 52 års ålder, 7 år när försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade uppnår 47, 48 eller 49 års ålder och 8 år i de fall då försäkringsfallet inträffat det år då den försäkrade uppnår en ålder av 46 år eller lägre.

Inkomstrelaterad sjukersättning beräknas som 64 procent av antagandeinkomsten.

Den inledningsvis fastställda antagandeinkomsten skall tillämpas vid förändring av ersättningsgraden under pågående ersättningsfall.

5.3.1 Inkomstbegreppet

Pensionsgrundande inkomst med tillägg för avdragna egenavgifter

I likhet med vad som gäller i nuvarande system föreslås att beräkningen av antagandeinkomsten som ligger till grund för sjukersättning skall baseras på de faktiska inkomster som ingår i pensionsunderlagen i ålderspensionssystemet, dvs. pensionsgrundande inkomst i form av lön, inkomst av näringsverksamhet, sjukpenning, arbetslöshetsersättning m.m.

Den pensionsgrundande inkomsten fastställs vid taxeringen till inkomstskatt, vilket i sig medför en viss garanti för att belopp etc. är korrekta, och registreras av Riksförsäkringsverket. Detta innebär otvetydigt stora praktiska fördelar.

Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst skall emellertid ett belopp avräknas, motsvarande allmän pensionsavgift (f.n. 7 procent) som enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift debiteras på inkomst av anställning och annat förvärvsarbete till den del summan av inkomsterna före avdrag för allmän pensionsavgift inte överstiger 8,07 förhöjda prisbasbelopp, vilket i termer av pensionsgrundande inkomst motsvarar 7,5 förhöjda prisbasbelopp. Genom att den allmänna pensionsavgiften skall reducera den pensionsgrundande inkomsten skiljer sig den pensionsgrundande inkomsten från bruttolönnen. Denna ordning har sin förklaring i övergången från hel finansiering av ålderspensionssystemet genom arbetsgivaravgifter till delvis finansiering genom allmänna egenavgifter. Utgångspunkten är att den pensionsgrundande inkomsten och därmed den ålderspensionsrätt som tillgodoräknas skall vara oberoende av i vilken form olika offentliga åtaganden finansieras. Valet mellan finansiering med arbetsgivaravgift eller med allmän pensionsavgift bör sålunda inte påverka den pensionsförmån som tjänas in. Arbetsgivaravgifterna är en del av de totala lönekostnaderna. Sett över en längre tidsperiod begränsas löneutrymmet generellt sett av en arbetsgivaravgift. Detta innebär att arbetsgivaravgifter reducerar bruttolönnerna och därmed de pensionsgrundande inkomsterna. Motsvarande gäller däremot inte den allmänna pensionsavgiften, eftersom denna debiteras den enskilde individen på samma sätt som inkomstskatten. Den påverkar därför inte bruttolönnen. Med tidigare gällande regler för pensionsgrundande inkomst fick en viss förändring av avgiftsuttaget olika effekt på den intjänade pensionsrätten beroende på om den tar formen av en sådan avgift som den allmänna pensionsavgiften eller av arbetsgivaravgift. Neutralitet mellan finansiering med arbetsgivar- respektive allmän pensionsavgift kräver att den all-

männas pensionsavgiften dras ifrån vid beräkning av pensionsgrundande inkomst.

När det gäller beräkning av sjukersättning är emellertid de orsaker som ligger till grund för ordningen med reducering av den pensionsgrundande inkomsten med allmän pensionsavgift inte direkt applicerbara. Av bl.a. principiella skäl är det närmast till hands liggande alternativet att det är den egentliga bruttoårsinkomsten, dvs. inklusive beloppet som dras av för allmänna pensionsavgifter, som ligger grund för antagandeinkomsten. Alternativet, dvs. att utgå från den pensionsgrundande inkomsten utan tillägg för avdragna avgifter, skulle rent konkret innebära att antagandeinkomsten skulle ligga på en nivå som är 7 procent lägre.

Som påpekats ovan ingår olika ersättningar som sjukpenning, arbetslöshetsersättning m.m. i den pensionsgrundande inkomsten. Man skulle i och för sig kunna tänka sig ett system för ersättning av inkomstbortfall vid nedsatt arbetsförmåga där beräkningen av antagandeinkomst utgick endast från faktiska inkomster från förvärsarbete.

Ett alternativ som bygger på denna tanke är att perioder då en försäkrad ägnar sig åt andra verksamheter än förvärsarbete såsom studier, barnledighet etc. skulle vara överhoppningsbara så att i princip endast inkomster intjänad under perioder med förvärsarbete skulle beaktas vid beräkning av ersättning. Emellertid är det svårt att se att detta skulle innebära några egentliga fördelar i förhållande till nuvarande ordning. Med all säkerhet skulle det medföra krav på ett betydligt mer komplicerat regelverk som hanterar situationen när en individ av olika anledningar inte förvärsarbetat under en större del av ramtiden. Exempelvis uppkommer en rad olika svåra gränsdragningsproblem redan när det gäller att bestämma vilken typ av verksamhet som skall medföra att en period blir överhoppningsbar. Dessutom ställer en sådan lösning ett krav på i princip ständig uppdatering av reglerna eftersom man exempelvis inom arbetsmarknadspolitiken relativt frekvent förändrar systemet för ersättning vid olika arbetsmarknadsrelaterade åtgärder som studier m.m. I princip är också samtliga de olika former av ersättningar som kan utgöra pensionsgrundande inkomst sådana att de träder i stället för arbetsinkomster i olika situationer och dessutom i regel anknyter storleksmässigt till tidigare förvärsinkomster. Ett system med överhoppningsbara tider skulle vidare kunna medföra en betydande nackdel för relativt nytillträdda på arbetsmarknaden. I vissa fall skulle sjukersättningen dessutom kunna komma att beräknas på mycket gamla inkomster, som inte alls kan anses representativa för den försäkrades förvärsförmåga.

Genom att använda de högsta pensionsgrundande inkomsterna som grund för antagandeinkomsten torde man vidare i huvudsak uppnå att

densamma beräknas på de faktiska arbetsinkomsterna. Företrädesvis är det de arbetsinkomster som en individ har haft som bäst kan anses motsvara det framtida inkomstbortfallet vid en eventuell arbetsoförmåga. Generellt sett är årsinkomsterna som utgörs av arbetsinkomster dessutom de högsta för personer som senare drabbas av en minskad arbetsförmåga eftersom ersättningar som sjukpenning, arbetslöshetsersättning, föräldrapenning m.fl. så gott som alltid endast utgör en andel av den arbetsinkomst de trätt i stället för. I regel är också den högsta inkomsten den senaste arbetsinkomsten som tjänats in innan en sjukdom eller ett funktionshinder börjat inverka på arbetsförmågan och denna inkomst kan således i de flesta fall sägas vara mest representativ vid uppskattningen av det framtida inkomstbortfallet. Detta gäller särskilt för yngre personer. Det förhållandet att en enstaka arbetsinkomst i vissa fall kan sägas vara onormalt hög bör mot bakgrund av det anförda inte medföra att den högsta inkomsten inte beaktas vid beräkningen av antagandeinkomsten utan i stället hanteras genom att antagandeinkomsten beräknas på ett antal inkomster. Det är bör alltså vara ett antal av de högsta inkomsterna under ramtiden som skall utgöra underlaget för antagandeinkomsten.

I ålderspensionsreformen föreslogs inledningsvis att sociala ersättningar vid sjukdom eller arbetslöshet skulle vara pensionsgrundande inte bara när det gäller den faktiska ersättningen utan även medföra pensionsrätt på grundval av den s.k. bakomliggande inkomsten. Avsikten var att i ålderspensionshänseende kompensera för den typiska sänkning av totalinkomsten som det innebär att uppbära sjukpenning eller rehabiliteringspenning enligt AFL respektive dagpenning från arbetslöshetsförsäkringen i stället för att förvärvsarbeta. Något tillägg för bakomliggande inkomst skulle inte utgå till den som uppbar kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) eller utbildningsbidrag under arbetsmarknadsutbildning eller till den som deltar i yrkesinriktad rehabilitering.

Pensionsrätt skulle således enligt det ursprungliga förslaget tillgodoräknas för en fiktiv inkomst. Under arbetet med ålderspensionsreformen framkom dock att utformningen av ett system med pensionsrätt för bakomliggande inkomster var förenad med inte obetydliga tekniska svårigheter. Ersättning motsvarande dagpenning från arbetslöshetskassa vid arbetslöshet utges till personer som deltar i mer eller mindre tidsbegränsade arbetsmarknadspolitiska åtgärder såsom aktivare användning av arbetslöshetsersättningen, resursarbeten och tillfällig avgångsersättning. Om pensionsrätt för bakomliggande inkomst med den utformning som föreslagits infördes i det reformerade pensionssystemet skulle vissa gränsdragningsproblem uppstå. Arbetslösa skulle komma att behandlas olika i pensionsavseende beroende på om de deltar i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller inte. Dessutom skulle

arbetslösa i olika åtgärder behandlas olika i pensionsavseende beroende på vilken åtgärd de deltar i. Den nya konstruktionen av arbetslöshetsförsäkringen skulle dessutom medföra svårigheter att urskilja den grupp av arbetslösa som tidigare uppbar KAS eftersom denna ersättning arbetats in i arbetslöshetsförsäkringen i övrigt.

Sammanfattningsvis fann man att de ovan beskrivna nackdelarna med ett system med bakomliggande inkomster, administrativa nackdelar och de kostnader som skulle vara förenade med detta vägde så tungt att det inte uppvägdes av det utbyte den enskilde skulle kunna få av en sådan pensionsrätt. Förslaget om pensionsrätt för bakomliggande inkomst slopades därför.

I fråga om sjukersättning ställer det sig i och för sig relativt annorlunda när det gäller vilket utbyte den enskilde skulle kunna få om sociala ersättningar som utgetts under ramtiden skulle räknas upp på ett liknande sätt som förslaget om ålderspensionsrätt på bakomliggande inkomst. De flesta av de ovan beskrivna nackdelarna gör sig dock gällande även vid beräkning av sjukersättning. Det innebär förmodligen en relativt omfattande administrativ apparat att särskilt registrera alla de ersättningar som skulle vara tänkbara och räkna fram pensionsgrundande belopp på dessa. En särskild fråga är om förändringar i ersättningsnivåerna skulle påverka vilken procentsats som de pensionsgrundande beloppen skulle beräknas till. Det lagrum som skulle reglera vilka ersättningar som skulle beaktas skulle med all sannolikhet bli föremål för ändringar mycket ofta.

När det gäller frågan om vilka transfereringar som skulle räknas upp vid beräkningen av inkomstrelaterad sjukersättning torde det enda rimliga vara att endast beakta sådana ersättningar som träder i stället för en arbetsinkomst som bortfallit. Som framgått av den ovan lämnade redogörelsen är det emellertid inte alltid självklart huruvida exempelvis ett utbildningsbidrag som utgetts till en person har ett sådant syfte eller inte.

Man kan emellertid även på principiella grunder rikta invändningar mot ett system med beaktande av bakomliggande inkomst vid beräkning av sjukersättning. Ett övergripande syfte bakom reglerna om förmånsberäkning bör vara att de skall innebära ett mått på en framtida förväntad arbetsinkomst. Det som i det perspektivet ligger närmast till hands bör därför vara att i möjligaste mån grunda sjukersättningen på faktiska arbetsinkomster, inte på sociala ersättningar.

De flesta av dessa ersättningar beräknas också på ett sådant sätt att det är arbetsinkomsterna under en relativt kort tid eller ett mer eller mindre välgrundat antagande om framtida inkomster som ligger till grund för ersättningen. Detta innebär en icke obetydlig risk för att ersättningen (eller uppskattningen av bortfallet av arbetsinkomster) av-

viker från den arbetsinkomst den försäkrade skulle ha haft om han eller hon fortsatt att arbeta. Samtidigt kan en sålunda beräknad ersättning utges under flera års tid vilket innebär att en sjukersättning i dess helhet kan beräknas på enbart ersättningen och att en avvikelse mellan ersättning och trolig arbetsinkomst därigenom får ett mångfaldigt genomslag. Att vid beräkningen av antagandeinkomsten beakta bakomliggande inkomst genom ett procentpåslag på transfereringar förstärker effekten av en avvikelse i de fall uppskattningen av inkomstbortfallet varit för hög vid beräkningen av transfereringen i fråga. Å andra sidan minskas effekten av en avvikelse när uppskattningen varit för låg.

Mot bakgrund av det ovan anförda har det emellertid inte bedömts vara ett vare sig lämpligt eller realistiskt alternativ att införa ett system med beaktande av bakomliggande inkomster vid beräkningen av antagandeinkomst. De syften som kan sägas ligga till grund för ett system med beaktande av bakomliggande inkomst kan dessutom i de flesta fall uppnås genom att i stället ramtiden får en lämplig utformning.

När det gäller de pensionsgrundande belopp till föräldrar till små barn samt till dem som fullgör pliktjänst eller studerar och som i olika situationer kan tillgodoräknas en individ i det reformerade ålderspensionssystemet saknas i många fall någon mer påtaglig anknytning till tidigare förvärvsinkomster. Genom ålderspensionsreformen har ålderspensionssystemet kommit att baseras på den s.k. livsinkomstprincipen, som innebär att pensionen beräknas på grundval av förvärvsinkomsterna under hela livet. Övergången från 15- och 30-årsreglerna i ATP-systemet till livsinkomstprincipen medförde ett behov av särskild kompensation i pensionshänseende för en sådan frånvaro från arbetsmarknaden som inte rimligen bör få slå igenom som minskad pensionsrätt. Detta har gjort det motiverat att för vissa grupper tillskapa regler som innebär att pensionsberättigade vid sidan av den pensionsgrundande inkomsten tillgodoräknas s.k. pensionsgrundande belopp.

Det förhållandet att sambandet mellan de pensionsgrundande beloppens storlek och tidigare förvärvsinkomster är relativt svagt utgör ett principiellt skäl att inte beakta dessa belopp vid beräkningen av antagandeinkomst. Emellertid är det också så att konstruktionen av reglerna om pensionsgrundande belopp är gjord helt och hållet med utgångspunkt i ålderspensionssystemet och livsinkomstprincipen. Det innebär att utfallet av reglerna om pensionsgrundande belopp i termer av utbetald ålderspension blir väsensskilt från vad utfallet skulle bli i termer av utbetald sjukersättning om dessa pensionsgrundande belopp skulle beaktas vid beräkningen av antagandeinkomst. Det skulle således med stor säkerhet innebära många fall av såväl över- som underkompensation om exempelvis problemet med inkomstsänkning vid omvårdnad av små barn skulle hanteras genom de pensionsgrundande be-

loppen till föräldrar till små barn. Vid tillämpning av en relativt lång ramtid för de åldersgrupper som i regel är aktuella för tillgodoräknande av pensionsgrundande belopp uppnås dock på ett betydligt enklare och mer rättvisande sätt att ersättningen anknyter till det verkliga inkomstbortfallet.

I fråga om pensionsgrundande belopp som tillgodoräknas den som uppbär förtidspension (alt. sjukersättning) är emellertid förhållandet till tidigare förvärvsinkomster annorlunda än vad som gäller andra typer av pensionsgrundande belopp. När det gäller pensionsgrundande belopp som tillgodoräknas den som uppbär förtidspension (sjukersättning) finns en klar anknytning till tidigare förvärvsinkomster. Om en försäkrad som uppburit sådan ersättning under en tid men därefter återfått arbetsförmågan föreligger inte längre rätt till ersättning. Vid ett återfall i sjukdom en tid efter det att ersättningen dragits in måste därför en ny antagandeinkomst beräknas. Att inte tillgodoräkna den försäkrade något pensionsgrundande belopp för förtidspension (sjukersättning) under de perioder under ramtiden då sådan ersättning utgetts skulle ge ett oacceptabelt resultat. I sådant fall bör vid beräkningen för varje månad med förtidspension (sjukersättning) tillgodoräknas 1/12 av antagandeinkomsten proportionellt till ersättningsgraden. Till detta belopp får naturligtvis läggas de pensionsgrundande inkomster som den försäkrade tjänat in det aktuella året.

Indexering av inkomster vid beräkning av antagandeinkomst

Vid beräkningen av antagandeinkomst bör de olika inkomster som beaktas räknas om med hänsyn till den ekonomiska utvecklingen mellan det år inkomsten hänför sig till och försäkringsfallsåret. I nuvarande system sker en sådan omräkning med utgångspunkt i prisutvecklingen genom anknytningen till prisbasbeloppet. Ett alternativ skulle kunna vara att omräkning görs med hänsyn till förändringen av inkomstindex i ålderspensionssystemet. Som framgår av avsnitt 11 lämnas emellertid inte några förslag om indexering av ersättning i denna departementspromemoria. I avvaktan på beredningen av denna fråga lämnas därför inte heller något förslag rörande omräkningen av inkomster i samband med beräkningen av antagandeinkomst. I de beräkningar som redovisas har dock omräkningen skett med enbart beaktande av prisutvecklingen.

Inkomsttak

När det gäller det s.k. taket, dvs. gränsen för hur höga inkomster som skall beaktas vid beräkning av ersättning, i försäkringen mot inkomstbortfall lämnas här inte något förslag om ändring i förhållande till nuvarande inkomsttak, 7,5 förhöjda prisbasbelopp.

5.3.2 Antalet årsinkomster i antagandeinkomsten

I proposition 1997/98:111 konstateras att i förhållande till dagens huvudregel för beräkning av antagandepoäng (de två högsta pensionspoängen av de senaste fyra) så bör antalet årsinkomster som direkt ligger till grund för beräkningen av antagandeinkomst vara större. Att räkna på genomsnittet av de tre eller fyra bästa inkomståren ger en högre stabilitet i inkomstunderlaget i förhållande till det nuvarande systemet. Effekterna av tillfälligt höga inkomster, s.k. toppår, minskas på så sätt. Samtidigt blir antagandeinkomsten lägre ju fler inkomster som beaktas vid beräkningen.

Antalet år bör samtidigt inte vara alltför högt eftersom det innebär att det i sådana fall tar mycket lång tid från inträdet på arbetsmarknaden tills dess att ett fullgott skydd uppnås. Att beräkna genomsnittsinkomsten på så många som fyra år innebär ju samtidigt att det i princip tar fyra år från inträdet i förvärvslivet innan en försäkrad uppnår ett fullgott skydd för sin inkomst.

Förtidspensionsutredningen konstaterade att det med hänsyn till utformningen av den av utredningen föreslagna beräkningsregeln (genomsnittsberäkning på fyra års inkomster) i praktiken krävdes pensionsunderlag på den högsta nivån som beaktas i försäkringen (7,5 basbelopp) för minst två år för att den inkomstrelaterade förtidspensionen skulle överstiga garantinivån en aning och att pensionsunderlag för tre år krävs för att i förhållande till garantinivån få något verkligt utbyte av tidigare arbetsinkomster. Detta förstärks naturligtvis vid mer normala inkomstlägen. Att den som förvärvsarbetat i tre år och under dessa år bevisligen haft jämna inkomster som är relativt höga får en antagandeinkomst som i princip är 25 procent lägre än genomsnittet av inkomsterna under de tre åren kan knappast betecknas som tillfredsställande men detta skulle bli fallet om beräkningen görs på grundval av fyra års inkomster.

Även om sjukersättning framdeles kommer att beviljas endast personer från 30 års ålder och uppåt och andelen personer med intjänad pensionspoäng i åldrarna 25–29 år trots allt är relativt hög kan det alltså ifrågasättas om fyra år inte är en alltför lång tid.

Av betydelse i sammanhanget är även att den utjämnande verkan på s.k. topparseffekter som erhålls genom att öka antalet inkomster i beräkningen minskar ju högre antal som tillämpas. Om vi exempelvis antar att en individ har en jämn inkomstnivå om 180 000 kr under åren närmast före försäkringsfallet, så när som på ett s.k. toppår då inkomsten var 20 procent högre, så skiljer sig den procentuella förändringen av bruttoersättningen till följd av inkomstökningen bara med drygt en procentenhet mellan alternativen tre resp. fyra år vid en ersättningsnivå om 64 procent. Jämför man alternativen två och tre år är motsvarande förändring nästan två procentenheter.

Mot bakgrund av det ovan anförda ter det sig som en lämplig avvägning – mellan dels intresset av ett stabilt underlag, dels intresset av att tiden innan ett fullgott skydd uppnås inte skall vara för lång – att fastställa antalet årsinkomster som direkt skall ligga till grund för beräkningen av antagandeinkomst till tre.

Även i det fallet att antagandeinkomsten beräknas utifrån tre års inkomster kan man naturligtvis konstruera liknande exempel som det ovan refererade när en försäkrad som är relativt nyetablerad i förvärvslivet tidigt drabbas av arbetsoförmåga och på grund av beräkningssättet får en antagandeinkomst som inte är särskilt representativ för det sannolika inkomstbortfallet.

Ett alternativ som åtminstone delvis skulle kunna innebära en lösning för de yngre personer som beviljas sjukersättning är att vid beräkningen av antagandeinkomst beakta den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI). En sådan regel skulle exempelvis kunna ha innebörden att om en försäkrad under ramtiden inte har haft minst tre år med pensionsgrundande inkomst över en viss nivå så skulle ett belopp motsvarande den sjukpenninggrundande inkomsten kunna ersätta en pensionsgrundande inkomst för ett av åren då pensionsgrundande inkomst saknas eller det år då denna är lägst. Det har dock vid beräkningar som företagits visat sig att genom en sådan regel uppkommer en rad icke önskvärda effekter. Det skulle medföra höjningar av antagandeinkomsten för ett stort antal försäkrade i högre åldrar med sådana inkomstförhållanden att det inte ter sig motiverat med den uppnådda effekten samtidigt som antalet individer med förhöjd ersättning som följd av en sådan regel i de lägre åldrar där regel var avsedd att få effekt är relativt lågt. Bl.a. mot bakgrund härav föreslås inte någon sådan regel.

En mindre önskvärd effekt av att räkna på de tre högsta inkomstunderlagen är att i de fall då en person har förvärvsarbetat under i princip hela ramtiden så blir genomsnittet av de tre högsta inkomstunderlagen inte odiskutabelt representativt för förvärvsförmågan. I de fall lägre inkomster kommer sig av att individen till följd av den sjukdom

som sedan leder till sjukersättning erhållit ett mindre krävande men sämre betalt arbete är det emellertid rimligt att sjukersättningen grundas på de högre inkomsterna. Det är inte heller orimligt att anta att så är fallet i de flesta fall när det är fråga om mer markanta skillnader mellan de tre högsta inkomstunderlagen och övriga inkomstunderlag.

5.3.3 Ramtiden

Ramtiden bestämmer urvalet årsinkomster från vilket de inkomster som direkt skall ligga till grund för beräkningen av antagandeinkomst skall väljas ut. Frågan om ramtidens utformning rymmer flera aspekter såsom

- a) graden av aktualitet för de inkomster som ligger till grund för antagandeinkomsten,
- b) hänsynstagande till de typiska sänkningar av inkomsten som följer vid långvarig sjukdom, arbetslöshet, barnledighet, studier, uppbyggnad av näringsverksamhet m.m. eller – annorlunda uttryckt – möjligheten att undanta fler än ett inkomstår med låga inkomster i ramtiden från de inkomstår som direkt skall ligga till grund för beräkningen av antagandeinkomsten samt
- c) beaktande av den typiska inkomstutvecklingen över livscykeln.

Försäkringsfallsåret bör vara utgångspunkten

Utgångspunkten för ramtiden bör, med hänsyn till intresset av att de inkomster som beaktas vid antagandeinkomstberäkningen är så aktuella som möjligt, vara det år då rätten till ersättning inträder eller försäkringsfallsåret, dvs. det år då arbetsförmågan blivit nedsatt i sådan utsträckning som förutsätts för rätt till sjukersättning och då nedsättningen kan betraktas som varaktig eller väntas bli bestående minst ett år.

Några remissinstanser som yttrade sig över Förtidspensionsutredningens betänkande föreslog att sjukfallets inledande skall utgöra utgångspunkten för beräkningen av förtidspensionen. En sådan lösning kan vid en första anblick te sig principiellt riktig. Att utgå från någonting annat som startpunkt än då ersättning börjat utges ter sig dock inte praktiskt möjligt. Själva idén med en sådan regel skulle ju vara att mäta enbart de inkomster som tjänats in före den tidpunkt då sjukdom eller funktionshinder börjat påverka arbetsförmågan, dvs. inkomstens storlek. Att fastställa en sådan tidpunkt är dock i många fall relativt svårt

eftersom arbetsförmågan oftast försämras gradvis och detta inte alltid kommer till uttryck i en långvarig sammanhängande sjukskrivning som föregår sjukersättningen.

Det kan dessutom i vissa fall innebära en även ur principiell synvinkel bättre lösning att i viss utsträckning grunda sjukersättningen på sjukpenning. Detta gäller exempelvis relativt nytillträdda på arbetsmarknaden. Att för dessa tillämpa sjukfallets början som utgångspunkt för ramtiden skulle med säkerhet innebära en stor försämring för den gruppen.

Att låta sjukfallets början utgöra utgångspunkt för urvalet av de inkomster som ligger till grund för sjukersättningens beräkning innebär i de flesta fall i praktiken samma sak som att man skjuter ramtiden tillbaka i tiden, med följd att ersättningen i högre grad beräknas på grundval av förvärvsinkomster. I princip samma effekt kan således för de flesta fall uppnås genom en utökning av ramtiden.

Eftersom arbetsinkomster i allmänhet saknas under försäkringsfallsåret och den pensionsgrundande inkomsten för detta år fastställs först under den andra halvan av det efterkommande året, bör dock inte försäkringsfallsåret ingå i själva ramtiden.

Antal år i ramtiden och inkomstbortfallet

Möjligheten att undanta fler än ett inkomstår med låga inkomster i ramtiden från det urval inkomstår som direkt skall ligga till grund för beräkningen av antagandeinkomsten är mycket väsentlig för nivån på sjukersättningen. Denna möjlighet styrs av dels antalet inkomster som direkt skall ligga till grund för beräkning av antagandeinkomsten, dels av ramtidens längd.

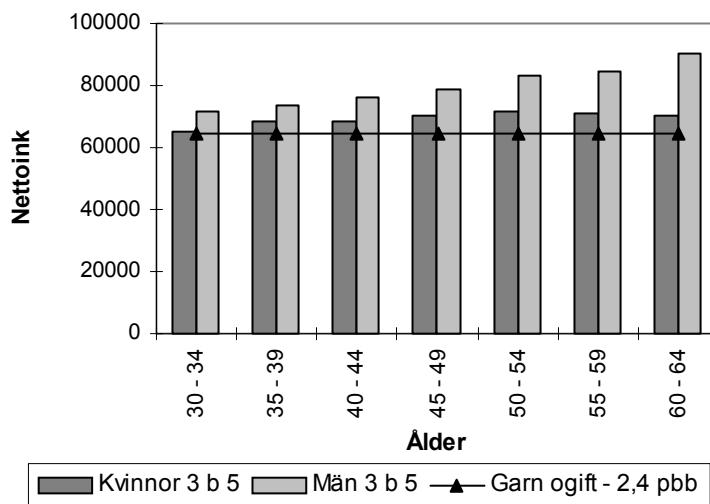
En betydande andel av dem som i dag beviljas förtidspension eller sjukbidrag har en tid med sjukpenning före pensionen vilken överstiger två år. Att perioden med sjukpenning är så lång som mer än två år är dock mest framträdande i yngre åldersgrupper. Detta talar emellertid för att minst två år bör kunna undantas från beräkningen om det i första hand är förvärvsinkomsterna som skall ligga till grund för beräkningen av den inkomstrelaterade sjukersättningen. Om antagandeinkomsten skall grundas på tre årsinkomster och minst två årsinkomster skall kunna undantas måste ramtiden alltså vara minst fem år.

Om även en tid med andra ersättningar än sjukpenning, såsom rehabiliteringspenning, arbetslöshetsersättning eller studiemedel eller en längre period utan arbetsinkomster i anledning av exempelvis en längre resa ligger inom ramtiden kan detta medföra relativt stor sänkande inverkan på sjukersättningen om ramtiden är så kort att endast ett eller

två år får undantas. Utifrån de ovan redovisade övervägandena med utgångspunkt i inkomstbortfallsprincipen är ett sådant utfall inte tillfredsställande. I sådana fall krävs alltså en betydligt längre ramtid om antagandeinkomsten skall grundas på förvärvsinkomster. Som påpekats ovan bör samtidigt ramtiden inte vara så lång att inkomster som inte längre kan anses vara representativa för det framtida inkomstbortfallet beaktas. Ju längre tillbaka i tiden en inkomst ligger desto mindre kan dess nivå generellt sett sägas vara representativ för framtida inkomstnivåer. En lämplig avvägning utifrån dessa olika faktorer är en möjlighet att undanta fem årsinkomster från beräkningen, dvs. ramtiden bör omfatta i vart fall åtta år tillbaka i tiden från försäkringsfallsåret.

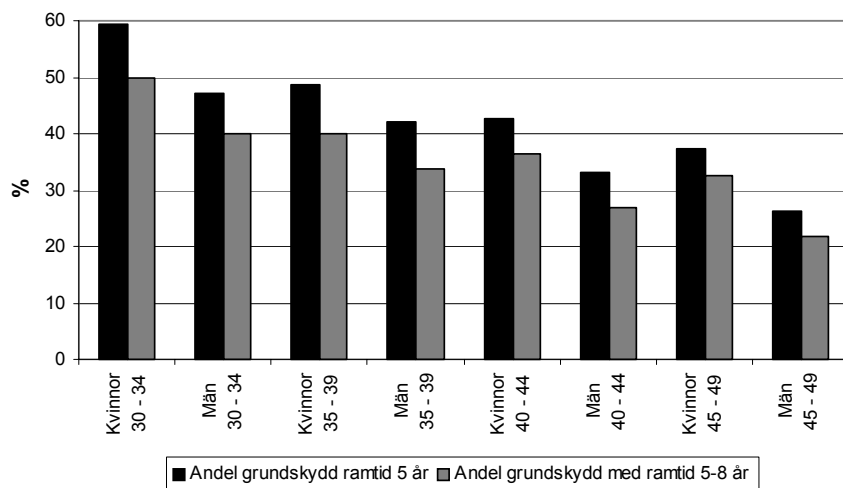
Under arbetet med att utforma regler för beräkning av antagandeinkomst har alternativet att tillämpa en generell ramtid om fem år för alla övervägts. Ett sådant alternativ torde dock genomsnittligt sett i förhållande till nuvarande regler innebära en relativt påtaglig sänkning av kompensationsgraden för såväl män som kvinnor i alla åldersgrupper i förhållande till nuvarande regler, dock med undantag för kvinnor i åldrarna från 55 år och däröver. En sådan regel tenderar vidare att leda till att ersättningssystemet för dem som beviljas ersättning i yngre åldrar närmar sig ett rent grundskyddssystem. Detta illustreras av figuren nedan, där de genomsnittliga nettoutfallen i respektive åldersgrupp jämförs med ovan angivna grundskyddsnivå.

Diagram 5.1 Nettoutfall för nybeviljade förtidspensionärer år 1996 vid ramtiden 5 år jämfört med garantinivå 2,4 pbb



Av figuren nedan framgår andelen personer i olika åldersgrupper bland nybeviljade förtidspensionärer år 1996 som vid beräkning med en generell ramtid om fem år skulle komma att omfattas av grundskyddet jämfört med motsvarande andel vid det alternativ för ramtid som föreslås i denna departementspromemoria.

Diagram 5. 2 Andel individer (i %) i olika grupper som omfattas av grundskyddet, garantinivå 2,4 pbb, vid olika alternativ för ramtid. Kvinnor och män i olika åldersgrupper



Dessa siffror ger vid handen att en relativt betydande andel av individerna, såväl kvinnor som män, i de yngre åldersgrupperna helt eller delvis kommer att omfattas av grundskyddet med en generell ramtid på fem år. Garantiersättningens storlek kan i och för sig i det enskilda fallet variera från allt mellan en krona och ett belopp motsvarande garantinivån.

Av figuren ovan framgår dessutom att när man i fråga om de yngre beaktar längre tillbaka i tiden liggande inkomster som individerna faktiskt har haft så minskar andelen grundskyddsberoende individer påtagligt. Ett alternativt sätt att uttrycka samma sak är att en generell ramtid på fem år medför att yngre individer i många fall kommer att avskäras från möjligheten att få arbetsinkomster beaktade som utan tvivel är representativa för det framtida inkomstbortfallet. Följden blir att de i stället hänvisas till grundskyddet i försäkringen.

En betydelsefull orsak till de olika utfallen beroende på ramtidens längd torde vara att vid en så kort ramtid som fem år så kommer en stor

andel av de inkomster som ligger till grund för antagandeinkomstberäkningen att utgöras av i första hand sjukpenning och rehabiliteringspenning. Cirka hälften av dem som beviljas förtidspension/sjukbidrag i åldrarna från 30 år till 44 år och som har en föregående sjukperiod som ligger i direkt anslutning till beviljandet av förtidspension har en föregående sjukpenningperiod som överstiger två år (något mindre för kvinnor och något mer för män). Motsvarande andel för dem med mer än tre års tid med sjukpenning före beviljandet är cirka 25–30 procent. Det är dock naturligt att såväl sjukskrivningsperioder som rehabiliteringsinsatser blir längre för yngre personer som går i förtidspension än för äldre.

I åldrarna kring 30 år finns av olika skäl såsom studier, arbetslöshet, pliktjänstgöring m.m. en beaktansvärd andel personer som har ett uppehåll i förvärvsarbetet och som således under något eller några år helt enkelt saknar pensionsgrundande inkomster utan att det för den sakens skull kan sägas vara representativt för de framtida inkomstförhållandena. En normal högskoleutbildning på tre år under ramtiden medför således med nödvändighet att individen kommer att delvis hänvisas till grundskyddet även om han eller hon förvärvsarbetat med hyggliga inkomster (<206 000 kr per år) under tio år dessförinnan. Ofta är dessutom situationen i sådana fall sådan att personen i fråga före ett beslut om beviljande av långvarig eller varaktig ersättning har en längre tids sjukperiod med eller utan ersättning som även den hamnar inom ramtiden. I sådant fall förstärks naturligtvis karaktären av grundskyddssystem. Det bör dock observeras att de i denna promemoria föreslagna reglerna om krav på försäkringstillhörighet kan innebära att längre studier medför att försäkringsskyddet för inkomstrelaterad sjukersättning upphör.

Förtidspensionsutredningen föreslog att antagandeinkomsten enligt en huvudregel skulle grundas på de fyra högsta pensionsgrundande inkomsterna under de sex år som närmast föregått det år då pensionsfallet inträffat. Om en pensionsberättigad under vart och ett av minst tre år av de sex år som närmast föregått det år då pensionsfallet inträffat i viss omfattning uppburit transfereringar som utgår vid arbetslöshet, viss utbildning, sjukdom, föräldraskap och andra situationer, som typiskt sett innebär en inkomstminskning som inte skulle ha inträffat om den försäkrade hade fortsatt arbeta skulle en alternativregel kunna tillämpas. Denna regel innebar således att om den försäkrade under minst tre av de sex år som föregått pensionsfallsåret uppburit sådana transfereringar under minst motsvarande ett halvt år med hel ersättning kunde efter ansökan från den försäkrade antalet pensionsunderlag som enligt huvudregeln beaktas i beräkningen av pensionen utökas med pensionsunderlag från tidigare år, dock högst till ett antal av fyra. Ramtiden skulle

alltså enligt huvudregeln vara sex år och enligt alternativregeln allt från sju till tio år beroende på omfattningen av olika specificerade transfereeringar som den försäkrade uppburit.

I många fall skulle utredningens förslag till regler om ramtid medföra ett tillfredsställande resultat. Förslaget har dock samtidigt vissa svagheter som medför att en annan lösning bör väljas.

Till en början kan konstateras att utredningens förslag om att ställa ett villkor – anknytning till olika offentliga ersättningar – för tillämpning av den längre ramtiden i princip medför samma slags problematik som alternativerna med överhoppningsbara tider och beaktande av bakomliggande inkomst. Det skulle innebära en påtaglig administrativ belastning och samtidigt ett behov av ständiga regeländringar i takt med att de olika offentliga trygghetssystemen förändras samt därvid åtföljande gränsdragningsproblem när det gäller att välja ut vilka slag av ersättningar som skall kunna medföra att ramtiden förlängs. Även om det enligt utredningens förslag ankommer på den försäkrade själv att ansöka om att alternativregeln skall tillämpas och även därvid själv införskaffa viss utredning om de ersättningar som inte administreras av försäkringskassan så ankommer det i vart fall på kassan att självständigt kontrollera om förutsättningar för tillämpning av alternativregeln föreligger och i vilken utsträckning så är fallet.

Det kan också diskuteras om gränsen för tillämpning av alternativregeln i utredningens förslag är rätt avvägd. Den innebär att i de fall en individ under en följd av år uppbär sjukpenning eller andra transfereeringar motsvarande nästan halva året så blir sjukersättningen till stor del beräknad på grundval av dessa transfereeringar. En annan svaghet som påpekats av remissinstanserna är dessutom att vissa aktiviteter såsom exempelvis egenfinansierade studier, studier med vanliga studiemedel eller etablering av näringsverksamhet inte kan ligga till grund för förlängning av ramtiden trots att lika goda skäl kan sägas föreligga för att förlänga ramtiden i sådana fall.

Vad som dessutom utgör ett avgörande skäl för att inte göra ramtidens längd avhängig av något sådant villkor som föreslogs av utredningen är uppskattningen att i de flesta fall skulle resultatet av beräkningen bli detsamma såväl med som utan villkor, dvs. en generell lång ramtid medför samma resultat som den villkorsberoende förlängda ramtiden.

Den lösning som föreslås i denna departementspromemoria innebär således att något sådant villkor som föreslogs av Förtidspensionsutredningen inte kopplas till ramtidens längd. Däremot föreslås att ramtidens längd skall påverkas av den försäkrades ålder.

Arbetet med beredningen av förslaget i denna departementspromemoria har utgått från hypotesen att man i praktiken skulle kunna uppnå

i stort sett motsvarande resultat som uppnås genom utredningens alternativregel genom att generellt beräkna sjukersättningen på genomsnittet av de tre högsta inkomstunderlagen under de närmast föregående åtta åren före pensionsfallet för de grupper där detta utifrån inkomstbortfallsprincipen ger det mest rättvisande resultatet. Av erhållna beräkningsresultat har också framkommit att hypotesen visat sig stämma med verkligheten.

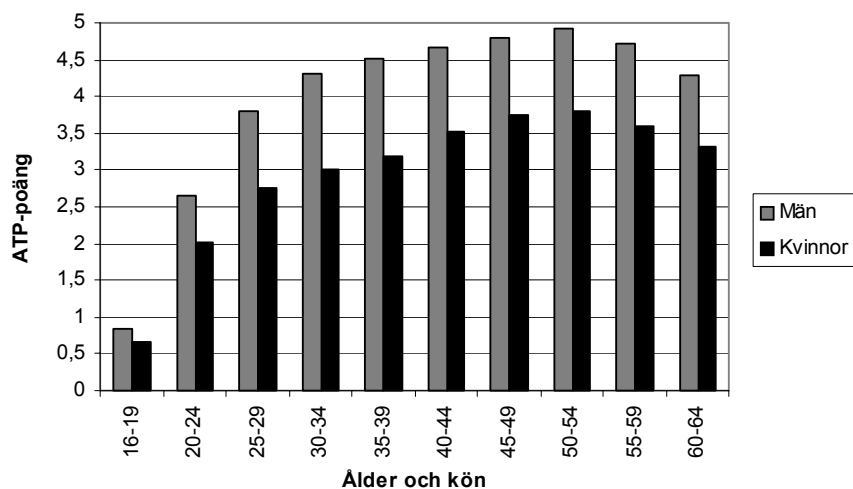
Som framgått ovan innebar Förtidspensionsutredningens förslag att som mest skulle sex år eller årsinkomster kunna undantas. För att det maximala antalet skulle kunna tillämpas ställdes dock ett krav på att den försäkrades under hela ramtiden, dvs. varje år, uppburit någon form av transfereringar under minst halva kalenderåret. Utredningens förslag angående ramtidens längd och det i denna departementspromemoria lämnade förslaget skiljer sig alltså åt på två sätt; dels beträffande villkoret för utökning av ramtiden som gällde för tillämpning av utredningens alternativregel, dels beträffande hur många inkomster som kan undantas från beräkningen. Det torde dock vara endast i undantagsfall som en individ skulle på något mer påtagligt sätt dra nytta av att kunna tillgodoräkna sig mer än fem undantagsår. Bland dem som beviljades förtidspension första halvåret 1998 var det exempelvis endast tre procent vars sjukskrivningstid innan förtidspensionen översteg fem år.

Den nu föreslagna regeln innebär stora fördelar ur administrativ synvinkel. I de allra flesta fall torde också resultatet bli att sjukersättningen beräknas på de inkomster som ligger i tiden före sjukfallet. Andra fördelar är att regeln medger att perioder med arbetslöshet, studier, näringsverksamhet i uppbyggnadsskede m.m. som egentligen inte är representativa för den försäkrades förvärvsförmåga helt eller delvis kan undantas till den del de tillsammans med sjukpenningperioder inte överstiger fem år.

Beaktande av den typiska inkomstutvecklingen över livsryckeln

Det finns framförallt ett starkt argument mot att den relativt långa ramtiden skall gälla generellt för alla, oberoende av ålder. I figuren nedan redovisas den genomsnittliga intjänade pensionspoängen 1996, fördelat efter kön och ålder. Där framgår hur den genomsnittliga inkomstkarriären i normalt förvärvsaktiv ålder ser ut. Inkomsterna stiger bland de yngsta åldersgrupperna relativt kraftigt i takt med ökad ålder. Inkomstökningarna fortgår sedan, om än i något minskad takt, fram till drygt 50 års ålder. Därefter sjunker inkomsterna successivt fram till 65 års ålder.

Diagram 5.3 Genomsnittlig intjänad ATP-poäng år 1996



Av detta, och av de beräkningar som utförts av Riksförsäkringsverket som ett led i beredningen, framgår att en ramtid där inkomster så långt tillbaka i tiden som 8–10 år genomsnittligt sett leder till en antagandeinkomst som är missvisande för dem som beviljas sjukersättning i åldrarna över 50 år. Antagandeinkomsten kommer i dessa fall att spegla ett inkomstläge som inte motsvarar den sänkning av de faktiska inkomsterna som sker från drygt 50 års ålder. Detta talar för att ramtiden från och med 50 års ålder bör successivt minska till en längd som medför att de tidigare mindre representativa inkomster inte får ett alltför stort genomslag. Samtidigt bör ramtiden inte heller för dessa grupper vara kortare än att minst två årsinkomster bör kunna undantas från beräkningen, eftersom det enligt tillgänglig statistik trots allt är relativt vanligt även bland dessa åldersgrupper att förtidspension/sjukersättning föregås av en längre sjukskrivning.

Det som skulle kunna tala emot en sådan avtrappning av ramtiden för de äldre åldersgrupperna är om det i samma utsträckning som för de yngre krävdes att ett högre antal årsinkomster skulle kunna undantas för att inte sjukersättningen i alltför hög grad skulle beräknas på grundval av annat än arbetsinkomster. När det gäller den i detta sammanhang viktigaste typen av ersättning, sjukpenning, är det dock betydligt mindre vanligt att sjukskrivningstiden överstiger två år bland dem som beviljas förtidspension i de högre åldrarna.

Av den ovan nämnda utredningen rörande sjukskrivningstider som föregått förtidspension framgår att det i fråga om dem som beviljas

förtidspension i de högre åldersgrupperna är det en betydligt mindre andel som har en sjukskrivningstid längre än två år före förtidspensionen. I åldrarna 55–59 utgjorde andelen med en sjukskrivningstid upp till två år 73 procent och i åldrarna 60–64 år 86 procent.

Även när det gäller andra slag av transfereringar och anledningar till inkomstsänkningar såsom studier, arbetslöshet, omvårdnad om barn och som inte bör ha en alltför stor inverkan vid beräkning av antagandeinkomst torde det vara så att de är betydligt mindre förekommande bland de äldre åldersgrupperna.

Sammanfattningsvis är det alltså så att behoven av att kunna bortse från vissa år med låga inkomster är betydligt mer påtagliga i yngre åldrar; de sjukskrivningsperioder som föregår en förtidspension är generellt sett betydligt längre för yngre än för äldre och i åldrarna från 50 år och uppåt är vidare inkomstsänkningar till följd av barnledighet, studier etc. betydligt mindre förekommande. Det betyder att en lång ramtid i dessa högre åldrar i många fall i princip mer kommer att fungera så att antagandeinkomsten blir beräknad på ett antal av de högsta arbetsinkomsterna än att år med låga inkomster till följd av sjukskrivning etc. undantas.

Slutsatsen av det ovanstående är att den ramtid som bör gälla i yngre åldrar successivt bör minska från en viss ålder. Utifrån tillgänglig statistik över pensionsgrundande inkomst i olika åldrar och det ovan redovisade resonemanget ter det sig motiverat att den kortaste ramtiden, 5 år, skall tillämpas för dem som under försäkringsfallsåret uppnår en ålder av 53 år eller högre. För att i någon mån undvika s.k. tröskeeffekter bör vidare minskningen av ramtiden sträckas ut så att längderna på ramtiden mellan den längsta och den kortaste, dvs. längderna 6 resp. 7 år, tillämpas för i vart fall tre årskullar vardera. Det innebär att den successiva avkortningen av ramtiden bör inledas vid 47 års ålder. Sammanfattningsvis bör alltså ramtiden vara 5 år för dem vars försäkringsfall inträffar det år de uppnår en ålder av 53 år eller högre. När försäkringsfallet inträffar i lägre åldrar varierar ramtiden efter åldern på så sätt att den är 6 år när försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade uppnår 50, 51 eller 52 års ålder, 7 år när försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade uppnår 47, 48 eller 49 års ålder och 8 år i de fall då försäkringsfallet inträffat ett år då den försäkrade uppnår en ålder av 46 år eller lägre.

Ramtidens längd vid olika åldrar

Ålder	30–46 år	47–49 år	50–52 år	53–64 år
Ramtid	8 år	7 år	6 år	5 år

Antagandeinkomsten vid försämring resp. förbättring av arbetsförmågan

För de fall då den försäkrades hälsotillstånd försämras eller förbättras så att graden för ersättning ändras är olika lösningar tänkbara när det gäller antagandeinkomsten. Ett alternativ är att en ny beräkning görs med förändringstidpunkten som utgångspunkt för beräkningen och att den nya antagandeinkomsten tillämpas oberoende av om den är högre eller lägre än den tidigare. Andra tänkbara alternativ är att den tidigare fastställda antagandeinkomsten gäller vid såväl höjning som sänkning av ersättningsgraden eller att en ny beräkning sker med förändringstidpunkten som utgångspunkt men att den därvid beräknade antagandeinkomsten ersätter den tidigare endast i det fallet att den förstnämnda är högre än den sistnämnda.

Nuvarande regler innebär att ett och samma inkomstunderlag tillämpas under ett och samma pensionsfall oberoende av ändringar av graden. I de flesta fall torde en sådan lösning också ge ett rimligt resultat. Utifrån ett renodlat inkomstbortfallsresonemang torde det principiellt riktiga vara att beräkna en ny antagandeinkomst som sedan tillämpas oberoende av om den är högre eller lägre än den tidigare. Mot detta kan dock ställas att ett bibehållande av tidigare antagandeinkomst vid förändringar av ersättningsgraden kan sägas innebära viss trygghet för individen. Det torde dessutom inte vara helt ovanligt att de arbetsinkomster som tjänas in efter en minskning av ersättningsgraden inte ligger på samma nivå som inkomsterna innan det första försäkringsfallet. En omräkning av antagandeinkomsten vid förändring av ersättningsgraden skulle därför i vissa fall kunna motverka initiativ till förvärvsarbete. Att inte räkna om antagandeinkomsten vid förändringar av ersättningsgraden överensstämmer dessutom med vad som gäller i nuvarande system. Med hänsyn härtill förordas därför detta alternativ i denna departementspromemoria.

5.3.4 Ersättningsnivån

I prop. 1997/98:111 anges att den inkomstrelaterade ersättningen vid hel förtidspension bör utgöra ca 65 procent av den uppskattade inkomsten. Denna ersättningsnivå, dvs. den faktor genom vilken den inkomstrelaterade sjukersättningen räknas fram genom att multiplicera densamma med antagandeinkomsten, är i princip härledd från nuvarande system. Emellertid är det egentligen inte möjligt att på något mer generellt sätt göra en sådan jämförelse.

Förtidspension i form av tilläggspension beräknas som 60 procent av produkten av prisbasbeloppet och den framräknade medelpensionspoängen för den försäkrade. Reglerna om tilläggspensionens beräkning innebär dock att denna strängt taget täcker ett inkomstbortfall endast såvitt avser de inkomster som överstiger ett förhöjt prisbasbelopp. Den del av inkomsten som ligger under denna gräns ersätts genom folkpensionen. Folkpensionens storlek varierar dock som framgått ovan beroende på civilstånd. För gifta personer med förtidspension motsvarar den 72,5 procent av prisbasbeloppet och för ogifta 90 procent av prisbasbeloppet. Detta innebär att ersättningsnivån i förhållande till en tänkt inkomst motsvarande de genomsnittliga förvärvsinkomst som legat till grund för medelpensionspoängen varierar beroende på dels civilstånd, dels storleken på medelpensionspoängen. Eftersom ”kompensationsgraden” för det första basbeloppet i inkomst är högre (72,5 resp. 90 procent) än vad som gäller överstigande del av inkomsten blir den totala ersättningsnivån relaterad till den tänkta genomsnittsinkomsten lägre ju högre medelpensionspoängen är. Detta kan konstateras enbart genom analys av reglerna om beräkning av bruttoförmånen i nuvarande system. Om motsvarande jämförelse skall göras av nettoutfall kan konstateras att bedömningen blir synnerligen komplex till följd av reglerna om det särskilda grundavdraget (SGA).

En jämförelse mellan ersättningsnivån i nuvarande regler och förslaget om beräkning av inkomstrelaterad sjukersättning försvåras dessutom av att inkomstunderlagen beräknas på vitt skilda sätt. Valet av metod att fastställa inkomstunderlagen är i själva verket i många fall betydligt mer avgörande för ersättningsnivån än själva ersättningsnivån.

Härav följer att ersättningsnivån måste fastställas mer utifrån de kostnadsramar som gäller för systemet för ersättning vid varaktig eller långvarig nedsättning av arbetsförmågan och fördelningspolitiska avväganden än genom en jämförelse av tillämpade procentsatser.

Utgångspunkten är naturligtvis att sjukersättningen skall innebära en rimlig försäkring mot inkomstbortfall. Ersättningsnivån måste alltså vara så hög att man kan tala om försäkringen som en inkomstbortfallsförsäkring i egentlig mening. Sjukpenningen i den offentliga försäkringen har en ersättningsnivå på 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten. För den typer av mer temporära ersättningar gäller dock delvis andra förutsättningar. Sjukpenningen skall täcka inkomstbortfall till följd av sjukdom där individen i princip saknar möjlighet att ställa om sin ekonomi efter den nya situationen. Detta medför ett krav på hög kompensationsnivå i förhållande till den ordinarie arbetsinkomsten. I den situationen då mer långsiktiga ersättningar som sjuk-

ersättning blir aktuella har individen i regel betydligt större möjligheter reglera sin ekonomiska situation efter en ny inkomstnivå.

I den nödvändiga analysen ligger även att relatera till brutto- resp. nettoutfall vid fortsatt förvärvsarbete på samma inkomstnivå som antagandeinkomsten beräknas till. En annan aspekt är att ersättningsnivån alltid måste fastställas med beaktande av den anknytning till tillväxten i samhället som den utbetalda ersättningen har. En långsiktigt generös lösning genom inkomstindexering av utgående ersättning medför självklart på sikt en högre kostnadsnivå än prisindexering och detta återverkar med nödvändighet på möjligheterna till en initialt hög ersättningsnivå.

Ytterligare en faktor av betydelse är avvägningen i förhållande till de kollektivavtalsreglerade ersättningar som arbetsmarknadens parter beslutat om. Det är således rimligt att ersättningsnivån innebär ett visst utrymme för sådana kompletterande ersättningar.

Sammanfattningsvis torde emellertid en ersättningsnivå kring den i proposition 1997:98:111 angivna siffran ligga linje med det ovan redovisade resonemanget. En enhetlig ersättningsnivå om 65 procent har emellertid i de beräkningar som Riksförsäkringsverket genomfört visat sig ligga något för högt utifrån nämnda kostnadsramar. Det är därvid särskilt de försäkrade som ligger i de högsta inkomstskikten som gynnas vid en jämförelse med nuvarande regler. Ersättningsnivån har mot bakgrund härav i förslaget i denna departementspromemoria fastställts till 64 procent.

5.4 Avräkning av utländska förmåner mot inkomstrelaterad sjukersättning

Förslag: Invaliditetsförmåner som utbetalas enligt utländsk lag, såväl inkomstrelaterade förmåner som förmåner som är att jämställa med garantiersättning, skall avräknas mot inkomstrelaterad sjukersättning.

Den som är försäkrad i Sverige för inkomstrelaterad sjukersättning vid tidpunkten för försäkringsfallet kommer att erhålla oavkortad inkomstrelaterad sjukersättning, dvs. ersättningen är inte andelsberäknad. En person som omfattas av förordningen (EEG) nr 1408/71 och som före tidpunkten för försäkringsfallet även har förvärvsarbetat och varit försäkrad i ett eller flera länder inom EU/EES-området kommer dessutom att i vissa fall kunna ha rätt till förmån från detta eller dessa länder. Detsamma kan gälla en försäkrad som har rätt till förmån från land

utanför EU/EES-området. För att undvika överkompensation bör den inkomstrelaterade sjukersättningen minskas med de invaliditetsförmåner som en person är berättigad till från andra länder. En sådan minskning av förmåner är tillåten även inom EU/EES i vissa fall under förutsättning att en avräkningsregel av detta slag finns angiven i den svenska lagen (se vidare avsnitt 13.3.4).

6 Sjukersättning i form av garantiersättning

6.1 Inledning

Regeringen angav i prop. 1997/98:111 Reformerad förtidspension m.m. bl.a. att den inkomstrelaterade förtidspensionen bör kompletteras med ett grundskydd i form av en utfyllnad upp till en garanterad nivå för dem som under tiden före sjukdomen eller funktionshindret uppkom har haft låga förvärvsinkomster eller saknat sådana inkomster. Den garanterade nivån bör säkerställa att alla som drabbas av sjukdom eller funktionshinder tillförsäkras en rimlig levnadsstandard som i princip täcker alla normala konsumtionsbehov, med undantag för bostadskostnaden. Garantnivån bör därför ligga på en sådan bruttonivå att inkomsten efter skatt i princip motsvarar nuvarande nivå inom folkpensionen. Ersättningen skall bekostas av statsmedel och den skall i sin helhet vara skattepliktig på samma sätt som förvärvsinkomster och inkomstrelaterad förtidspension. Även för försäkrade med långvarig eller varaktig arbetsförmåga skall således det särskilda grundavdraget för folkpensionärer (SGA) tas bort. Slutligen angavs att garantnivån liksom i det nuvarande folkpensionssystemet bör ligga något lägre för gifta än för ogifta försäkrade.

Det svenska socialförsäkringssystemets försäkringar vid ålderdom, till efterlevande och till varaktigt eller långvarigt arbetsförmögna skall alla ha ett grundskydd som ersättning för eller komplement till en inkomstrelaterad ersättning. Detta grundskydd skall utges till den som saknat inkomst eller har haft en låg inkomst innan försäkringen tas i anspråk. Grundskyddets *funktion* är således densamma i de tre försäkringarna. I ålderspensionssystemet och till vuxna efterlevande skall ersättning utges i form av garantipension som skall vara beroende av försäkringstid – endast den som har tillgodoräknats 40 års försäkringstid skall ha rätt till oavkortad förmån, dvs. samma krav som gäller för rätt till folkpension i dagens system. Dessutom skall fördras en minsta försäkringstid om tre år för att rätten till garantipension skall inträda –

även det detsamma som gäller för rätt till folkpension. Garantipension blir exportabel inom EU/EES-området.

För grundskydd till den som blivit arbetsförmögen av medicinska skäl föreslog regeringen i prop. 1997/98:111 ett helt annat system än de ovan beskrivna garantipensionssystemen. Rätten till förtidspension i form av garantibelopp bör enligt förslaget föreligga vid och endast vid aktuell bosättning i Sverige, dvs. i princip oberoende av bosättningsstad i Sverige, både vid tiden för beviljandet och senare. En flyttning från Sverige medför att rätten till ersättning upphör. Även beträffande förmånens internationella ställning redovisades en annan uppfattning än den som gäller garantipensionerna. Beträffande förtidspension i form av garantibelopp antog regeringen att denna torde vara en typ av förmån som inte bör vara exportabel ens inom EU/EES. Grundskyddet till arbetsförmögna skulle alltså endast kunna utbetalas till den som är bosatt i Sverige.

Socialförsäkringsutskottet (1997/98 SfU11) noterade bl.a. att med de föreslagna reglerna kommer det inte att vara möjligt att uppbära förtidspension enligt garantinivån vid bosättning utanför Sverige, såvitt avser EU/EES-området under förutsättning att Europeiska unionens råd enhälligt godkänner detta. Vilken den ekonomiska situationen blir i det enskilda fallet beror då på hur trygghetssystemet är utformat i det nya landet. Utskottet förutsatte att effekterna av detta kommer att analyseras i samband med den fortsatta beredningen av ärendet.

I det följande framläggs förslag som avviker från de riktlinjer som angavs i prop. 1997/98:111 och som riksdagen beslutat (rskr. 1997/98:237). Ett tungt vägande skäl för att frångå riktlinjerna och istället föreslå ett grundskyddssystem som i princip överensstämmer med reglerna för rätt till garantipension är det stora värde som ligger i gemensamma övergripande principer i de stora trygghetssystemen inom socialförsäkringen. Med mer enhetliga förutsättningar för rätt till förmån ökar allmänhetens möjlighet att förstå och acceptera systemen samtidigt som administrationen underlättas.

Den analys som socialförsäkringsutskottet efterlyste har genomförts. Resultatet av denna har mynnat ut i det avvikande förslag som lämnas här. Det visade sig finnas tungt vägande skäl för att frångå riktlinjerna även på grund av de konsekvenser som en sjukersättning i form av garantiersättning, av den typ regeringen föreslog, skulle kunna få i förhållande till EG-rätten. Det gäller t.ex. den osäkerhet som får anses råda om Europeiska unionens råd skulle komma att anse att garantiersättning är en sådan förmån som är undantagen från export-skyldigheten inom EU/EES-området. Oavsett vilket beslut som rådet skulle komma att fatta, bedöms effekterna av det i propositionen fram-

lagda förslaget inte bli tillfredsställande för vare sig staten eller den enskilde.

Mot bakgrund av det ovan anförda föreslås i denna departementspromemoria ett försäkringssystem för dem som inte har rätt till inkomstrelaterad sjukersättning eller endast låg sådan som innebär att garantiersättningens storlek blir beroende av försäkringstid och därmed bl.a. exportabel inom EU/EES-området.

6.2 Anknytningskrav i Sverige för rätt till garantiersättning

Förslag: För att en person skall ha rätt till sjukersättning i form av garantiersättning skall han eller hon vara försäkrad för sådan ersättning enligt socialförsäkringslagen (1999:799) (SofL) vid den tidpunkt då försäkringsfallet inträffar och senare.

Sjukersättning i form av garantiersättning skall upptas bland de bosättningsbaserade förmånerna i 3 kap. 1 § socialförsäkringslagen.

I och med att SofL träder i kraft den 1 januari 2001, kommer den som är bosatt i Sverige att vara försäkrad för bosättningsbaserade förmåner och den som förvärvsarbetar här att vara försäkrad för arbetsbaserade förmåner. Den som saknar inkomstrelaterad sjukersättning eller som har låg sådan föreslås få rätt till sjukersättning i form av garantiersättning. Den aktuella lagen innehåller bestämmelser som klassificerar olika typer av socialförsäkringsersättningar som antingen bosättningsbaserade eller arbetsbaserade förmåner. Liksom förtidspension i form av folkpension och garantipension till ålderspension, bör sjukersättning i form av garantiersättning anses vara en bosättningsbaserad förmån som följaktligen bör upptas i SofL bland sådana förmåner.

En nödvändig förutsättning för att en person skall kunna erhålla och behålla rätten till garantiersättning bör vara att han eller hon är försäkrad för sjukersättning i form av garantiersättning både vid tidpunkten för försäkringsfallet och senare. Enligt försäkringsrättsliga principer är en förutsättning för rätt till ersättning att försäkringstagaren är försäkrad när risken materialiseras, dvs. i det här fallet då nedsättningen av personens arbetsförmåga har nått det stadium vad gäller grad och varaktighet som förutsätts för rätt till sjukersättning. Ett system som inte bygger på denna grundläggande försäkringsprincip kan undergräva tilltron till systemets legitimitet. Kravet bör därför vara att endast den som är försäkrad vid tidpunkten för försäkringsfallet kan uppbära sjukersättning från försäkringen.

Enligt huvudregeln i SofL skall en i Sverige bosatt person som lämnar landet fortfarande anses vara bosatt här om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år. Vid vistelse i annat EU/EES-land gäller samma regler som vid vistelse i Sverige – den försäkrade har rätt att uppbära ersättningen. Vid vistelse i ett land utanför detta område gäller enligt SofL att bosättningsbaserade förmåner kan betalas ut om utlandsvistelsen kan antas vara längst sex månader. Från bosättningsregeln finns undantag som innebär att vissa grupper försäkrade, t.ex. statsanställda utsända för utlandstjänst, diplomater, biståndsarbetare, utlandsstuderande samt vissa familjemedlemmar, fortfarande anses bosatta i Sverige trots att vistelsen utomlands är längre än ett år.

Av kravet på aktuell försäkring följer att när en person bosätter sig utomlands upphör också i princip rätten att erhålla garantiersättning. Gemenskapsrätten inom EU/EES eller avtal som Sverige ingått med andra stater kan dock medföra undantag från denna regel. För den som omfattas av förordningen (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen och som är bosatt inom EU/EES-området (och som under en tid av minst ett år varit bosatta i Sverige) gäller att förmåner skall betalas ut i samma omfattning som om han eller hon vore bosatt i Sverige. Detta innebär att garantiersättning kommer att exporteras inom EU/EES.

Utöver dessa bosättningsregler finns en specialregel i SofL som i vissa fall kan utöka möjligheten att uppbära garantiersättning vid bosättning utomlands. Har rätten till bosättningsbaserade förmåner upphört på grund av att den enskilde inte längre anses bosatt i Sverige, får förmånen enligt SofL efter ansökan hos försäkringskassan fortsätta att betalas ut, om det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå som uppenbart oskäligt att dra in den. Vid skälighetsbedömningen kan bl.a. hälsoskäl beaktas. Bestämmelsen bör enligt regeringens mening (prop. 1998/99:119) tillämpas restriktivt. Denna undantagsbestämmelse medför att garantiersättning kan fortsätta att betalas ut även till personer som är bosatta utanför EU/EES-området eller i länder med vilka Sverige träffat överenskommelser om export av förmånen.

När det uppställs ett krav på aktuell försäkring i Sverige vid tidpunkten för försäkringsfallet medför det att personer som är sjuka eller funktionshindrade redan när de bosätter sig i Sverige, och till följd av detta är varaktigt eller långvarigt arbetsoförmögna, inte får rätt till sjukersättning i form av garantiersättning. För de allra flesta som inte uppfyller försäkringskravet medför det att de blir beroende av sina anhöriga eller av socialbidrag för att kunna försörja sig. Socialbidrag är inte en ersättning som är avsedd att utgöra en långvarig försörjningskälla vid inkomstbortfall på grund av sjukdom eller funktionshinder.

Det är därför angeläget att försörjningen av dessa personer blir ett statligt ansvar. En försäkringslösning för denna grupp nämns i avsnitt 6.6.

6.3 Allmänna utgångspunkter för valet av grundskyddsmodell

6.3.1 Bakgrund till nuvarande folkpensionsregler

Folkpension i form av förtidspension beräknas enligt två alternativa regler, antingen i förhållande till det antal år den försäkrade har varit bosatt i Sverige eller i förhållande till det antal år den försäkrade har tillgodoräknats pensionspoäng. För rätt till oavkortad folkpension krävs antingen 40 bosättningsår mellan 16 och 64 års ålder eller 30 år med pensionspoäng. Om antalet år är färre reduceras folkpensionen med 1/40 respektive 1/30 för varje år som saknas. Pensionen beräknas efter den alternativa regel som är fördelaktigast för den försäkrade. Reglerna gäller med lika villkor för svenska och utländska medborgare. Dessa regler trädde i kraft den 1 januari 1993, sedan det inför ikraftträdandet av EES-avtalet och anpassningen till regelverket inom EG konstaterats att de svenska reglerna för folkpension, såsom de då var utformade, stod i strid med principerna bakom förordningen (EEG) nr 1408/71.

Ett närmande av de före 1993 gällande reglerna för den svenska folkpensioneringen till regelverket inom EG skulle ha betytt att de då gällande kvalifikationsreglerna om viss tids bosättning i Sverige för utlänningar hade fått avskaffas i fråga om personer som omfattas av förordningen (EEG) nr 1408/71. Dessa personer skulle alltså ha fått rätt till oreducerad folkpension direkt från och med bosättning här, om övriga förutsättningar för pensionsrätt då varit uppfyllda. Vidare skulle en anpassning av angivet slag ha inneburit att de dåvarande begränsningarna beträffande möjligheterna till export av folkpension skulle ha fått upphävas. Detta skulle ha lett till att den som en gång beviljats folkpension skulle haft rätt att ta med sig hela pensionen vid flyttning till annat EU-land. Dessutom skulle alla som är medborgare i något EES-land och bosatta inom EES-området ha varit berättigade till oreducerad svensk folkpension under förutsättning att de någon gång under livet varit bosatta i Sverige. Av det ovan anförda framgår att en tillämpning av förordningen (EEG) nr 1408/71 skulle, om reglerna för folkpensioneringen inte ändrats, ha lett till mycket långtgående åtaganden för Sveriges räkning och till resultat som knappast kan anses som acceptabla. De regler om krav på tillgodoräknad försäkringstid som idag gäller för folkpensioneringen tillkom således i syfte att undvika dessa konsekvenser samtidigt som en anpassning till principerna bakom

EG:s regelsystem kom till stånd. En mer fullständig redogörelse för nuvarande regler om förtidspension i form av folkpension finns i avsnitt 1.2.3.

6.3.2 Det reformerade ålderspensionssystemet m.m.

Mot bakgrund av de skäl till utformningen av nuvarande regler om folkpension som återges ovan, föreslog regeringen i prop. 1997/98:152 Garantipension m.m. och beslutade sedermera riksdagen (rskr. 1997/98:315) att reglerna för garantipensionen i ålderspensionssystemet i huvudsak skall motsvara de regler som nu gäller för folkpension i fråga om tillgodoräknad försäkringstid. Detsamma är föreslaget för garantipension till vuxna efterlevande i prop. 1999/2000:91 Efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Förmånerna blir alltså beroende av viss fullgjord försäkringstid i Sverige.

Beträffande båda formerna av garantipension konstaterade regeringen i nämnda propositioner att det torde vara klart att garantipension skall betraktas som en trygghetsförmån och därmed falla under tillämpningsområdet för förordningen (EEG) nr 1408/71 snarare än att betraktas som en socialhjälpförmån. Skäl som talar för detta är att garantipensionen är en lagfäst rättighet som utges enligt klart avgränsade villkor och inte är beroende av en uppskattning av individuella behov. Av detta följer, som en följd av exportabilitetsprincipen (principen beskrivs i avsnitt 13.1.2), att garantipensionen skall betalas ut vid bosättning inom EU/EES-området. Vidare konstaterade regeringen att garantipension inte torde kunna hänföras till kategorin sådana särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som är undantagna från exportskyldighet inom gemenskapen.

6.3.3 EU/EES-effekter

Till skillnad från regeringens uppfattning vad avser grundskyddet i ålderspensionssystemet och till vuxna efterlevande som redovisas ovan, ansåg regeringen att förtidspension i form av garantibelopp är en typ av förmån som inte bör vara exportabel ens inom EU/EES eftersom garantibelopp torde vara att anse som en s.k. minimiförmån enligt förordningen (EEG) nr 1408/71. Förmånen torde dock, så som det nu bedöms, snarare eventuellt kunna inordnas under bestämmelsen för de särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner som inte behöver exporteras enligt artikel 10 a i förordningen. Enligt denna bestämmelse skall personer för vilka förordningen gäller erhålla sådana kontant-

förmåner uteslutande i den medlemsstat där de är bosatta och i enlighet med den statens lag, under förutsättning att förmånen är förtecknad i bilaga II A till förordningen. För att förmånen skall upptas i bilaga II A fordras ett enhälligt beslut om detta av Europeiska unionens råd.

EU-kommissionens administrativa kommission för social trygghet för migrerande arbetare har under en längre tid arbetat med att ta fram vägledande kriterier för förmåner som kan anses vara sådana särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner som skall kunna undantas från exportskyldighet inom gemenskapen. För närvarande pågår även arbete inom gemenskapen med att reformera förordningen (EEG) nr 1408/71. Dessa arbeten medför att den enskildes rätt till sjukersättning i form av garantiersättning och den totala omfattningen av svenska statens åtagande när det gäller grundskyddet i sjukersättningssystemet, som en följd av reglerna i förordningen (EEG) nr 1408/71, inte skulle vara känd förrän Europeiska unionens råd fattat beslut i frågan om garantiersättning är en sådan icke avgiftsfinansierad förmån för vilken det inte föreligger exportskyldighet. Den omständighet som bedöms mest kritisk för möjligheten att få acceptans hos rådet antas vara att garantiersättningen inte kommer att vara inkomstprövad.

Om garantiersättning *inte* skulle bli accepterad av samtliga medlemmar i Europeiska unionens råd som en särskild icke avgiftsfinansierad förmån och därmed inte bli upptagen i bilaga II A till förordningen (EEG) nr 1408/71, får det betydelse både för exportskyldigheten och risken för överkompensation.

En garantiersättning som inte görs beroende av försäkringstid skulle kunna innebära mycket långtgående åtaganden för Sveriges räkning och leda till resultat som kan ifrågasättas. Ett sådant system skulle bl.a. innebära att en person som endast varit bosatt i Sverige under mycket kort tid skulle få rätt till oreducerad garantiersättning oberoende av varifrån han eller hon hade invandrat. Det skulle vidare innebära att en försäkrad som omfattas av förordningen (EEG) nr 1408/71 skulle ha rätt att få denna ersättning utbetald inom hela EU/EES-området – om förmånen inte blev upptagen i bilaga II A till förordningen och därmed blev undantagen från exportskyldighet.

Om garantiersättning å andra sidan blev upptagen i bilaga II A, skulle det medföra att den som beviljats garantiersättning går miste om denna även när han eller hon flyttar till annat land inom EU/EES-området. För den som inte omfattas av förordningen eller som flyttar till ett land utanför detta område blir förhållandet givetvis det samma. Att förmånen inte skulle exporteras ens inom EU/EES skulle innebära en radikal förändring mot vad som gäller i dag beträffande folkpension och pensionstillskott (PTS).

Enligt dagens regler utbetalas förtidspension i form av folkpension till den som bor utomlands endast om denne är svensk medborgare som dessutom är berättigad till ATP. Denna begränsning har dock väsentliga undantag. Såväl 30-delsberäknad som 40-delsberäknad folkpension samt PTS exporteras i dag inom EU/EES. Folkpension exporteras även till ett antal andra länder med vilka Sverige har träffat avtal om social trygghet. När SofL träder i kraft den 1 januari 2001 kommer svenska medborgares särställning att upphöra. Det innebär bl.a. att alla utländska medborgare – dvs. inte bara medborgare i EES-länder eller konventionsländer – i likhet med svenska medborgare kan få rätt till export av ATP-grundad (30-delsberäknad) folkpension.

Konsekvensen av att garantiersättning inte skulle utbetalas inom EU/EES-området blir att den flyttande står utan grundskydd om han eller hon inte har rätt till någon förmån i det nya landet. Tillspetsat kan man påstå att den försäkrade därmed blir bunden till Sverige fram till ålderspensioneringen. Om han eller hon vid 65 års ålder får garantipension kommer denna att kunna tas med vid flyttning inom EU/EES. Som exempel kan nämnas att den make/maka eller vuxet handikappat barn som uppbär garantiersättning skulle mista denna förmån då han eller hon följer med sin maka/make/förälder som börjar förvärvsarbete i annat medlemsland eller som ålderspensionär flyttar inom gemenskapen.

För Sveriges del är det bara bostadstillägg till pensionärer, handikappersättning som inte utgör tillägg till pension samt vårdbidrag som i dag räknas som sådana skattefinansierade förmåner som inte exporteras. Dessa förmåner kan inte anses vara jämförbara med ett grundskydd som i många fall utgör den sjukes eller funktionshindrades hela inkomst under många år.

6.4 Försäkringstid

Som en följd av vad som redovisats i föregående avsnitt får det anses vara motiverat att istället för den av regeringen föreslagna och av riksdagen godkända modellen för grundskydd i det reformerade förtidspensionssystemet välja ett grundskydd som i princip överensstämmer med dagens regler för rätt till folkpension i form av förtidspension och med de system som valts inom ålderspensionen och för vuxna efterlevande. En ersättning på grundskyddsnivå för långvarigt eller varaktigt sjuka eller funktionshindrade personer som görs oberoende av försäkringstid skulle få konsekvenser både för den enskilde och för staten som inte kan anses tillfredställande. Utifrån principiella utgångspunkter och mot bakgrund av de EG-rättsliga och ekonomiska konsekvenser som redovisats bör garantiersättningen göras beroende av försäkringstid

Regeringen motiverade förslaget, att göra rätten till grundskydd oberoende av försäkringstid, med att ett krav på bosättningstid, av motsvarande längd som gäller för rätten till folkpension, innebär för de allra flesta som inte uppfyller detta att de blir beroende av sina anhöriga eller av socialbidrag för att kunna försörja sig. Socialbidrag är en ersättning som inte är avsedd att utgöra en långvarig försörjningskälla vid inkomstbortfall på grund av sjukdom eller funktionshinder. Med en bosättningsbaserad garantinivå skulle försörjningen av sjuka eller funktionshindrade invandrare bli ett statligt ansvar, vilket undanröjer risken för ekonomiska snedbelastningar mellan kommunerna.

Det är angeläget att försörjningen av de personer som förslaget avser blir ett statligt ansvar. Detta bör dock kunna lösas även om det generella grundskyddet får en annan utformning än den regeringen föreslog. För sjuka eller funktionshindrade personer som därigenom inte får rätt till garantiersättning eller endast mycket låg sådan, bör försörjningsfrågan lösas på annat sätt. Se vidare avsnitt 6.6.

Förslag: Sjukersättning i form av garantiersättning skall vara beroende av försäkringstid. För rätt till oavkortad garantiersättning skall det krävas att den försäkrade kan tillgodoräknas minst 40 års försäkringstid i Sverige. Är försäkringstiden kortare än 40 år skall garantiersättningen avkortas med 1/40 för varje år som saknas.

Som *faktisk försäkringstid* räknas den tid som kan tillgodoräknas som försäkringstid i Sverige från och med det år den försäkrade fyller 16 år till och med året före försäkringsfallsåret.

Som försäkringstid skall tillgodoräknas tid under vilken en person skall anses ha varit bosatt i Sverige enligt 2 kap. socialförsäkringslagen (1999:799). Som försäkringstid skall även tillgodoräknas tid under vilken en person före tidpunkten för bosättningen har vistats i Sverige efter att ha ansökt om uppehållstillstånd.

Flyktingar skall, för tid före ankomsten till Sverige, tillgodoräknas försäkringstid i hemlandet från och med 16 års ålder i förhållande till det antal år som de har tillgodoräknats försäkringstid i Sverige.

Vid beräkning av försäkringstid för en person som enligt 2 kap. 4 § socialförsäkringslagen anses bosatt i Sverige även under vistelse utomlands (biståndsarbetare m.fl.) skall bortses från tid under vilken den utsände, vid bosättning i Sverige, har rätt till sådan invaliditetsersättning från det andra landet som inte skall ligga till grund för beräkningen av garantiersättning, dvs. ersättning som inte är inkomstrelaterad. Motsvarande skall gälla för medföljande make och barn

under 18 år samt den som i detta avseende likställs med make enligt 2 kap. 6 § samma lag.

Som försäkringstid skall även kunna tillgodoräknas tid från och med det år då försäkringsfallet inträffade till och med det år då den försäkrade fyller 64 år (*framtida försäkringstid*). För att en försäkrad skall få tillgodoräkna sig all framtida försäkringstid skall krävas att han eller hon har varit bosatt i Sverige minst fyra femtedelar av den möjliga tiden, dvs. från och med det år då han eller hon fyller 16 år till och med året före försäkringsfallet. För den som varit bosatt här kortare tid än fyra femtedelar av den möjliga tiden skall proportionering göras på visst sätt.

Endast hela antal månader med försäkringstid skall beaktas vid sammanräkningen. Den sammanlagda försäkringstiden för garantiersättning skall sättas ned till närmaste hela antal år.

Garantiersättning betalas ut endast under förutsättning att den försäkrade har tillgodoräknats en försäkringstid om minst tre år.

För tid före ikraftträdandet av reglerna om sjukersättning skall som försäkringstid för garantiersättning tillgodoräknas sådan tid som kunnat tillgodoräknas som bosättningsstid enligt nuvarande regler i AFL.

40 års försäkringstid

Det huvudsakliga syftet med ett system med en garantiersättning bör vara att tillförsäkra i Sverige bosatta personer som är arbetsförmögna på grund av medicinska orsaker och som saknar eller har rätt till endast en låg inkomstrelaterad sjukersättning ett grundskydd, under förutsättning att de under tiden före försäkringsfallet haft en rimlig anknytning till Sverige.

Det bör krävas en lång tids anknytning till Sverige för att få rätt till oavkortad garantiersättning. Med hänsyn till att reglerna måste stämma överens med EG:s regelsystem, och i syfte att undvika sådana konsekvenser och oacceptabla resultat som redogjorts för i avsnitt 6.3.3, bör reglerna för garantiersättning i huvudsak motsvara vad som nu gäller för folkpension. För rätt till oreducerad folkpension krävs att den försäkrade kan tillgodoräknas 30 ATP-år eller 40 års bosättningsstid i Sverige. Vid kortare tid skall folkpensionen minskas proportionellt. För rätt till oavkortad garantipension till ålderspension och efterlevandepension till vuxna krävs 40 års försäkringstid. Motsvarande krav bör även gälla för rätt till oavkortad garantiersättning.

Faktisk försäkringstid

Enligt nuvarande regler blir en person som är försäkrad och bosatt i Sverige inskriven hos allmän försäkringskassa den månad han eller hon fyller 16 år. Den 1 januari 2001 upphör nämnda regel att gälla och istället träder SofL:s bestämmelser om försäkringstillhörighet i kraft. Enligt dagens regler kan förtidspension utges från och med den månad den försäkrade fyller 16 år. Som faktisk försäkringstid räknas den tid som kan tillgodoräknas en försäkrad som bosättningsstid i Sverige från och med det år han eller hon fyller 16 år till och med året före pensionsfallsåret. Sjukersättning föreslås kunna utges från 30 års ålder. I departementspromemoria Ds 2000:xx Aktivitetsersättning – Nytt försäkringsstöd för unga med långvarig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan föreslås att den fasta nedre åldersgränsen för rätt till aktivitetsersättning höjs till den 1 juli det år den försäkrade fyller 19 år. Den höjda åldersgränsen motiveras bl.a. av den samhällsutveckling som ägt rum sedan 16-årsgränsen infördes på 1960-talet. Inte minst gäller att skoltiden har förlängts och inträdet på arbetsmarknaden sker därigenom betydligt senare för de allra flesta.

Vid beräkning av försäkringstid för rätt till garantipension till ålderspension börjar sådan tid räknas från 16 år. För tiden mellan 16 och 24 år skall försäkringstid tillgodoräknas endast om det för den försäkrade för samma tid har fastställts pensionsgrundande inkomst eller pensionsgrundande belopp för förtidspension. Det innebär att tiden före 25 år endast i undantagsfall tillgodoräknas som försäkringstid. Regeringen anger beträffande 16-årsgränsen (prop. 1997/98:152 avsnitt 6.3) bl.a. att ”Den främsta anledningen till den i princippropositionen föreslagna regeln om intjänande från 16 års ålder torde vara att motsvarande regel i dag gäller för intjänande av folkpension. Skillnaden mellan garantipension som endast är en ålderspension och folkpension som även omfattar förtids- och efterlevandepensioner är dock betydande. Om ungdomsåren inte gav rätt till folkpension skulle underlag för beräkning av förtidspension saknas vid invaliditet som inträffar under dessa år.”

Det ovan citerade uttalandet torde innebära att beräkningen av försäkringstid har kopplats till den tidigaste tidpunkt från vilken förtidspension kan beviljas. Mot denna bakgrund kan det övervägas om inte även gränsen från vilken försäkringstiden börjar räknas borde höjas till motsvarande ålder 19 år. Då försäkringstidsberäkningen är en fråga som bör ses i ett helhetsperspektiv som omfattar alla försäkringssystem där sådan tid är aktuell, föreslås dock inte någon förändrad begynnelsestid vid beräkningen av faktisk försäkringstid för rätt till garantiersättning än den som gäller enligt nuvarande regler i AFL.

Samma principer som gäller för beräkning av bosättningstid för rätt till folkpension föreslås mot denna bakgrund gälla även vid beräkningen av försäkringstid för rätt till garantiersättning. Detta innebär i korthet följande. Som försäkringstid för garantiersättning bör den tid tillgodoräknas under vilken en person är bosatt i Sverige enligt 2 kap. SofL. Garantiersättning bör utbetalas på grundval av den försäkringstid som kan tillgodoräknas den försäkrade till och med året före försäkringsfallet. Som faktisk försäkringstid bör räknas den tid som kan tillgodoräknas som försäkringstid i Sverige från och med det år den försäkrade fyller 16 år till och med året före försäkringsfallsåret. En flykting bör, för tid före ankomsten till Sverige, tillgodoräknas bosättningstid i hemlandet från och med 16 års ålder i förhållande till det antal år som han eller hon har tillgodoräknats försäkringstid i Sverige.

För en person som utsänds från Sverige för arbete i annat land av ett svenskt trossamfund eller organ som är knutet till ett sådant samfund eller en svensk ideell organisation som bedriver biståndsverksamhet, bör särskilda regler gälla för beräkning av försäkringstid. De ifrågasvarande yrkesgrupperna kan under utsändningstiden eventuellt ha tjänat in rätt till invaliditetsförmån enligt lagstiftningen i det land där de har arbetat. Denna utländska förmån kan vara en sådan förmån som utbetalas även vid bosättning i Sverige. Om förmånen liksom garantiersättningen är av utfyllnadskaraktär kommer den enligt vad som föreslås i avsnitt 6.5.4 inte att reducera garantiersättningen, dvs. om förmånen är en ersättning som inte är inkomstrelaterad. De grupper det är fråga om kommer i sådana situationer att överkompenseras. För att undvika detta bör vid beräkning av försäkringstid bortses från tid för vilken den utsände, vid bosättning i Sverige, har rätt till sådan invaliditetsförmån från det andra landet som inte reducerar garantiersättningen. Det föreslagna sättet att beräkna försäkringstid bör även omfatta den utsändes medföljande make och barn under 18 år. Med make bör likställas den som utan att vara gift med den utsände har levt samman med denne under utsändningstiden, om de tidigare har varit gifta eller gemensamt har eller har haft barn.

Framtida försäkringstid

Folkpensionsförmånen i dagens system utbetalas på grundval av den faktiska bosättningstiden. Dessutom kan under vissa förutsättningar även bosättningstid för tiden därefter tillgodoräknas – den framtida bosättningstiden. Som framtida bosättningstid räknas tiden från och med pensionsfallsåret till och med det år den försäkrade fyller 64 år. Den tid en person maximalt har kunnat bo i Sverige från och med 16-årsåret till

och med året före pensionsfallsåret – den möjliga tiden – har betydelse för beräkningen av den framtida bosättningstiden, dvs. tiden från och med pensionsfallsåret till och med det 64:e året. För att få tillgodoräkna sig all framtida bosättningstid krävs att den försäkrade varit bosatt i Sverige minst fyra femtedelar av den möjliga tiden. För den som har varit bosatt här kortare tid görs en proportionering. Den framtida bosättningstiden minskas då i förhållande till hur många år personen faktiskt har bott i Sverige jämfört med fyra femtedelar av den möjliga tiden.

Även i ett framtida system bör finnas en regel som ger möjlighet att beakta framtida försäkringstid vid beräkningen av garantiersättningens storlek. Utan en sådan beräkningsregel skulle man få ett system där en yngre försäkrad får ett grundskydd från sjukersättningsförsäkringen, som i förhållande till vad som gäller för äldre försäkrade, kan vara betydligt lägre just på grund av att försäkringsfallet inträffat i unga år. Beräkningen av framtida försäkringstid bör ske enligt de principer som nu gäller för framtida bosättningstid vid beräkningen av folkpension i form av förtidspension.

Sammanräkning av försäkringstid m.m.

Vid sammanräkningen av försäkringstid bör endast hela antal månader med försäkringstid beaktas. Den sammanlagda försäkringstiden för garantiersättning bör sättas ned till närmaste hela antal år. Motsvarande gäller i folkpensions- och garantipensionssystemen.

Tre års försäkringstid

I dag krävs för rätt till folkpension att den försäkrade antingen har tillgodoräknats pensionspoäng för ATP i minst tre år eller har varit bosatt i Sverige i sammanlagt minst tre år. För rätt till garantipension inom det reformerade ålderspensionssystemet krävs också att en försäkringstid om minst tre år har tillgodoräknats den pensionsberättigade. Regeringen har dessutom föreslagit att samma krav skall gälla för garantipensionen till vuxna efterlevande.

Det bör påpekas att den som omfattas av förordningen (EEG) nr 1408/71 får till följd av den s.k. sammanläggningsprincipen i nämnda förordning att som kvalifikationstid tillgodoräkna sig även försäkringstider som har fullgjorts i andra EU/EES-länder. För att sammanläggning skall kunna ske krävs dock att en försäkringstid om minst ett år kan tillgodoräknas i Sverige.

För att garantiersättning inte skall behöva betalas ut med för små belopp samt för att skapa så enhetliga regler som möjligt för de tre grundskydden, bör det krävas att den försäkrade skall ha tillgodoräknats en försäkringstid om minst tre år för att alls få rätt till garantiersättning.

Beräkning av försäkringstid före ikraftträdandet

För att försäkrade inte skall gå miste om ersättning på grund av övergången från ett förtidspensionssystem till ett system med sjukersättning bör – för tid före ikraftträdandet av reglerna om sjukersättning – som försäkringstid för garantiersättning tillgodoräknas sådan tid som kunnat tillgodoräknas som bosättningstid enligt nuvarande regler i AFL.

6.5 Garantinivån

Förslag: Garantinivån vid hel garantiersättning skall motsvara 2,4 prisbasbelopp och vara oberoende av den försäkrades civilstånd.

För den som saknar inkomstrelaterad sjukersättning uppgår den årliga garantiersättningen till ett belopp som motsvarar garantinivån.

För den som har rätt till inkomstrelaterad sjukersättning som understiger garantinivån uppgår den årliga garantiersättningen till ett belopp som motsvarar skillnaden mellan den årliga inkomstrelaterade sjukersättningen och garantinivån. Med inkomstrelaterad sjukersättning skall även avses invaliditetsförmån som utbetalas enligt utländsk lag och som inte är att jämföra med garantiersättning.

Kollektivavtalad tilläggsförsäkring, s.k. avtalsersättning, skall inte avräknas mot garantiersättningen.

Om den tillgodoräknade försäkringstiden är kortare än 40 år skall garantiersättningens garantinivå först minskas med hänsyn till antalet försäkringsår. Därefter görs avräkning mot den inkomstrelaterade sjukersättningen (inklusive invaliditetsförmån som utbetalas enligt utländsk lag).

För den som har rätt till partiell sjukersättning skall garantiersättningen motsvara den grad av hel sjukersättning som han eller hon har rätt till.

6.5.1 Inledning

I nuvarande förtidspensionssystem garanterar folkpension, pensionstillskott och det särskilda grundavdraget till folkpensionärer (SGA) en ersättning på en viss lägsta nivå till dem som förtidspensionerats eller beviljats sjukbidrag. Nivån för folkpensionen är högre för en ensamstående försäkrad än för den som är gift. Hel folkpension utgör för en gift försäkrad 72,5 procent och för en ogift försäkrad 90 procent av prisbasbeloppet per år. Till en pensionär som helt saknar eller har låg ATP utbetalas även pensionstillskott (PTS). Maximalt PTS motsvarar 112,9 procent av prisbasbeloppet 2000. Denna procentsats skall enligt lagen (1999:264) om tillfällig beräkning av vissa pensionsförmåner gälla till och med utgången av november månad 2000. Enligt årets vårproposition 1999/2000:100 har regeringen för avsikt att under våren lämna förslag om att denna procentsats skall gälla även för tid efter november 2000. PTS till den som har ålderspension uppgår på motsvarande sätt till 56,9 procent av prisbasbeloppet.

PTS reduceras krona för krona av ATP och pension enligt utländsk lag. Den garanterade minimipensionen för en ensamstående person utgör därmed 2,029 prisbasbelopp och för en gift person 1,854 prisbasbelopp. Det motsvarar sammanlagt 74 261 kronor till en ogift respektive 67 856 kronor till en gift försäkrad 2000. Till detta skall läggas den förmånliga beskattningen av pensionen (SGA).

I garantipensionen i ålderspensionssystemet uppgår basnivån per år till 2,13 prisbasbelopp till ogift och 1,9 prisbasbelopp till gift ålderspensionär. I basnivån ingår en kompensation för borttagandet av SGA.

Enligt AFL skall gift pensionsberättigad, vilken stadigvarande lever åtskild från sin make, likställas med ogift pensionsberättigad, där ej särskilda skäl föranleder annat. Med gift pensionsberättigad likställs pensionsberättigad, som stadigvarande sammanbor med annan, med vilken den pensionsberättigade varit gift eller har eller har haft barn.

6.5.2 Enhetlig garantinivå

Ersättningen vid långvarig eller varaktig medicinskt orsakad arbetsoförmåga skall vara en del av sjukförsäkringssystemet och inte längre ingå i pensionssystemet. Nuvarande sjukförsäkringssystem är neutralt vad gäller civilstånd. Sjukpenningens storlek bestäms enbart av den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst och tar inte hänsyn till om han eller hon är gift eller ogift eller skall anses vara det enligt någon särskild regel. Den nu föreslagna sjukersättningen har också inkomstbortfallsprincipen som grund. Även sjukersättningens grundskyddsdel

bör enligt prop. 1997/98:111 kunna ses som en ersättning för inkomstbortfall. Grundprincipen inom det reformerade ålderspensionssystemet är däremot att ge ersättning i förhållande till den försäkrades samlade livsinkomst när det gäller inkomstgrundad ålderspension. För den som inte haft några eller endast låga tidigare förvärvsinkomster utgörs det ekonomiska skyddet av garantipension som är beroende av ålderspensionärens civilstånd. Garantiersättning till sjuka eller funktionshindrade och garantipension till ålderspensionärer skiljer sig alltså åt på så sätt att den förra kan ses som en ersättning för inkomstbortfall medan den senare kompenserar den som inte tjänat in någon ålderspensionsrätt.

Enligt LIP skall vid pensionsuttaget den årliga ålderspensionen för försäkrade födda åren 1938 – 1953 beräknas dels enligt reglerna för tilläggspension, dels enligt de reformerade reglerna. Vid beräkningen av tilläggspension skall den försäkrade kompenseras för den folkpension som skulle ha utgetts om pensionen utgetts enligt nuvarande system för ålderspension. Denna compensation skall, i likhet med nuvarande regler, beräknas med hänsyn tagen till den pensionsberättigades civilstånd. Regeringen motiverade sitt ställningstagande i prop. 1997/98:151 med att en sådan försämring inte borde godtas som särskilt skulle drabba äldre åldersklasser. Den åsyftade försämringen berodde på att den enhetliga nivån bestämts efter ett vägt genomsnitt med hänsyn tagen till andelen gifta och ogifta i pensionärskollektivet då de reformerade reglerna träder i kraft. Detta belopp skulle motsvara ca 87 procent av prisbasbeloppet. De åldersklasser som avsågs var framför allt äldre kvinnor som ändrat civilstånd i och med makens död.

En enhetlig ersättningsnivå är en viktig principiell fråga. Sverige har haft individrelaterade socialförsäkringsersättningar sedan 1950-talet och bör så långt det är möjligt fortsätta att verka för denna princip. Garantivån i sjukersättningssystemet föreslås ligga på 2,4 prisbasbelopp av skäl som redovisas i följande avsnitt 6.5.3.

Som argument för olika ersättningsnivåer för gifta respektive ogifta brukar anföras att hushållskostnaderna blir lägre per person för ett par som delar på dessa än för två ensamboende personer. Argumentet om lägre hushållskostnader kan hävdas i alla situationer då två eller flera personer delar hushåll, oberoende av civilstånd eller förekomst av gemensamma barn. Med det system som råder i dag, blir endast personer i vissa former av sammanboende omfattade av reglerna för lägre ersättning, medan andra många gånger med lika långvarig och fast förbindelse blir betraktade som ogifta och därmed omfattade av de förmånligare reglerna. När två personer utan gemensamma barn eller tidigare äktenskap, två syskon eller förälder och vuxet barn bor tillsammans, blir det inte aktuellt att betrakta dessa som gifta. Då det numera är vanligt med många olika samlevnadsformer ter sig de gällande

civilståndsreglerna många gånger inkonsekventa, förlegade och svåra att sakligt motivera. Det är dessutom rimligt anta att det är betydligt vanligare att yngre personer, dvs. personer under 65 år, förändrar sitt civilstånd, (inklusive "AFL-civilstånd"), kanske många gånger, än att ålderspensionärer gör det.

Ett ytterligare skäl för enhetlig garantinivå är skillnaden i konstruktion mellan folkpensionssystemet och den föreslagna garantiersättningen. I nuvarande system erhåller alla folkpension. Utöver folkpension kan den försäkrade ha rätt till ATP samt PTS som betalas ut till pensionärer med låg eller ingen ATP. I sjukersättningssystemet föreslås att den inkomstrelaterade sjukersättningen skall vara utgångspunkten och om denna understiger garantinivån kompletteras med garantiersättning upp till denna nivå. Av detta följer att i nuvarande system behandlas alla försäkrade lika vad gäller civilståndets inverkan på ersättningsnivån, eftersom alla har folkpension. I det kommande systemet skulle endast de gifta och ogifta med låg eller ingen inkomstrelaterad sjukersättning vara omfattade av civilståndsregeln. Ett sådant förhållande är tveksamt utifrån likabehandlingsprincipen eller kan i övrigt anses vara orättvist.

Sammanfattningsvis talar övervägande skäl för att det bör vara en enhetlig garantinivå i sjukersättningsförsäkringen, dvs. en nivå som är oberoende av den försäkrades civilstånd.

6.5.3 Garantinivåns storlek

Förtidspension i form av garantiersättning skall enligt regeringens förslag i prop. 1997/98:111 kunna utges upp till en viss högsta nivå. Den garanterade nivån bör säkerställa att alla som drabbas av sjukdom eller funktionshinder tillförsäkras en rimlig levnadsstandard som i princip täcker alla normala konsumtionsbehov, med undantag för bostadskostnaden, dvs. i stort motsvara den nivå som tillämpas i nuvarande system. Ersättningen skall bekostas av statsmedel och den skall i sin helhet vara skattepliktig på samma sätt som förvärvsinkomster och inkomstrelaterad förtidspension. Även för försäkrade med långvarig eller varaktig arbetsoförmåga skall således det särskilda grundavdraget för folkpensionärer (SGA) tas bort. Garantinivån bör ligga på en sådan bruttonivå att inkomsten efter skatt i princip motsvarar nuvarande nivå inom folkpensionen.

Det är rimligt att även i framtiden ha ett högre grundskydd för den som i arbetsför ålder drabbas av medicinskt orsakad arbetsoförmåga än vad som gäller för ålderspensionärer. Garantinivån i sjukersättningsför-

säkringen bör därför vara högre än basnivån i garantipensionen vilken för ogifta kommer att vara 2,13 prisbasbelopp.

Vid beräkningar för att finna en lämplig garantinivå har utgångspunkten varit nu gällande civilståndsberoende grundskydd, dvs. folkpension och PTS till förtidspensionärer samt kompensation för borttagandet av SGA.

Värdet av SGA är i hög grad beroende av vilken kommunalskattesats som gäller för den försäkrade. Nettovärdet av SGA kan beräknas som kommunalskattesatsen multiplicerad med skillnaden mellan SGA och det vanliga grundavdraget. Vid 34 procents kommunalskatt motsvarar folkpension, PTS och SGA en garantinivå på 2,447 prisbasbelopp för en ogift försäkrad. Vid en sådan garantinivå är nettovärdet av SGA vid 34 procent kommunalskatt ca 1 350 kronor högre per år än vid 27 procents kommunalskatt. Även det vanliga grundavdraget varierar vid inkomster i denna storleksordning. Att utifrån sådana förhållanden överföra en skatteförmån till en bruttoförmån och samtidigt ändra från en civilståndsberoende till en enhetlig garantinivå leder oundvikligen till vissa avvikelser från nettoutfallet enligt dagens regler.

Valet av 34 procents kommunalskattesats innebär i sig en kostnadsökning jämfört med exempelvis en genomsnittlig kommunalskattesats om 30,64 procent. För att om möjligt undvika ytterligare kostnadsökningar har beräkningar utförts för att undersöka var en kostnadsneutral enhetlig garantinivå befinner sig i förhållande till de civilståndsberoende garantinivåerna 2,20 respektive 2,44 prisbasbelopp. Beräkningarna grundas på uppgifter om försäkrade som beviljades förtidspension på grundskyddsnivå (de erhöll PTS till någon del) åren 1996 och 1997. Utifrån dessa uppgifter framräknades därför en kostnadsneutral gemensam nivå för samtliga försäkrade som beviljades förtidspension på grundskyddsnivå dessa två år. Denna nivå blev 2,33 prisbasbelopp för båda åren. Den enhetliga och kostnadsneutrala garantinivån på 2,33 prisbasbelopp är framräknad utifrån en kommunalskattesats om 34 procent för att i så stor utsträckning som möjligt kompensera den lägre garantinivån för ogifta som kostnadsneutralitet skulle innebära.

Utifrån genomförda beräkningar har 2,4 prisbasbelopp (som för 2000 motsvarar ett årsbelopp om 87 840 kronor) bedömts vara en rimlig garantinivå för sjukersättning i form av garantiersättning.

Vid en kommunalskattesats om 34 procent motsvarar skillnaden mellan en garantinivå på 2,447 och den här föreslagna garantinivån på 2,4 prisbasbelopp ett nettobelopp på ca 100 kronor per månad för 2000. För en ogift person som saknar inkomstrelaterad ersättning är detta sålunda "kostnaden" för en enhetlig garantinivå.

Det är viktigt att notera att det här är frågan om nybeviljade hela förmåner och därför inte någon verklig förlust i termer av ett plötsligt

försämrat utfall utan endast en jämförelse av nettoutfall utifrån olika tänkbara garantinivåer där också hänsyn måste tas till systemets totala kostnader. Det ovan sagda gäller dessutom endast dem som enbart uppbär garantiersättning. För dem som får garantiersättning som utfyllnad till den inkomstrelaterade sjukersättningen blir effekten naturligtvis proportionellt mindre. I frågan om omvandlingen av redan beviljade förtidspensioner till sjukersättning skulle däremot en reell nettoförlust komma till stånd vid ett liknande förfaringssätt och därför har där en annan lösning valts för att omvandla värdet av SGA till en bruttoförmån.

Både 2,3 respektive 2,4 prisbasbelopp har diskuterats som tänkbara garantinivåer i det reformerade förtidspensionssystemet. Med utgångspunkt i att grundskyddsnivån i dagens förtidspensionssystem har ansetts utgöra en sådan nivå att den försäkrade tillförsäkras en rimlig levnadsstandard bör också garantinivån i det reformerade systemet ge minst samma nettoutfall för en så stor del av de försäkrade som möjligt. Garantinivån bör då bestämmas utifrån förutsättningarna för ogifta försäkrade med förhållandevis hög kommunalskatt. En enhetlig garantinivå på 2,30 prisbasbelopp skulle innebära ett nettoutfall som är ca 250 kronor per månad lägre än vad 2,44 prisbasbelopp skulle ha inneburit vid en kommunalskattesats om 34 procent. Därför bör 2,4 prisbasbelopp utgöra garantinivå i det reformerade systemet. Med denna garantinivå begränsas antalet försäkrade som får ett något lägre nettoutfall än dagens grundskyddsnivå och även storleken av det något lägre utfallet minskas. Mot denna bakgrund får de nettodifferenser som blir följden av en enhetlig garantinivå anses uppfylla ambitionerna om en garantinivå som ger ett nettoutfall på i princip samma nivå som inom folkpensionen.

6.5.4 Beräkning av garantiersättning

För den som har rätt till en inkomstrelaterad sjukersättning som understiger garantinivån bör garantiersättningen utbetalas som utfyllnad upp till denna garanterade nivå, dvs. uppgå till ett belopp som motsvarar skillnaden mellan den årliga inkomstrelaterade sjukersättningen och garantinivån. För att undvika överkompensation bör även invaliditetsförmån som utbetalas enligt utländsk lag, och som inte är att jämföras med garantiersättning, tillsammans med inkomstrelaterad sjukersättning ingå i det underlag som skall reducera garantiersättningen. Den avkortningsmodell som bör tillämpas är att garantinivån först minskas med hänsyn till bristande försäkringstid, när den försäkrades tillgodoräknade försäkringstid är kortare än 40 år, och att hela den inkomstre-

laterade sjukersättningen (inklusive utländsk invaliditetsförmån) därefter reducerar garantiersättningen.

Förslaget om 40 års försäkringstid för rätt till oreducerad garantiersättning överensstämmer med vad som föreslagits gälla för garantipension till vuxna efterlevande. I prop. 1999/2000:91 Efterlevandepensioner och efterlevandestöd till barn ger regeringen en ingående redogörelse för sitt ställningstagande. Där hänvisas bl.a. till att den föreslagna avkortningsmodellen beträffande försäkringstid kan tillämpas även inom EU/EES-området. Då garantiersättningen i väsentliga avseenden liknar garantipensionen till efterlevande, är det rimligt att en avkortning av garantiersättningen med hänsyn till bristande försäkringstid respektive till den inkomstrelaterade sjukersättningen görs enligt samma principer som skall gälla för denna garantipension. Det finns klara fördelar med att tillämpa samma förfarande i båda systemen.

För en försäkrad som har rätt till partiell sjukersättning bör garantiersättningen motsvara den grad av hel sjukersättning som han eller hon har rätt till.

6.5.5 Kollektivavtalad tilläggsförsäkring – s.k. avtalsersättning

I nuvarande regelsystem utgör folkpension, PTS och ATP skattepliktig inkomst. Ålderspensionärer och förtidspensionärer samt vuxna personer med efterlevandepension har rätt till SGA vid beskattningen. Som mest kan detta uppgå till 55 900 kronor för ogift (år 2000). SGA innebär i korthet att förtidspensionärer som saknar ATP eller har en låg sådan endast betalar skatt på en mindre del av inkomsten. SGA reduceras av folkpension, ATP, änkepension, kollektivavtalade tilläggsförsäkringar s.k. avtalsersättningar och viss utländsk pension, om dessa överstiger en viss nivå. Vid beräkningen av SGA görs således ingen skillnad mellan allmän pension och s.k. avtalsersättningar.

Anställda med förtidspension omfattas ofta av kollektivavtalade förmåner som komplement till den allmänna obligatoriska ersättningen. Inom exempelvis LO-SAF-området får den som har förtidspension eller sjukbidrag kompletterande avtalsersättning i form av en månadsersättning bestämd med utgångspunkt i sjukpenninggrundande inkomst. Utöver en särskild kompensation för lönedelar över 7,5 prisbasbelopp (tak) gäller inom den kommunala sektorn motsvarande villkor. För privattjänstemän utgör beloppet cirka 15 procent av den pensionsgrundande inkomsten, ersättning utges även inom vissa avtalsområden för

lönedelar över taket. För statsanställda finns högre ersättningar över taket, ersättningsnivån under taket ligger på drygt 20 procent.

Garantiersättning skall, som redogjorts för ovan i avsnitt 6.5.4, reduceras av inkomstrelaterad sjukersättning och vissa förmåner som utbetalas enligt utländsk lag. Frågan, om avtalsersättning i likhet med dessa förmåner skall räknas av mot garantiersättning, bör ses utifrån dels en faktisk dels en principiell utgångspunkt.

Den som har rätt till en inkomstrelaterad sjukersättning som överstiger garantinivån kommer inte att få vidkännas någon reduktion av denna ersättning på grund av att han eller hon har rätt till avtalsersättning. En reduktion skulle alltså enbart komma ifråga för dem som är berättigade till de lägsta ersättningarna. Det kan ifrågasättas om regler som får sådana konsekvenser är acceptabla. I det reformerade ålderspensionssystemet kommer garantipensionen (efter stark kritik från vissa remissinstanser) inte att minskas för dem som tillsammans med pensionen uppbär en avtalsersättning.

Principen, att avtalsförsäkringar bör anpassas till den allmänna försäkringen och inte tvärt om, bör gälla även i det nu aktuella fallet.

Av ovanstående skäl bör garantiersättningen inte minskas för dem som tillsammans med denna ersättning även uppbär en avtalsersättning.

Om avtalsersättningen skulle avräknas mot garantiersättningen skulle det även uppkomma praktiska problem. Dessa sammanhänger med att de avtalsersättningar som kommer ifråga bestäms först efter det att det har fattats beslut om sjukersättning. Detta innebär att den försäkrade får åläggas en skyldighet att upplysa om eventuell avtalsersättning eller att utbetalande organ åtar sig att informera försäkringskassan eller Riksförsäkringsverket om storlek och utbetalning och det första beslutet om eventuell garantiersättning skulle alltid bli preliminärt. Den slutliga garantiersättningen skulle kunna fastställas först därefter.

6.6 Alternativ ersättningsform till vissa försäkrade

I denna departementspromemoria föreslås att rätten till sjukersättning i form av garantiersättning liksom nuvarande folkpension i form av förtidspension skall vara beroende av försäkringstid. För rätt till oavkortad garantiersättning föreslås att det skall fordras 40 års tillgodoräknad försäkringstid. Dessutom föreslås ett krav på minst tre års försäkringstid för att överhuvudtaget kunna få någon garantiersättning. Den som inte uppfyller dessa krav får antingen en reducerad garantiersättning eller ingen garantiersättning alls.

Vidare föreslås att endast den som är försäkrad för sjukersättning i form av garantiersättning vid tidpunkten för försäkringsfallet skall ha rätt till förmånen. Försäkrad för sådan förmån föreslås den vara som enligt SofL är bosatt i Sverige. Det medför att den som är långvarigt sjuk eller funktionshindrad och därför arbetsoförmögen redan innan han eller hon bosätter sig i Sverige inte kommer att ha rätt till garantiersättning. Samma förhållande gäller i dag beträffande rätten till folkpension i form av förtidspension. Till följd av denna regel har vissa långvarigt arbetsoförmögna personer i dag inte rätt till förtidspension och av den anledningen är många beroende av sina anhöriga eller av socialbidrag för sin försörjning.

Såväl regeringen som socialförsäkringsutskottet har i prop. 1997/98:111 och SfU11 uttalat att det angeläget att staten tar ansvar för försörjningen av de personer som uppfyller de medicinska kriterierna och varaktighetskriterierna för rätt till förtidspension/sjukersättning men som på grund av kraven på viss försäkringstid inte har rätt till ersättning eller endast en låg sådan.

Även vissa personer som är 65 år eller äldre kan helt sakna rätt till pensionsförmåner eller ha mycket låga sådana på grund av att de inte uppfyller kraven på 40 års bosättningsstid i Sverige. Dessa personer är ofta beroende av socialbidrag. För denna grupp äldre har Socialtjänstutredningen i betänkande Socialtjänst i utveckling (SOU 1999:97) föreslagit ett särskilt statligt äldreförsörjningsstöd.

Utredaren påpekade att utredningen uppmärksammat att bland dem som till följd av funktionshinder eller annan orsak beviljats förtidspension återfinns personer med likartade svårigheter att nå upp till en tryggande försörjning som vissa äldre personer. Uppdraget avsåg äldre människor och överväganden och förslag begränsades därför till dem som är 65 år och äldre. Socialtjänstutredningens förslag har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Socialdepartementet.

Mot bakgrund av att det nu föreslagna grundskyddet för dem som blivit arbetsoförmögna på grund av medicinska orsaker inte har den omfattning som förutskickades i prop. 1997/98:111 och med hänsyn till de likartade orsaker som föranleder att vissa äldre och vissa arbetsoförmögna inte kan få socialförsäkringsersättning i en sådan omfattning att deras försörjning är tryggad, bör utformningen av systemet för ekonomisk trygghet för de arbetsoförmögna som avses i detta avsnitt lämpligen behandlas i samma sammanhang som försörjningsstödet till vissa äldre invandrare m.fl..