Ref

Undantagande-pensionärernas ekonomi

En kartläggning av de ekonomiska förhållanderna för pensionärer som begärt undantagande från ATP

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2014

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

SOU 19

Delbetänkande av pensionsberedningen

Ref

Undantagande-pensionärernas ekonomi

En kartläggning av de ekonomiska förhållanderna för pensionärer som begärt undantagande från ATP

SOU 1989:58

Delbetänkande av pensionsberedningen

Statens offentliga utredningar
1989:58
Socialdepartementet

Undantagande-pensionärernas ekonomi

Delbetänkande av pensionsberedningen
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:
Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 STOCKHOLM
Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8^{10} - 12^{00} (externt och internt)
08/763 10 05 12^{00} - 16^{00} (endast internt)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1989

ISBN 91-38-10386-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för socialdepartementet

Genom beslut den 18 oktober 1984 bemyndigade regeringen chefen för socialdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att göra en översyn av vissa frågor inom den allmänna pensioneringen. Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 16 november 1984 statssekreteraren Sture Korpi såsom ordförande.

Under arbetet med föreliggande betänkande har som ledamöter medverkat f.d. riksdagsledamoten Gösta Andersson (c), riksdagsledamöterna Ingegerd Elm (s) och Doris Håvik (s), landstingsrådet Bo Könberg (fp), f.d. riksdagsledamoten Karin Nordlander (vpk), 1:e vice talmannen Ingegerd Troedsson (m) och förbundsordföranden Bertil Whinberg (s).

Som sakkunniga har medverkat budgetchefen Inga-Britt Ahlenius (finansdepartementet), docenten Villy Bergström, direktören Jan Bröms (SACO/SR), förbundssekreteraren Bo Bylund (LO), byrådirektören Rolf Carlsson (Handikappförbundens Centralkommitté; t.o.m. den 20 mars 1989), kanslichefen Alf G. Ericsson (Handikappförbundens Centralkommitté; fr.o.m. den 21 mars 1989), avdelningschefen Tor Eriksen (RFV), departementsrådet Lars Ettarp (arbetsmarknadsdepartementet; t.o.m. den 12 juni 1989), utredningssekreteraren Gunn Franzén Ljung (TCO), departementsrådet Svante Holgersson (socialdepartementet), sektionschefen Hans Horn af Rantzien (Svenska kommunförbundet), f.d. förbundsord-

föranden Erik Jonsson (Sveriges Pensionärsförbund), kanslirådet Inga-Britt Lagerlöf (arbetsmarknadsdepartementet; fr.o.m. den 12 juni 1989), förbundsordföranden Lars Sandberg (Pensionärernas Riksorganisation) och direktören Inge Svensson (SAF).

Som experter har medverkat departementssekreteraren Lena Andersson (finansdepartementet), utredningssekreteraren Karin Lund (LO), direktören Anders Modig (SAF), ombudsmannen Harald Mårtensson (SACO/SR), 1:e ombudsmannen Olle Olsson (TCO), byråchefen Edvard Palmer (RFV; fr.o.m. den 1 juni 1989) samt departementssekreterarna Arne Paulsson (socialdepartementet), Bengt Sibbmark (socialdepartementet) och Sture Åström (finansdepartementet).

Sekreterare i kommittén har varit hovrättsrådet Lars Göran Abelson, avdelningsdirektören Gudrun Ehnsson, enhetschefen Håkan Walander och hovrättsassessorn Ulla Wallén.

Kommittén har antagit namnet pensionsberedningen.

Beredningen har tidigare överlämnat betänkandena (SOU 1986:47) Deltidspension och (SOU 1987:55) Efterlevandepension.

Beredningen får härmed överlämna betänkandet (SOU 1989:58) Undantagandepensionärernas ekonomi. I betänkandet redovisar beredningen resultatet av en kartläggning av de s.k. undantagandepensionärernas ekonomiska förhållanden. Till grund för arbetet härmed ligger regeringens beslut den 7 maj 1987 (F 1644/87), varigenom socialförsäkringsutskottets betänkande 1986/87:10 och riksdagens skrivelse 1986/87:175 överlämnats till beredningen. Enligt direktiven ankommer

det inte på beredningen att föreslå någon ändring av nuvarande regler för rätt till pensionstillskott för personer som begärt undantagande från ATP. Några ställningstaganden eller förslag från beredningens sida redovisas därför inte i betänkandet.

Beredningen fortsätter sitt arbete och avser att i kommande betänkanden behandla återstående delar av utredningsuppdraget enligt direktiven.

Stockholm i augusti 1989

Sture Korpi

Gösta Andersson Ingegerd Elm Doris Håvik

Bo Könberg Karin Nordlander Ingegerd Troedsson

Bertil Whinberg

/Lars Göran Abelson

Gudrun Ehnsson

Håkan Walander

Ulla Wallén

INNEHÅLL

ORDFÖRKLARINGAR..... 9

SAMMANFATTNING..... 11

1 INLEDNING..... 21

2 ÖVERSIKT ÖVER DET ALLMÄNNA PENSIONSSYSTEMET..... 25
2.1 Allmänt om pensionssystemet..... 25
2.2 Översikt över pensionsreglerna..... 27

3 GÄLLANDE REGLER OM UNDANTAGANDE FRÅN ATP..... 33
3.1 Undantagandeinstitutet..... 33
3.2 Konsekvenser av undantagande..... 37
3.2.1 Inledning..... 37
3.2.2 Tilläggspension..... 39
3.2.3 Pensionstillskott..... 42
3.2.4 Kommunalt bostadstillägg (KBT) och hustrutillägg..... 44

4 BAKGRUND TILL REGELSYSTEMET M.M..... 49

5 STATISTISKA UPPGIFTER OM UNDANTAGANDE M.M..... 65
5.1 Inledning..... 65
5.2 Förvärvsarbetande..... 65
5.3 Ålderspensionärer..... 68

5.4 Förtidspensionärer..... 74
5.5 Kostnader för pensionstillskott till undantagandepensionärer..... 76
5.6 Personer som av annan anledning än undantagande inte betalt ATP-avgift..... 78

6 UNDANTAGANDEPENSIONÄRERNAS EKONOMI..... 79
6.1 Inledning..... 79
6.2 Ålderspensionärer..... 80
6.2.1 Inledning..... 80
6.2.2 Bruttoinkomstens storlek..... 82
6.2.3 Bruttoinkomstens sammansättning..... 91
6.2.4 Pensionsinkomsten..... 93
6.2.5 Förmögenhet..... 94
6.3 Förtidspensionärer..... 96

ORDFÖRKLARINGAR

antagandepoäng	pensionspoäng som tillgodoräknas försäkrad vid beräkning av förtidspension från ATP och som antas motsvara de pensionspoäng den försäkrade skulle ha intjänat, om han med bibehållen arbetsförmåga hade fortsatt att förvärvsarbeta fram till den allmänna pensionsåldern
beståndet pensionärer	samtliga pensionstagare
faktisk ATP	utgående tilläggspension (se nedan)
fiktiv ATP	tilläggspension som försäkrad skulle ha varit berättigad till - i förekommande fall utöver faktisk ATP - om han hade betalt tilläggspensionsavgift
låg ATP	tilläggspension understigande 48 % av basbeloppet (50 % av basbeloppet i avsnitt 5)
oreducerad ATP	tilläggspension som försäkrad skulle ha varit berättigad till om han betalt tilläggspensionsavgift, dvs. summan av faktisk och fiktiv ATP
undantagandepensionär	pensionstagare som någon gång haft ett gällande undantagande från ATP och vars ATP-rätt påverkats därav
undantagandepoäng	pensionspoäng - på grundval av inkomst av annat förvärvsarbete än anställning - som skulle

	ha tillgodoräknats försäkrad visst år om undantagande inte hade gällt
utgående ATP	tilläggspension som utbetalas till pensionstagare

SAMMANFATTNING

Vi redovisar i detta delbetänkande resultatet av vårt uppdrag att undersöka behovet av ekonomiskt stöd för pensionärer som på grund av att de begärt undantagande från ATP inte kan erhålla pensionstillskott. Till grund för detta vårt uppdrag ligger socialförsäkringsutskottets betänkande 1986/87:10 (rskr. 175), där utskottet bl.a. pekat på den osäkerhet som föreligger i fråga om levnadsvillkoren för denna grupp pensionstagare. Utskottets betänkande har av regeringen överlämnats till oss.

Vi har valt att fullgöra uppdraget på det sättet att vi låtit utföra en del specialbearbetningar av statistiska uppgifter i syfte att få till stånd en närmare kartläggning av undantagandepensionärernas ekonomiska förhållanden. Från riksförsäkringsverkets pensionsregister har vi erhållit material beträffande bl.a. olika former av allmän pension, och genom statistiska centralbyråns inkomst- och förmögenhetsstatistik har vi fått uppgifter om undantagandepensionärernas inkomster av olika slag och om deras förmögenhet m.m. Dessa senare uppgifter - som avser år 1985 - har jämförts med motsvarande uppgifter om de ekonomiska förhållandena för pensionstagare i allmänhet.

Vår uppgift har varit begränsad till att på detta sätt redovisa en kartläggning av undantagandepensionärernas ekonomi. I våra direktiv har angetts att någon ändring

inte bör komma i fråga när det gäller reglerna för rätt till pensionstillskott för personer som begärt undantagande från ATP (eller som inte betalt sin ATP-avgift). Dessa regler har därför inte tagits upp till prövning av oss. Några ställningstaganden eller förslag från vår sida redovisas således inte i detta betänkande.

Anslutning till den allmänna tilläggspensioneringen har i princip alltid varit obligatorisk. Fram till utgången av år 1981 fanns emellertid enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring rätt att anmäla individuellt undantagande från ATP såvitt gällde inkomster av annat förvärvsarbete än anställning. Med verkan fr.o.m. år 1982 ändrades lagen, och för tiden därefter har endast vissa äldre försäkrade (födda år 1923 eller tidigare) möjlighet att fortfarande stå utanför tilläggspensionssystemet.

Ett undantagande kan på olika sätt påverka en försäkrads pensionsrätt inom ATP. Det kan också ha effekt på andra områden. Av betydelse är här reglerna för beräkning av pensionstillskott och kommunalt bostadstillägg (KBT). Dessa förmåner är på olika sätt inkomstprövade: pensionstillskottet mot tilläggspension i alla former och KBT även mot en hel del andra inkomster vid sidan av folkpensionen. Vid prövningen av rätten till pensionstillskott tas för de pensionstagare som någon gång haft ett undantagande och vilkas ATP-rätt påverkats därav (s.k. undantagandepensionärer) hänsyn till den tilläggspension som skulle ha utgått om undantagandet inte hade ägt rum. Detta kan i sin tur i vissa fall ha konsekvenser vid inkomstprövningen av KBT.

I tilläggspensioneringens inledningsskede, dvs. i början av 1960-talet, hade ca 70 000 förvärvsarbetande anmält undantagande från ATP. Antalet försäkrade som hade ett gällande undantagande minskade successivt och hade år 1981, då möjligheten till undantagande avskaffades, sjunkit till 18 000. I och med regeländringen med verkan fr.o.m. år 1982 reducerades antalet till 5 000. År 1987 återstod drygt 1 000 personer med ett gällande undantagande.

En årsvis jämförelse av genomsnittlig intjänad pensionspoäng visar att personer med undantagande haft i genomsnitt minst lika höga inkomster av annat förvärvsarbete som övriga förvärvsarbetande med sådan inkomst. Av det statistiska materialet kan man alltså inte dra slutsatsen att försäkrade med undantagande under sin aktiva tid varit ekonomiskt sämre ställda i genomsnitt än jordbrukare och rörelseidkare i allmänhet. Detta avser alltså den genomsnittliga inkomsten för de två grupperna. Inom gruppen med undantagande - liksom i fråga om andra förvärvsarbetande med inkomst av annat förvärvsarbete - har naturligtvis förekommit betydande variationer när det gäller inkomsterna under den aktiva tiden.

År 1988 fanns 21 800 pensionärer, varav 1 500 kvinnor, vilkas pension påverkades av att de under sin förvärvsaktiva tid haft ett gällande undantagande från ATP. Av dessa uppbar 19 400 ålderspension och 2 400 förtidspension.

60 % av dessa ålderspensionärer uppbar ATP-pension. Den genomsnittliga tilläggspensionen motsvarade 0,98 basbelopp. 12 000 av de 19 400 ålderspensionärerna gick helt eller delvis miste om pensionstillskott på grund av undantagandet. För drygt hälften av dem redu-

cerades pensionstillskottet med 0,4 basbelopp eller mer.

Den kartläggning av undantagandepensionärernas ekonomiska förhållanden som vi utfört visar att år 1985 hade undantagandepensionärerna med ålderspension en genomsnittlig bruttoinkomst på 60 400 kr. jämfört med 63 400 kr. för samtliga ålderspensionärer samma år. Genomsnittsinkomsten för manliga undantagandepensionärer var närmare 20 000 kr. eller 24 % lägre än för samtliga ålderspensionerade män (60 500 kr. resp. 79 800 kr.). För kvinnliga undantagandepensionärer var bruttoinkomsten 58 700 kr. i genomsnitt jämfört med 51 300 kr. för samtliga kvinnor med ålderspension.

Ensamstående undantagandepensionärer hade i genomsnitt en bruttoinkomst av ungefär samma storlek som ensamstående ålderspensionärer i allmänhet. För gifta undantagandepensionärer var den genomsnittliga bruttoinkomsten drygt 20 000 kr. lägre än för samtliga gifta manliga ålderspensionärer - de flesta (mer än 90 %) av undantagandepensionärerna är män. (Uppgifterna avseende gifta begränsar sig till pensionärer som är gifta med annan pensionär.)

Det material som stått till vårt förfogande medger tyvärr inte att jämförelsen med ålderspensionärer i allmänhet begränsas till att avse enbart pensionärer med ATP-pension intjänad på grundval av annat förvärvsarbete än anställning. Om detta varit möjligt hade man fått två grupper med mer likartade förhållanden än vad som blir faliet med den jämförelse som här görs. Bl.a. visar tidsserier över intjänad pensionspoäng av anställning resp. av annat förvärvsarbete att ATP-pension grundad på anställningsinkomst i genomsnitt är högre än ATP grundad på annat förvärvsarbete. Skillna-

derna i genomsnittsinkomst för gifta pensionärer kan också till en del bero på att inkomsterna i hushåll med inkomst av annat förvärvsarbete kan vara jämnare fördelade mellan makarna än i hushåll med anställningsinkomst. Ytterligare en skillnad, som vi inte kunnat ta hänsyn till, är att undantagandepensionärerna i genomsnitt är yngre än ålderspensionärerna i allmänhet; yngre pensionärer har genomsnittligt högre pensionsinkomster än äldre.

Bruttoinkomstens storlek varierar betydligt olika pensionärer emellan. Som en minimiinkomstnivå kan väljas det sammanlagda beloppet för hel folkpension, fullt pensionstillskott och det oreducerade beloppet för kommunalt bostadstillägg (KBT) enligt statsbidragsreglerna. KBT på denna lägsta oreducerade nivå förutsätter att bostadskostnaden uppgår till visst belopp och att, då fråga är om gift pensionär, maken inte har inkomst som reducerar bostadstillägget. Av det redovisade materialet framgår att år 1985 hade drygt 20 % av alla undantagandepensionärer med ålderspension en bruttoinkomst som inte översteg denna nivå. Hur många undantagandepensionärer som det året hade en disponibel inkomst som högst uppgick till denna miniminivå är det inte möjligt att utläsa ur materialet.

Bruttoinkomsten inkluderar skattefria transfereringar såsom KBT och socialbidrag. Praktiskt taget inga undantagandepensionärer uppbar socialbidrag. Andelen pensionärer som uppbar KBT var lika stor bland undantagandepensionärerna som bland övriga ålderspensionärer. Som tidigare nämnts gäller dock särskilda regler för beräkning av KBT till undantagandepensionärer. Dessa kan leda till att KBT utges med lägre belopp till en undantagandepensionär än till en annan pensionstagare med lika hög inkomst.

Nästan samtliga undantagandepensionärer hade år 1985 taxerad förmögenhet, dvs. tillgångarna översteg skulderna. Förmögenheten uppgick till i genomsnitt närmare 270 000 kr. för ensamstående och 330 000 kr. för gifta hushåll. Även i detta hänseende kan variationerna mellan olika pensionärer antas vara stora.

Jämförelse med ålderspensionärer i allmänhet kan, när det gäller genomsnittlig förmögenhet, göras på individnivå, men inte beträffande hushåll. Bland undantagandepensionärerna var männens genomsnittliga förmögenhet 257 000 kr. och kvinnornas 240 000 kr. jämfört med 198 000 kr. resp. 125 000 kr. för ålderspensionärer i allmänhet. Undantagandepensionärerna hade således i genomsnitt större beskattningsbar förmögenhet än ålderspensionärer i allmänhet, trots att särskilt förmånliga beskattningsregler gäller för jordbrukare och egenföretagare. Dessa innebär att bara 30 % av nettoförmögenheten i rörelsen eller jordbruket tas upp till beskattning.

Vad som främst är av intresse i detta sammanhang är de undantagandepensionärer som har en ATP-pension understigande nivån för fullt pensionstillskott (0,48 basbelopp vid uttag av hel ålderspension från 65 års ålder). Det är nämligen den gruppen undantagandepensionärer - motsvarande drygt 60 % av alla undantagandepensionärer med ålderspension - som berörs av reglerna för beräkning av pensionstillskott.

Endast ca 1 % av de ensamstående undantagandepensionärerna utan ATP hade år 1985 folkpension i form av ålderspension som enda inkomst. En bruttoinkomst högst motsvarande beloppet för hel folkpension och fullt pensionstillskott (31 400 kr.) hade 17 % av de ensamstående undantagandepensionärerna utan ATP och 12 % av

dem med låg ATP (lägre än 0,48 basbelopp). Omkring 35 % av de ensamstående undantagandepensionärerna hade en bruttoinkomst som understeg eller motsvarade vad som kan sägas utgöra en miniminivå, nämligen den sammanlagda nivån för hel folkpension, fullt pensionstillskott och lägsta oreducerade KBT (38 300 kr. för ensamstående år 1985). Den genomsnittliga bruttoinkomsten för de ensamstående ålderspensionärerna utan eller med låg ATP var omkring 53 000 kr.

Också bland gifta undantagandepensionärer utan resp. med låg ATP var det år 1985 inte fler än ca 1 % av hushållen som hade en sammanlagd bruttoinkomst motsvarande enbart folkpension för ett pensionärspar (34 200 kr.). 15 % av hushållen hade en inkomst högst motsvarande beloppet för folkpension och fullt pensionstillskott (ca 55 000 kr.). 30-35 % av hushållen hade en inkomst som understeg eller motsvarade den s.k. miniminivån (63 500 kr. för ett pensionärspar). Den genomsnittliga bruttoinkomsten för hushållen var ca 85 000 kr.

Överfört på 1988 års antalsuppgifter innebär det sagda att det bland undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP skulle finnas ett hundratal hushåll som har enbart folkpension (eller motsvarande belopp) i inkomst. Totalt ca 2 000 hushåll skulle ha inkomster högst motsvarande folkpension och fullt pensionstillskott. Sammanlagt omkring 4 000 hushåll skulle ha inkomster som understeg eller motsvarade den s.k. miniminivån.

Undantagandepensionärer med ingen eller låg ATP uppbar inte KBT i nämnvärt större utsträckning än gruppen undantagandepensionärer som helhet. Detsamma gäller i fråga om andelen med socialbidrag.

Bruttoinkomsten för undantagandepensionärer i denna kategori bestod i genomsnitt till ca 50 % av pensionsinkomst. Inkomst av kapital resp. av jordbruksfastighet utgjorde vardera 20-25 % av bruttoinkomsten.

Pensionsinkomsten utgjordes för flertalet av enbart allmän pension. 13 % av undantagandepensionärerna utan ATP och 25-30 % av dem med låg ATP hade även privat pension. Få uppbar avtalspension.

År 1988 fanns 2 400 undantagandepensionärer med förtidspension. För hälften av dessa bortföll pensionstillskottet helt eller delvis på grund av undantagandet.

År 1985 hade hushåll, där den förtidspensionerade undantagandepensionären hade ingen eller låg ATP (mindre än 0,48 basbelopp), en genomsnittlig bruttoinkomst på 60 000 kr. för ensamstående och 100 000 kr. för gifta. Ca 4 % av hushållen hade enbart folkpension (eller motsvarande belopp) som bruttoinkomst. Bruttoinkomst som understeg eller motsvarade den sammanlagda nivån för folkpension, fullt pensionstillskott och lägsta oreducerade KBT hade 45-50 % av de ensamstående förtidspensionärerna utan eller med låg ATP och en lika stor andel av de gifta hushållen där undantagandepensionären inte hade någon ATP. Bland gifta med låg ATP var det ca 35 % av hushållen som hade en inkomst understigande eller motsvarande miniminivån för ett pensionärspar (84 400 kr.).

16-18 % av undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP uppbar KBT jämfört med 25 % av samtliga förtidspensionärer. 3,5-5 % av hushållen hade socialbidrag jämfört med drygt 2 % av samtliga hushåll i riket i jämförbar ålderskategori.

För de förtidspensionerade undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP utgjordes inkomsten till drygt hälften av tjänsteinkomst (inkl. pensionsinkomst), 20-25 % av inkomst av jordbruksfastighet och omkring 15 % av inkomst av kapital.

Privat pension hade ca 10 % av förtidspensionärerna utan ATP och ca 20 % av dem med låg ATP. Få hade avtalspension.

80-90 % av hushållen med förtidspensionerad undantagandepensionär hade nettoförmögenhet. Förmögenhetens storlek var i genomsnitt 240 000 kr. för ensamstående och 330 000 kr. för gifta hushåll.

Sammanfattningsvis kan sägas att denna kartläggning av undantagandepensionärernas ekonomi visar att det är svårt att dra några långtgående och generella slutsatser om hur denna gestaltar sig. Bilden är långt ifrån klar och entydig. Variationerna olika pensionärer emellan är stora. Lika väl som det bland undantagandepensionärerna finns hushåll med god ekonomi finns det andra i gruppen som har en svag ekonomisk ställning.

Som redovisats i det föregående är det naturligtvis de undantagandepensionärer som helt saknar ATP eller har en ATP-pension under nivån för fullt pensionstillskott som är av störst intresse i förevarande sammanhang. Drygt 60 % (12 000) av de ålderspensionerade undantagandepensionärerna tillhör denna grupp. Det kan här på nytt erinras om att det är ca en tredjedel av dessa (motsvarande omkring 4 000 hushåll) som har en bruttoinkomst som högst uppgår till vad som kan sägas vara en miniminivå, motsvarande nivån för hel folkpension, fullt pensionstillskott och lägsta oreducerade KBT. Vissa av dessa hushåll kan ha en ekonomisk standard

som är lägre än den som garanteras ålderspensionärer i allmänhet. Återstående två tredjedelar av denna grupp undantagandepensionärer har högre inkomst.

Om pensionstillskott till undantagandepensionärer skulle beräknas med hänsyn till faktiskt utgående ATP skulle årskostnaden för pensionstillskott öka med ca 130 milj. kr. Denna kostnad skulle avta successivt. För år 1995 kan den beräknas till 110 milj. kr. och för år 2010 till 20 milj. kr. - Kostnaderna är beräknade i 1989 års basbelopp, dvs. 27 900 kr.

1 INLEDNING

Pensionstagare som saknar eller har bara låg ATP kan utöver grundpension från folkpensioneringen erhålla pensionstillskott med högst 48 % av basbeloppet för år räknat till ålderspension och högst 96 % därav till förtidspension. Pensionstillskottet är inkomstprövat på så sätt att det avräknas krona för krona mot den ATP-pension som pensionstagaren har rätt till.

Fram till årsskiftet 1981-1982 fanns möjlighet för försäkrade med inkomst av annat förvärvsarbete än anställning att anmäla individuellt undantagande från ATP. Verkningarna av ett sådant undantagande var dels att hänsyn inte togs till inkomster av annat förvärvsarbete vid beräkning av pensionsgrundande inkomst för den försäkrade, dels att den pensionsrätt påverkades som förvärvats eller kunde komma att förvärvas på grund av andra inkomster.

Möjligheterna att anmäla undantagande från ATP har avskaffats med verkan från ingången av år 1982. Vissa äldre försäkrade som då hade ett undantagande från ATP har dock möjlighet att även för tiden därefter stå utanför försäkringen för tilläggspension. Verkningarna av ett tidigare undantagande för försäkrade som omfattats därav gäller dessutom i viss utsträckning även efter den nämnda tidpunkten.

Sålunda kan ett undantagande helt eller delvis reducera det pensionstillskott som den försäkrade annars skulle haft rätt till. Vid beräkningen av pensionstillskott tas nämligen hänsyn inte bara till faktiskt utgående ATP-pension utan också till den tilläggspension därutöver som skulle ha utgetts om undantagande inte hade skett.

I betänkandet 1986/87:10 har socialförsäkringsutskottet behandlat olika motioner om rätt till pensionstillskott för dem som omfattats av undantagande. Utskottet har där framhållit att det, med hänsyn till osäkerheten om levnadsvillkoren för pensionärer som på grund av att de begärt undantagande från ATP inte kan erhålla pensionstillskott, finns skäl att närmare undersöka denna grupps behov av ekonomiskt stöd. Enligt utskottet borde en sådan undersökning kunna ske inom pensionsberedningen. Med bifall till utskottets hemställan har riksdagen (rskr. 1986/87:175) beslutat ge regeringen till känna vad socialförsäkringsutskottet sålunda anfört beträffande pensionstillskott vid undantagande från ATP.

Genom beslut den 7 maj 1987 har regeringen överlämnat utskottets betänkande i denna del till pensionsberedningen.

I detta delbetänkande redovisar vi resultatet av det uppdrag som sålunda anförtrotts oss. Vi har valt att fullgöra detta på så sätt att vi låtit utföra en del specialbearbetningar av uppgifter från statistiska register i syfte att få till stånd en närmare kartläggning av de ekonomiska förhållandena för pensionstagare som någon gång omfattats av ett undantagande från ATP och vilkas rätt till ATP påverkats därav (i fortsättningen benämnda undantagandepensionärer). Så-

lunda har vi från riksförsäkringsverkets pensionsregister avseende år 1988 erhållit material beträffande bl.a. dessa pensionärers inkomster av olika former av allmän pension. Genom en bearbetning av statistiska centralbyråns inkomst- och förmögenhetsstatistik för år 1985 har vi fått ytterligare uppgifter om undantagandepensionärernas inkomster av olika slag samt om deras förmögenhet m.m. Dessa uppgifter har jämförts med motsvarande uppgifter om de ekonomiska förhållandena för pensionstagare i allmänhet.

Som en bakgrund till redovisningen av de nämnda bearbetningarna lämnar vi i betänkandet en redogörelse för regelsystemet beträffande undantagandeinstitutet. Vi beskriver där bl.a. vilka effekter som ett undantagande kan ha i fråga om rätten till olika pensionsförmåner m.m. Vidare ger vi en översikt över bakgrunden till de nuvarande reglerna samt lämnar en kortfattad beskrivning av de överväganden som gjorts i olika sammanhang när det gäller undantagandepensionärernas ställning i förhållande till det allmänna pensionssystemet m.m.

Vår uppgift har, som nämnts, varit begränsad till att på detta sätt utföra och redovisa en kartläggning av undantagandepensionärernas ekonomi. I våra direktiv (Dir. 1984:42), som kvarstår oförändrade, har angetts att någon ändring inte bör komma i fråga när det gäller reglerna för rätt till pensionstillskott för personer som begärt undantagande från ATP (eller som inte betalt sin ATP-avgift). Några ställningstaganden i frågan om behovet av ekonomiskt stöd för undantagandepensionärerna eller något förslag rörande rätten till pensionstillskott för denna grupp redovisar vi därför inte i detta betänkande.

2 ÖVERSIKT ÖVER DET ALLMÄNNA PENSIONSSYSTEMET

2.1 Allmänt om pensionssystemet

Den allmänna pensioneringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) omfattar folkpension och tilläggspension (ATP). Inom båda dessa system utgår pension i form av ålderspension, förtidspension/sjukbidrag, änkepension och barnpension. Dessutom finns inom folkpensioneringen vissa särskilda förmåner: barntillägg, handikappersättning och vårdbidrag. I särskilda lagar finns regler om pensionstillskott och om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension (KBT). Till följd av en beslutad reform, som träder i kraft den 1 januari 1990, kommer förmånerna änkepension, hustrutillägg och barntillägg att successivt avvecklas. Änkepensionen kommer därvid att ersättas av de nya efterlevandeförmånerna omställningspension och särskild efterlevandepension. Det allmänna pensionssystemet omfattar härutöver delpension enligt lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring.

Folkpensionen ger ett grundskydd vid ålderdom och långvarig sjukdom m.m. Huvudförmånens storlek är oberoende av den försäkrades tidigare inkomster. ATP-pensionen däremot beror dels på storleken av den försäkrades tidigare inkomster, dels på antalet år som den försäkrade förvärvsarbetat.

Svenska medborgare som är bosatta här i landet har en generell rätt till folkpension. Även svenska medborgare som är bosatta utomlands och utländska medborgare bosatta i Sverige kan vara berättigade till folkpension. För rätt till ATP uppställs inte något krav på medborgarskap eller bosättning. Däremot krävs att den försäkrade haft arbetsinkomster och till följd därav tillgodoräknats s.k. pensionspoäng för viss tid.

Flertalet förmåner inom pensionssystemet är relaterade till det s.k. basbeloppet (1 kap. 6 § AFL). Basbeloppet, som fastställs av regeringen för varje år, följer förändringar i prisläget (på grundval av konsumentprisindex). För år 1989 utgör basbeloppet 27 900 kr.

ATP-förmåner baseras på den försäkrades pensionsgrundande inkomst av anställning och av annat förvärvsarbete. Med inkomst av annat förvärvsarbete avses främst inkomst av rörelse och av jordbruksfastighet som brukas av den försäkrade.

Pensionsgrundande inkomst beräknas varje år för alla försäkrade i åldern 16-64 år. (För personer födda år 1927 eller tidigare beräknas sådan inkomst även för det sextiofemte levnadsåret.) Den pensionsgrundande inkomsten utgörs i princip av förvärvsinkomsten under året minskad med det basbelopp som gällde i januari det aktuella året. I den pensionsgrundande inkomsten inräknas även vissa inkomstersättningar såsom sjukpenning, föräldrapenning, arbetslöshetsersättning, delpension och arbetsskadelivränta. Inkomster som överstiger sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet (209 250 kr. för år 1989) är inte pensionsgrundande. Pensionspoängen utgör den

pensionsgrundande inkomsten delad med basbeloppet vid årets ingång. Poängen beräknas med två decimaler till lägst en hundradels poäng.

2.2 Översikt över pensionsreglerna

Ålderspension

Ålderspension utgår normalt från och med den månad varunder den försäkrade fyller 65 år. Möjlighet finns till förtida uttag tidigast från 60 års ålder och till uppskjutet uttag mellan 65 och 70 års ålder. Pensionsuttaget kan vidare begränsas till att avse hälften av pensionen.

Folkpension som tas ut vid fyllda 65 år utgör för år räknat för en ensamstående pensionstagare 96 % av basbeloppet, dvs. för närvarande 26 784 kr. Samma belopp utges till gift pensionstagare vars make inte uppbär allmän pension. För gift försäkrad, vars make erhåller ålderspension eller hel förtidspension, uppgår folkpensionen till 78,5 % av basbeloppet, dvs. 21 902 kr.

För rätt till ATP krävs att den försäkrade tillgodoräknats pensionspoäng för minst tre år. Tilläggspensionen motsvarar 60 % av produkten av basbeloppet för den månad för vilken pensionen skall utges och medeltalet av de pensionspoäng som har tillgodoräknats den försäkrade. Har pensionspoäng tillgodoräknats för mer än 15 år, beräknas medeltalet på de 15 högsta poängtalen (15-årsregeln). Har pensionspoäng tillgodoräknats för mindre än 30 år, minskas pensionen med 1/30 för varje felande år (30-årsregeln). I pensioneringens inledningsskede har för försäkrad som är född

före år 1915 och är svensk medborgare 30-årsregeln ersatts med en 20-årsregel. För den som är född något av åren 1915-1923 fordras, i stället för 30 år, 21 år för den som är född år 1915, 22 år för den som är född år 1916 osv. Dessa övergångsregler innebär att personer som är födda år 1914 och senare har möjlighet att förvärva full pension medan de som är födda åren 1896-1913 maximalt kan få så många 20-delar av full pension som antalet år fr.o.m. år 1960 t.o.m. det år då vederbörande fyllde 65 år (15 kap. 1 § AFL). Även för utländska medborgare födda år 1923 eller tidigare gäller särskilda övergångsregler med avseende på pensionsberäkningen (15 kap. 1 a § AFL).

Såväl folkpension som ATP reduceras varaktigt vid förtida uttag och höjs vid uppskjutet uttag.

Ålderspensionärer med låg ATP - eller utan ATP - får normalt pensionstillskott till folkpensionen. Maximalt pensionstillskott till hel ålderspension utgör 48 % av basbeloppet (13 392 kr. för år 1989). Pensionstillskottet reduceras med hänsyn till tilläggspension men är i övrigt inte inkomstprövat. Avräkningen görs krona för krona.

Förtidspension/sjukbidrag

Förtidspension utgår till försäkrad som fyllt 16 år och vars arbetsförmåga av medicinska skäl är varaktigt nedsatt med minst hälften, för tid fram till dess ålderspension börjar utges till honom. Om nedsättningen av arbetsförmågan bedöms långvarig men inte bestående utgår i stället sjukbidrag. För övrigt gäller samma regler för förtidspension och sjukbidrag. Förtidspension kan även utges av enbart arbetsmarknadsmässiga skäl till försäkrade som har fyllt

60 år. Är arbetsförmågan inte helt nedsatt kan halv förtidspension eller två tredjedelar av hel förtidspension utges. En ytterligare förutsättning för rätt till förtidspension från tilläggspensioneringen är att den försäkrade kan tillgodoräkna sig pensionspoäng för tid före det år då pensionsfallet har inträffat.

Såväl folkpensionen som tilläggspensionen beräknas på samma sätt som för ålderspension. Vid beräkning av tilläggspensionen kan en förtidspensionär emellertid under vissa förutsättningar få tillgodoräkna sig s.k. antagandepoäng för åren fram t.o.m. det år då han fyller 64 år (65 år för försäkrad född under något av åren 1911-1927).

Antagandepoängens storlek baseras på de inkomster den försäkrade hade före pensionsfallet och beräknas enligt det förmånligaste av två alternativ. Det ena alternativet är att antagandepoängen beräknas motsvara den genomsnittliga pensionspoängen för de två bästa av de fyra åren närmast före pensionsfallet. Det andra alternativet är att antagandepoängen beräknas på grundval av poängförvärven under alla år fr.o.m. 16 års ålder t.o.m. året före pensionsfallet. Antagandepoängen motsvarar härvid medeltalet för halva antalet av dessa år, varvid hänsyn i första hand tas till åren med de högsta poängtalen.

Till förtidspensionärer med låg eller ingen ATP kan utges pensionstillskott till folkpensionen. Tillskottet till hel förtidspension utgör 96 % av basbeloppet eller 26 784 kr. år 1989. Pensionstillskottet reduceras med hänsyn till tilläggspension.

Änkepension

Änkepension från folkpensioneringen utgår till änka (och vissa därmed jämställda kvinnor) under 65 år som vid mannens död var minst 36 år och varit gift med honom i minst fem år. Om barn under 16 år bodde i hemmet vid makens död kan änkepension utges även om detta villkor inte är uppfyllt.

Änkepension från ATP utgår till änka om äktenskapet varat minst fem år och ingåtts senast den dag den försäkrade fyllde 60 år. Om den försäkrade efterlämnar barn som också är barn till änkan, utges änkepension från ATP även om de förstnämnda villkoren inte är uppfyllda. Änkepension från ATP betalas normalt ut till änkan på livstid till skillnad från änkepension från folkpensioneringen som utges bara tills änkan fyller 65 år och då ersätts av ålderspension.

Änkepension från folkpensioneringen beräknas på samma sätt som ålderspension till ogifta men reduceras på visst sätt om änkan var under 50 år vid makens död och då inte hade vårdnaden om barn.

Änkepension från ATP är normalt 40 % av den avlidnes egenpension, dvs. den ålders- eller förtidspension från ATP som den avlidne var berättigad till eller den förtidspension som han skulle ha fått om rätt till hel sådan pension hade inträtt vid tidpunkten för dödsfallet. Om barn med rätt till barnpension finns är ersättningsnivån i stället 35 %.

Till änka som har låg ATP eller ingen ATP alls utgår normalt pensionstillskott, som beräknas på samma sätt som pensionstillskott till ålderspension.

Barnpension

Barnpension utgår från folkpensioneringen till barn under 18 år och från ATP till barn under 19 år om någon av barnets föräldrar har avlidit.

Barnpension från folkpensioneringen motsvarar för år räknat lägst 26 % (7 254 kr.) och högst 41 % (11 439 kr.) av basbeloppet.

Barnpension från ATP utgör 15 % av den försäkrades egenpension om det samtidigt utges änkepension från ATP. I annat fall är ersättningsnivån 40 %. Om den försäkrade hade flera barn ökas procenttalet med 10 för varje "extra" barn. Beloppet fördelas sedan lika mellan barnen.

Hustrutillägg

Hustrutillägg kan utgå till kvinna i åldern 60 - 64 år om hennes man har ålders- eller förtidspension från folkpensioneringen och hon själv inte har sådan pension. Om särskilda skäl finns kan hustrutillägg utges också till kvinnor som är under 60 år.

Maximalt hustrutillägg utgör för närvarande för år räknat 109 % av basbeloppet (30 411 kr.). Hustrutillägget är inkomstprövat enligt regler fastställda i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension.

Kommunalt bostadstillägg

Kommunalt bostadstillägg (KBT) kan utgå till den som uppbär ålderspension, förtidspension eller änkepension från folkpensioneringen eller uppbär hustrutill-

lägg. Tillägget utges av varje kommun till där mantalsskrivna pensionstagare.

Varje kommun bestämmer själv i stor utsträckning grunderna för KBT. Storleken på KBT är beroende av pensionärens bostadskostnad. I de flesta kommuner finns en övre gräns för KBT. Denna varierar mellan kommunerna. Kommunerna kan också begränsa beloppet på andra sätt. KBT måste dock utges med lägst de belopp som svarar mot den del av den bostadskostnad som enligt föreskrifter som regeringen meddelar skall täckas av bostadstillägg för att statsbidrag skall lämnas. Regeringen har här föreskrivit (SFS 1987:877) att statsbidrag lämnas under förutsättning att KBT enligt kommunens grunder, oberoende av bostadens storlek, täcker minst 80 % av den månatliga bostadskostnad som överstiger 80 men inte 1 500 kr. för en ogift pensionär och 1 650 kr. för makar. KBT är inkomstprövat enligt i princip samma regler som för hustrutillägg. KBT är skattefritt.

Delpension

Delpension kan utgå till förvärvsarbetande mellan 60 och 64 år som minskar sin arbetstid. Han måste dock arbeta minst 17 och högst 35 timmar per vecka.

Delpensionens storlek är i princip 65 % av inkomstbortfallet på grund av minskningen av arbetstid. Delpensionen är basbeloppsanknuten.

3 GÄLLANDE REGLER OM UNDANTAGANDE FRÅN ATP

3.1 Undantagandeinstitutet

Den allmänna tilläggspensioneringen (ATP) tillkom genom 1959 års lag om försäkring för allmän tilläggspension, som trädde i kraft den 1 januari 1960. Bestämmelserna om tilläggspension överfördes i väsentliga delar oförändrade till lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL), som vid ikraftträdandet den 1 januari 1963 ersatte bl.a. 1959 års lag.

Enligt 1959 års lag gav försäkrade möjlighet att stå utanför tilläggspensionssystemet såvitt gällde inkomst av annat förvärvsarbete än anställning (s.k. undantagande). Regeln härom överfördes i huvudsak oförändrad till AFL, där den upptogs i 11 kap. 7 §. Denna paragraf upphävdes med verkan fr.o.m. den 1 januari 1982, från vilket datum det i princip inte längre är möjligt att stå utanför pensionssystemet. Möjligheten kvarstår dock alltjämt för försäkrade, som är födda år 1923 eller tidigare och som hade ett gällande undantagande under år 1981.

Bestämmelserna i 11 kap. 7 § AFL om undantagande innebar att en försäkrad kunde anmäla undantagande från försäkringen för tilläggspension såvitt avsåg inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Undantagandet medförde att sådan inkomst fr.o.m. påföljande år inte beaktades vid beräkningen av pen-

sionsgrundande inkomst. Anmälan om undantagande kunde återkallas av den försäkrade med verkan från nästa årsskifte, dock tidigast sedan undantagandet gällt i fem år. Hade anmälan återkallats kunde den försäkrade inte på nytt göra sådan anmälan.

År 1966 infördes bestämmelser om krav på samtycke av make till undantagande. Anmälan om undantagande av en försäkrad, som var gift, blev enligt dessa regler utan verkan, om inte hans make samtyckte till undantagandet. Om samtycke vägrades, kunde emellertid riksförsäkringsverket lämna medgivande till undantagandet, om särskilda skäl förelåg.

Vad gällde finansieringen av försäkringen för tilläggspension medförde undantagandet att den försäkrade inte betalade avgift för inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Om en försäkrad endast hade inkomster av detta slag, erlade han alltså efter undantagandet inte vidare någon tilläggspensionsavgift. Några pensionspoäng tillgodoräknades då inte heller.

Men undantagandet minskade också den pensionsrätt som den försäkrade förvärvat eller skulle komma att förvärva på grund av inkomst av anställning (eller på grundval av inkomst av annat förvärvsarbete under år då den försäkrade inte omfattades av undantagande). För att förhindra att personer gjorde anmälan om undantagande i syfte att undgå att betala avgifter men ändå tillgodogjorde sig de fördelar som är förbundna med 30- och 15-årsreglerna fick bestämmelserna om verkan av undantagande göras ganska komplicerade. Dessa bestämmelser, som gällde t.o.m. utgången av år 1981, innebar i huvudsak följande.

Enligt 12 kap. 2 § andra stycket AFL medförde undantagandet, om den försäkrade på grund härav för något år inte tillgodoräknats pensionspoäng eller förlorat mer än en poäng - dvs. om undantagandet inte avsett endast en mindre biinkomst - att full ålderspension inte kunde utgå. Oavsett om pensionspoäng tillgodoräknats för flera eller färre år än 30 reducerades pensionen vid tillämpning av 30-årsregeln till den andel av full pension som svarade mot förhållandet mellan å ena sidan det antal år (dock högst 30) för vilka pensionspoäng tillgodoräknats den försäkrade och å andra sidan talet 30 ökat med ett för varje år undantagandet haft sagda verkan, dock ökat till högst 50. Genom bestämmelsen att talet 30 inte fick ökas till mer än 50 begränsades reduktionen på så sätt att ålderspensionen alltid utgick med minst 60 % av det belopp som annars skulle ha utgetts.

För försäkrade som är födda under åren 1896-1914 hade enligt 15 kap. 1 § första stycket AFL reglerna om undantagande såvitt rör ålderspension ingen verkan utöver att de försäkrade gick miste om pensionspoäng för inkomst av annat förvärvsarbete för den tid undantagandet gällde.

För dem som är födda åren 1915-1923 gällde enligt andra stycket i samma paragraf en upptrappningsregel för undantagandets reducerande verkan på ålderspensionen. För varje år, som den försäkrade är född senare än år 1914, skulle nämligen den ökning som föreskrevs i 12 kap. 2 § andra stycket ske med en tiondel av det antal år som den försäkrade på grund av undantagandet inte tillgodoräknats pensionspoäng eller förlorat mer än en poäng. Följande exempel kan belysa det nu anförda. En försäkrad född år 1923 har tillgodoräknats pensionspoäng för varje år under för-

säkringstiden (29 år) på grund av inkomst av anställning. Härutöver har han under tio år haft inkomst av annat förvärvsarbete, för vilken han anmält undantagande. Den undantagna inkomsten har motsvarat mer än en pensionspoäng. I stället för 30-årsregeln gäller för honom i princip en 29-årsregel (20 år ökat med ett för varje år som den försäkrade är född senare än år 1914). Om den försäkrade inte anmält undantagande skulle han ha varit berättigad till full ålderspension. På grund av undantagandet beräknas hans ålderspension emellertid till:

$$\frac{29}{29+9\times(10\times0{,}1)} = \frac{29}{38} \text{ av full ålderspension.}$$

När det gäller förtidspension medförde undantagandet enligt 13 kap. 2 § tredje stycket AFL att förtidspension enligt reglerna om antagandepoäng inte kunde utgå, om undantagande gällde för den försäkrade vid den tidpunkt då pensionsfallet inträffade och undantagandet också hade föranlett att den försäkrade för något av de fyra närmast föregående åren hade gått miste om mer än en pensionspoäng. Förtidspensionen skulle i detta fall i stället utgå med belopp motsvarande den ålderspension som den försäkrade skulle ha fått, om han hade uppnått pensionsåldern vid tidpunkten för pensionsfallet. För rätt till förtidspension fordrades således i sådant fall att den försäkrade tillgodoräknats pensionspoäng för minst tre år före det år under vilket pensionsfallet inträffade.

Undantagandet påverkade också änke- och barnpension efter den försäkrade på motsvarande sätt som pensionen till honom själv, eftersom sådan pension beräknas på grundval av den försäkrades förtids- eller ålderspension.

I samband med olika reformer inom socialförsäkringen på 1960- och 1970-talen gavs vid återkommande tillfällen försäkrade som hade anmält undantagande möjlighet att återkalla sin anmälan trots att undantagandet inte hade varit gällande under minst fem år.

För försäkrade som inte varit undantagna från ATP men som underlåtit att betala ATP-avgift för inkomst av annat förvärvsarbete än anställning har gällt och gäller alltjämt bestämmelser motsvarande de som tillämpats vid undantagande. I den mån den pensionsgrundande inkomsten härrör från inkomst av sådant slag tillgodoräknas den försäkrade i regel pensionspoäng endast om tilläggspensionsavgift för året till fullo har erlagts inom föreskriven tid. Har pensionspoäng på grund av underlåten avgiftsbetalning inte tillgodoräknats den försäkrade görs en s.k. omdebitering. En effekt av denna är att ålderspensionen vid tillämpning av 30-årsregeln reduceras på motsvarande sätt som beskrivits ovan för undantagande.

3.2 Konsekvenser av undantagande

3.2.1 Inledning

De i föregående avsnitt beskrivna bestämmelserna gäller fortfarande övergångsvis för försäkrade som även efter utgången av år 1981 är undantagna från ATP, dvs. försäkrade födda senast år 1923 som hade ett gällande undantagande år 1981 och som har valt att ha kvar detta också därefter. De har dock enligt övergångsbestämmelserna haft möjlighet att återkalla sin anmälan även om undantagandet inte gällt i fem år. Ny anmälan om undantagande kan över huvud taget inte göras efter utgången av år 1981.

Bestämmelserna i 12 kap. 2 § och 15 kap. 1 § AFL i deras förutvarande lydelse tillämpas enligt övergångsbestämmelserna även i fortsättningen också för andra försäkrade i denna ålderskategori (födda år 1923 eller tidigare) som någon gång omfattats av ett undantagande.

För försäkrade som är födda år 1924 eller senare och som tidigare har varit undantagna men som återkallat sin anmälan om undantagande eller för vilka undantagandet upphörde att gälla vid utgången av år 1981 medför det tidigare undantagandet inte längre någon reducering av ålderspensionen vid tillämpningen av 30-årsregeln.

Under avsnitt 3.2.2 nedan utvecklas innebörden av dessa övergångsregler närmare.

Ett undantagande medför konsekvenser även såvitt avser sjukpenning- och arbetsskadeförsäkringen. I fråga om sjukpenningförsäkringen gällde enligt regler som trädde i kraft den 1 januari 1974 att inkomst av annat förvärvsarbete än anställning inte skulle beaktas vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst så länge den försäkrade omfattades av undantagande. Om den försäkrade hade återkallat undantagandet skulle därefter automatiskt gälla 93 dagars karenstid för sjukpenning om den försäkrade inte hade anmält att han ville ha en kortare karenstid eller försäkring utan karenstid. Sådan anmälan godtogs dock bara om den försäkrade inte hade fyllt 55 år och hade god hälsa. Dessa regler gäller fortfarande för alla försäkrade som har eller någon gång har haft ett gällande undantagande. Den som har ett gällande undan-

tagande från ATP kan inte heller omfattas av arbetsskadeförsäkringen, som trädde i kraft den 1 juli 1977.

Även rätten till pensionstillskott kan påverkas av att undantagande skett. Vidare kan ett undantagande medföra att rätten till KBT (och hustrutillägg) på visst sätt påverkas. Dessa konsekvenser behandlas närmare under avsnitt 3.2.3. och 3.2.4.

3.2.2 Tilläggspension

Försäkrade, som är födda år 1923 eller tidigare och som hade ett gällande undantagande under år 1981, kan - som framgår av redogörelsen under avsnitt 3.1 - alltjämt stå utanför tilläggspensionssystemet såvitt gäller inkomst av annat förvärvsarbete än anställning.

Samtliga dessa försäkrade har redan uppnått den allmänna pensionsåldern 65 år, vilket inträffade senast år 1988 (för försäkrade födda år 1923). Detta innebär att deras eventuella nuvarande förvärvsinkomster över huvud taget inte är pensionsgrundande. Enligt lagen (1981:691) om socialavgifter erläggs inte heller arbetsgivar- eller egenavgift för år efter det då den försäkrade fyllt 65 år. Undantagandet har således för försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare inte längre någon verkan vad avser fortsatt intjänande av pensionsrätt inom tilläggspensioneringen eller skyldigheten att nu och i framtiden erlägga tilläggspensionsavgift.

Undantagandet har emellertid för nu berörda försäkrade - liksom för alla andra som någon gång haft ett gällande undantagande - verkan såtillvida att de gått

miste om pensionspoäng för inkomst av annat förvärvsarbete för den tid undantagandet gällt. Detta har kunnat medföra att den försäkrade inte intjänat någon pensionsrätt alls inom ATP. För andra försäkrade kan undantagandet innebära att de förvärvat pensionspoäng för färre år än vad som krävs för oreducerad pension och i vissa fall även att pensionspoängen för de 15 bästa inkomståren påverkats.

Ålderspensionen kan alltså ha blivit lägre än vad den skulle ha blivit om den försäkrade inte hade anmält undantagande från ATP.

Endast försäkrade födda år 1923 eller tidigare har kunnat ha ett gällande undantagande under hela försäkringstiden fr.o.m. år 1960 t.o.m. det sextiofemte levnadsåret. Om detta varit fallet och den försäkrade inte tillgodoräknats pensionsgrundande inkomst av anställning, har någon pensionsrätt inom tilläggspensioneringen över huvud taget inte intjänats. Andra försäkrade, som omfattats av undantagande, har haft möjlighet att intjäna pensionsrätt under i vart fall någon period i aktiv ålder. Huruvida undantagandet påverkar ålderspensionen för en sådan försäkrad är beroende av i vad mån han tillgodoräknats pensionspoäng - på grundval av inkomst av anställning eller, under år då undantagande inte gällt, för inkomst av annat förvärvsarbete - för 30 eller det antal färre år som enligt huvudregeln i 15 kap. 1 § AFL krävs för oreducerad pension och i vad mån pensionspoängen under de 15 bästa inkomståren påverkats av undantagandet.

Härutöver har för vissa försäkrade undantagandet medfört en ytterligare reduktion av ålderspensionen till

följd av regeln i 15 kap. 1 § andra stycket AFL i dess förutvarande lydelse.

För försäkrade som är födda under något av åren 1915-1923 har sålunda undantagandet - oavsett om det återkallats eller gällt under hela försäkringstiden - medfört att det antal år (från 21 upp till 29) som erfordras för full pension har ökats på visst sätt (se under avsnitt 3.1).

Någon bestämmelse motsvarande den nu nämnda har aldrig gällt för försäkrade som är födda under något av åren 1896-1914. Försäkrade i den ålderskategorin kan därför inte få full ålderspension från ATP. Pensionen utgör så många tjugondelar av full pension som det finns poänggivande år (15 kap. 1 § första stycket AFL). För dessa försäkrade kom helt bortfall av pensionspoäng för ett år på grund av undantagande alltid att motsvaras av en minskning av pensionen med i princip en tjugondel av full pension.

De särskilda inskränkningar som övergångsvis gäller vid undantagande såvitt avser rätten till förtidspension beräknad enligt reglerna om antagandepoäng saknar numera aktualitet, eftersom förtidspension inte kan beviljas försäkrade som har fyllt 65 år. Försäkrade som är födda år 1924 och senare har - om pensionsfallet inträffat efter utgången av år 1981 - haft möjlighet att få förtidspension beräknad enligt antagandepoängmetoden. Undantagandet var då inte gällande för dem, och de särskilda begränsningar i fråga om rätten till förtidspension med antagandepoängsberäkning som gällt för dem som omfattats av undantagande var då inte längre tillämpliga. Ett tidigare undantagande kan dock givetvis ha påverkat antagandepoängen på så sätt att denna blivit lägre än om den

försäkrade inte hade varit undantagen. För alla försäkrade som beviljats förtidspension före år 1982 kan naturligtvis förtidspensionen ha beräknats utan hänsyn till antagandepoäng om undantagande gällde för den försäkrade vid tidpunkten för pensionsfallet.

Änke- och barnpension från ATP minskas i motsvarande mån som den avlidnes pension har reducerats på grund av undantagande som en följd av att änke- och barnpensionen alltid beräknas i relation till den ålders- eller förtidspension som den avlidne var berättigad till.

3.2.3 Pensionstillskott

Ålders-, förtids- och änkepensionärer utan ATP eller med låg ATP har, som nämnts under avsnitt 2.2, utöver grundpensionen från folkpensioneringen rätt till pensionstillskott enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott. Pensionstillskottet avräknas krona för krona mot utgående tilläggspension. Har undantagande från ATP gällt för försäkrad skall vid beräkning av pensionstillskott till den försäkrade själv hänsyn härvid tas även till den tilläggspension som härutöver skulle ha utgått om undantagande inte hade ägt rum. Regler härom finns i övergångsbestämmelserna till lagen (1981:694) om ändring i lagen (1969:205) om pensionstillskott, vilka övergångsbestämmelser ändrats genom SFS 1987:365 och 1988:173.

För samtliga försäkrade som någon gång haft ett gällande undantagande - utom de som utnyttjade möjligheten att återkalla sin anmälan med verkan fr.o.m. den 1 januari 1963 i samband med ikraftträdandet av AFL (se under avsnitt 4) - kan undantagandet sålunda påverka rätten till pensionstillskott. Vid beräkning-

en av pensionstillskott görs avräkning inte bara mot faktiskt utgående tilläggspension utan också mot den tilläggspension därutöver som skulle ha utgetts om undantagande inte hade ägt rum. Under förutsättning att tilläggspension inte utgår alls eller utgår med belopp som understiger 48 % av basbeloppet till ålderspensionär resp. 96 % av basbeloppet till förtidspensionär och undantagandet medfört en reducering av tilläggspensionen tas således hänsyn till denna reducering vid avräkningen av tilläggspension mot pensionstillskottet. Undantagandet kan på detta sätt medföra att pensionstillskott inte utbetalas alls eller utges med lägre belopp än vad som annars skulle blivit fallet. Detta innebär att pensionstillskott utges till försäkrad som omfattats av undantagande endast i den mån han skulle ha blivit berättigad till sådant tillskott om undantagande ej skett.

Motsvarande regel gäller i fall då pensionspoäng enligt 11 kap. 6 § första stycket AFL på grund av underlåten avgiftsbetalning inte har tillgodoräknats försäkrad (s.k. omdebiteringsfall).

Tidigare har motsvarande regel gällt även vid beräkning av pensionstillskott som utges till änka efter en försäkrad som haft undantagande från ATP. Avräkning av pensionstillskott görs inte endast med hänsyn till en änkas egenpension utan även med beaktande av änkepension från ATP. Om en änka, som uppbär änkepension från tilläggspensioneringen, har rätt också till t.ex. ålderspension läggs tilläggspensionerna i form av änkepension och ålderspension samman vid bedömningen av rätten till pensionstillskott. Därvid beaktades tidigare inte enbart faktiskt utgående änkepension från ATP utan även sådan änkepension från tilläggspensioneringen som därutöver skulle ha utgått om

den avlidne maken inte hade omfattats av undantagande från ATP. Detta gällde inte bara vid beräkning av pensionstillskott till änkepension utan också för pensionstillskott till ålders- eller förtidspension som uppbars av änkan.

Efter de inledningsvis nämnda lagändringarna (SFS 1987:365 och 1988:173) gäller numera att hänsyn inte tas till mannens undantagande vid bestämmande av pensionstillskott som utges till änka (se vidare under avsnitt 4).

3.2.4 Kommunalt bostadstillägg (KBT) och hustrutillägg

Regler för inkomstprövningen av KBT och hustrutillägg finns i lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension. Dessa innebär bl.a. att hustrutillägget minskas med tre femtedelar och bostadstillägget med en tredjedel av den pensionsberättigades årsinkomst som överstiger 750 kr. för den som är gift och 1 000 kr. för annan pensionär. Om rätt föreligger till såväl hustrutillägg som KBT minskas först bostadstillägget och därefter hustrutillägget.

Med årsinkomst avses den inkomst, för år räknat, som någon kan antas komma att åtnjuta under den närmaste tiden. I fråga om makar beräknas varderas årsinkomst utgöra hälften av deras sammanlagda årsinkomst. Som inkomst räknas t.ex. ATP, tjänstepension, arbetsinkomst samt avkastning av kapital och fastighet enligt särskilda regler.

I inkomstunderlaget skall dock inte inräknas bl.a. folkpension och pensionstillskott och inte heller ATP

till den del pensionen föranlett minskning av pensionstillskott. När det gäller försäkrade som omfattats av ett undantagande från ATP tillämpas i praxis denna regel på så sätt att i första hand den ATP-pension som skulle ha utbetalats utöver den faktiska om undantagande inte ägt rum - dvs. den "fiktiva" tilläggspensionen - avräknas mot pensionstillskottet. Med "fiktiv" tilläggspension avses med andra ord den pension en försäkrad gått miste om dels på grund av att inkomst av annat förvärvsarbete än anställning inte beaktats vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst under den tid undantagande har gällt, dels på grund av att undantagandet medfört att ålders- eller förtidspension utbetalas med lägre belopp än eljest.

Hela den faktiskt utbetalade tilläggspensionen eller i förekommande fall den del därav som inte utöver den "fiktiva" pensionen avräknats mot pensionstillskottet tas således upp som inkomst vid inkomstprövningen. Enligt 13 § riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1979:5; ändrade 1989:16) om inkomstberäkning m.m. skall nämligen, om utgående tilläggspension understiger det belopp som skulle ha beaktats om undantagandet ej varit gällande, den tilläggspension som betalas ut tas upp som inkomst. Ovannämnda regel tillämpas på motsvarande sätt vad gäller försäkrade som underlåtit att betala ATP-avgift och till följd därav inte har tillgodoräknats pensionspoäng (s.k. omdebiteringsfall).

Följande exempel kan illustrera det nu sagda. ATP utbetalas med 15 000 kr. per år. Högsta möjliga pensionstillskott är 14 000 kr. Den ATP som skulle ha utbetalats om pensionären inte haft undantagande från ATP (eller omdebitering inte skett) är 20 000 kr. Som

inkomst vid KBT-prövningen beaktas då 6 000 (20 000 - 14 000) kr. För en motsvarande försäkrad utan undantagande tas endast 1 000 (15 000-14 000) kr. upp som inkomst vid inkomstprövningen. Den "fiktiva" tilläggspensionen är således 5 000 kr. i exemplet. - Om den faktiskt utbetalda pensionen i stället är lägre än 6 000 kr. upptas detta lägre belopp som inkomst.

Om undantagandepensionären uppbär ATP kan således på grund av den ovan beskrivna tillämpningen av KBT-reglerna rätten till KBT påverkas av undantagandet. Detta sker på så sätt att en större del av tilläggspensionen anses utgöra inkomst vid den inkomstprövning som sker vid bestämmandet av KBT än vad som blir fallet för andra pensionärer med lika hög faktisk tilläggspension.

Reglerna för inkomstprövning av KBT kan emellertid aldrig få till följd att någon "fiktiv" tilläggspension inräknas i inkomstunderlaget. Detta betyder att försäkrade, som haft undantagande från ATP och som till följd därav inte uppbär någon tilläggspension alls, har rätt till KBT på identiskt lika villkor som andra pensionärer. För undantagandepensionärer inkomstprövas KBT mot sidoinkomster i form av privat pension, kapitalavkastning etc. på samma sätt som för andra pensionärer med sådana inkomster.

Om emellertid en undantagandepensionär inte är berättigad till pensionstillskott men i stället har annan inkomst av motsvarande storlek medräknas denna inkomst i inkomstunderlaget vid inkomsprövningen för KBT. Ovannämnda exempel kan ändras för att åskådliggöra vad som nu sagts. I stället för ATP utbetalas 15 000 kr. per år från en privat pensionsförsäkring. Liksom i exemplet ovan är högsta möjliga pensions-

tillskott 14 000 kr. och den ATP som skulle ha utbetalats om undantagande inte gällt 20 000 kr. Som inkomst beaktas hela beloppet för den privata pensionen: 15 000 kr. För andra pensionärer med motsvarande pensionsinkomst i form av pensionstillskott och privat pension eller i form av ATP inräknas i inkomstunderlaget endast 1 000 kr. (15 000 - 14 000 kr.). För den som varit undantagen från ATP och i stället för tilläggspension har privat pension (eller kapitalavkastning) påverkas således rätten till KBT av undantagandet.

Även makes rätt till KBT - och hustrutillägg - kan påverkas av ett undantagande, till följd av att vardera makens inkomst vid inkomstprövningen anses utgöra hälften av makarnas gemensamma inkomst.

4 BAKGRUND TILL REGELSYSTEMET M.M.

Anslutning till den allmänna tilläggspensioneringen har i princip varit obligatorisk alltsedan pensioneringens tillkomst genom 1959 års lag om försäkring för allmän tilläggspension. De förpliktelser som ålades pensionssystemet skulle nämligen inte kunna infrias om inte systemet bygger på ett fast försäkringskollektiv, som vid varje tidpunkt svarar för att förmåner kan utges till de pensionsberättigade. Vid pensionssystemets start gavs dock möjlighet för arbetsgivare och arbetstagare att före den 1 juli 1961 genom kollektivavtal träffa överenskommelse om undantagande från försäkringen såvitt angick inkomst av anställning. Avtalet skulle registreras senast den 31 augusti 1961. Någon ansökan om registrering av sådant avtal ingavs inte, varför denna möjlighet att stå utanför ATP-systemet aldrig kom att tillämpas.

1959 års lag innehöll även en regel, enligt vilken försäkrade individuellt gavs vissa möjligheter att stå utanför tilläggspensionssystemet såvitt gällde inkomst av annat förvärvsarbete än anställning. Regeln härom överfördes i huvudsak oförändrad till AFL, där den upptogs i 11 kap. 7 §. Denna paragraf upphävdes med verkan fr.o.m. den 1 januari 1982, från vilket datum det i princip inte längre är möjligt att stå utanför pensionssystemet.

Som motiv till den ursprungliga bestämmelsen om individuellt undantagande anförde departementschefen (prop. 1959:100) att den som hade inkomst av rörelse eller av jordbruksfastighet ibland kunde sägas redan äga ett pensionsskydd i den kapitaltillgång som ligger i själva rörelsen eller fastigheten, något som löntagaren vanligen saknar. Vidare uttalade departementschefen att företagaren i vissa fall på grund av rörelsens värde och beskaffenhet kunde förvänta sig inkomst av denna även om hans arbetsförmåga nedgick eller bortföll. Med hänsyn härtill kunde det ställa sig fördelaktigare att behålla medlen i rörelsen i stället för att betala avgifter till en pensionsförsäkring. Om en person åtnjöt inkomst både som löntagare och i egenskap av självständig yrkesutövare kunde han, enligt vad departementschefen framhöll, måhända finna det obehövligt att ha pensionsskydd för inkomsten såsom självständig yrkesutövare, särskilt om denna hade karaktären av en mindre biinkomst.

Departementschefen anförde vidare beträffande individuellt undantagande:

Denna undantagsmöjlighet, som inte begränsas till pensionssystemets start, kan i viss mening lättare förenas med systemets konstruktion än den kollektiva undantagsmöjligheten för arbetstagare. Skälen är flera. Med undantagandets syfte står det i god samklang att utforma bestämmelserna främst med tanke på personer som har ett relativt stabilt ålders- och riskskydd t.ex. i olika slags kapitaltillgångar. Om så sker, behöver man inte räkna med växlande utträden och återinträden. Då därtill kommer att de personer, på vilka reglerna om individuellt undantagande kan bli tillämpliga, är vida färre än löntagarna, medför dessa regler inte så stora risker för att försäkringskollektivets fasthet äventyras. Att kollektiv avgiftsbetalning inte ifrågakommer när det gäller inkomst av annat förvärvsarbete än anställning betyder också att de administrativa svårigheterna här blir mindre.

Bestämmelsen om att undantagande inte kunde bringas att upphöra förrän efter viss tid - fem år - hade sin grund i att man ville undvika förhastade anmälningar om undantagande från den allmänna tilläggspensioneringen. Det ansågs att den som gjorde sådan anmälan borde noga ha övervägt sin situation på längre sikt och att undantagandet som regel borde grundas på en bedömning av pensionsbehovet och inte göras annat än där detta av olika skäl var mindre framträdande eller blev tillgodosett i annan ordning. Det ansågs självfallet inte heller föreligga någon anledning att underlätta kortfristiga spekulationer för undkommande av avgiftsskyldighet för något eller några år. Anmälan om undantagande ansågs således normalt böra ske med tanke på att den skulle gälla permanent. Ändrade förhållanden kunde dock göra det önskvärt för den som hade gällande undantagande att åter bli fullt omfattad av försäkringen.

Vid införandet av AFL anslöts sjukkassemedlemmar med inkomst av annat förvärvsarbete än tjänst till den obligatoriska försäkringen för tilläggssjukpenning efter att tidigare ha varit automatiskt försäkrade för enbart grundsjukpenning. Det ansågs dock att behovet av försäkringsskydd var mer skiftande när det gällde företagare än när det gällde anställda, vilket motiverade en viss individuell valfrihet. En fråga var om valmöjligheterna inom sjukförsäkringen och tilläggspensioneringen borde vara fristående från eller sammankopplade med varandra. Departementschefen (prop. 1962:90) kom till den uppfattningen att utträden och återinträden beträffande försäkringarna för tilläggssjukpenning och för tilläggspension borde få ske endast med avseende på båda försäkringarna i förening. Motivet härför var att, om försäkrade fick välja att tillhöra tilläggspensioneringen samtidigt

som de kunde ställa sig utanför försäkringen för tilläggssjukpenning, detta skulle kunna leda till ett tryck på de pensionsbeviljande organen för att förmå dem att fylla ut luckan i försäkringsskyddet genom att bevilja pension i fall då detta eljest inte skulle ha skett. Resultatet skulle kunna bli en omotiverad belastning på tilläggspensioneringen. Omvänt skulle det kunna leda till att sjukförsäkringen i viss omfattning fick överta pensioneringens roll, om en del försäkrade kunde tillhöra försäkringen för tilläggssjukpenning även efter ett utträde ur tilläggspensioneringen. Mot denna sista form av valfrihet kunde även invändas att man knappast borde räkna med att en företagare hade större förmåga att själv bära de ekonomiska konsekvenserna av en invaliditet än motsvarande följder av en övergående sjukdom. Den som hade ett gällande undantagande från tilläggspensioneringen skulle således enligt 3 kap. 2 § första stycket AFL inte vara försäkrad för tilläggssjukpenning i den mån denna grundades på annat förvärvsarbete än anställning.

Eftersom de personer som före AFL:s tillkomst anmält undantagande från tilläggspensioneringen vid sin anmälan inte hade kunnat förutse de konsekvenser detta undantagande skulle komma att få för deras ställning inom sjukförsäkringen, bereddes de möjlighet att ompröva sitt ställningstagande och eventuellt återkalla sin anmälan. Enligt övergångsbestämmelserna till AFL (21 § lagen 1962:382 angående införande av lagen om allmän försäkring) gavs de därför möjlighet att före utgången av år 1962 återkalla ett gällande undantagande med verkan från AFL:s ikraftträdande den 1 januari 1963 (med bibehållen rätt att på nytt anmäla undantagande i framtiden).

År 1966 infördes i 11 kap. 7 § AFL en bestämmelse om krav på samtycke av make till undantagande. Stadgandet byggde på förslag av pensionsförsäkringskommittén i betänkandet (SOU 1965:62) Vissa pensionsfrågor. I betänkandet uttalade kommittén att en anmälan om eller en återkallelse av undantagande kunde få vittgående ekonomiska konsekvenser för den enskilde, särskilt om han helt saknade inkomst av anställning, och att ställningstagandet till frågan om undantagande för många människor var ett av de mest betydelsefulla beslut om den egna ekonomin som de någonsin fattade. Beslutet hade i allmänhet, konstaterade kommittén, lika stor betydelse för den försäkrades familj som för honom själv, vilket accentuerades av att tilläggspensioneringen har ett väl utbyggt familjeskydd. En anmälan eller en återkallelse ansåg kommittén därför i fråga om betydelse väl kunna jämföras med försäljning eller pantsättning av fast egendom eller viss lös egendom av särskild betydelse för den andra maken eller familjen och med förfoganden över makarnas gemensamma bostad (vilka rättshandlingar fordrade makes samtycke). Dittillsvarande ordning, enligt vilken den ena maken utan den andres vetskap kunde göra anmälan om undantagande, medförde att särskilt en hemarbetande hustru kunde komma i en besvärlig, inte förutsedd situation, när maken avled eller inte längre var arbetsför. Det fanns därför enligt kommittén starka skäl att ge make medinflytande i fråga om undantagande.

De mot ATP inkomstprövade pensionstillskotten tillkom år 1969. I betänkandet (SOU 1968:21) Pensionstillskott m.m., som låg till grund för lagstiftningen, uttalade pensionsförsäkringskommittén:

En särskild svårighet när det gäller att avgöra om pensionstillskott skall utgå eller ej har de pensionärer berett som jämlikt 11 kap. 7 § AFL är eller varit undantagna från tilläggspensioneringen. Om pensionstillskott utan vidare skulle utgå till dessa, skulle de kunna erhålla en förmån som de inte skulle ha fått om de varit med i ATP. Å andra sidan bör det inte komma ifråga att generellt utestänga den som är undantagen från tilläggspensioneringen från möjligheten att erhålla pensionstillskott. Kommitténs överväganden i denna fråga har lett fram till en regel som innebär att till den som är eller varit undantagen från tilläggspensioneringen skall pensionstillskott utgå i den mån hans tilläggspension, om undantagande ej skett, tillsammans med pensionstillskottet inte skulle ha överstigit garantinivån. Genom en sådan regel skapas för den kategori som begärt undantagande full rättvisa i fråga om möjligheten att erhålla pensionstillskott.

I lagen (1969:205) om pensionstillskott infördes således i 4 § en regel av innebörd att, då undantagande gällt, vid inkomstprövningen hänsyn togs till tilläggspension, som skulle ha utgått om undantagande ej ägt rum. Motsvarande skulle gälla då pensionspoäng på grund av underlåten avgiftsbetalning inte tillgodoräknats den försäkrade (s.k. omdebitering).

Ett särskilt undantag härifrån infördes dock i övergångsbestämmelserna till förmån för försäkrade som begärt undantagande under försäkringens första år men återinträtt fr.o.m. den 1 januari 1963 i samband med införandet av AFL. Skälen härtill var att det hade visat sig att en del av dem som utnyttjat möjligheten att då återinträda i systemet hade nått sådan ålder, att de efter återinträdet inte kunde intjäna de minst tre år med pensionspoäng som krävs för rätt till ATP. De blev därför väl tillförsäkrade tilläggssjukpenning men kunde inte få någon ATP. Om regeln tillämpades på dessa, skulle det kunna innebära att de fick varken pensionstillskott eller ATP fastän de kanske betalat tilläggspensionsavgift.

Fr.o.m. den 1 januari 1974 omkonstruerades sjukpenningen och blev därigenom bl.a. skattepliktig och pensionsgrundande. Egenföretagare som gjort anmälan om undantagande förlorade genom reformen sitt grundskydd vid sjukdom. I anledning härav bereddes de som hade anmält undantagande från ATP tillfälle att före utgången av mars månad 1974 återkalla sin anmälan med verkan fr.o.m. ingången av år 1974. Återkallelse fick ske oavsett hur länge undantagandet hade gällt.

Anmälan om undantagande kunde vidare återkallas under hela år 1976 med verkan fr.o.m. den 1 januari 1976 och detta också oavsett hur länge undantagandet hade ägt giltighet. Bestämmelsen tillkom i samband med ändrade regler om socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster. Eftersom ett undantagande från ATP kom att sakna verkan beträffande sådana uppdragsinkomster, som därefter i pensionshänseende hänförs till anställningsinkomster, men rätten till pension på sådana inkomster på visst sätt (12 kap. 2 § andra stycket AFL) kunde minskas om undantagandet avsåg andra inkomster, öppnades möjligheten att återkalla anmälan om undantagande.

Den som var undantagen från ATP när lagen om arbetsskadeförsäkring trädde i kraft den 1 juli 1977 fick tillfälle att återkalla anmälan om undantagande före utgången av år 1977 med verkan fr.o.m. ingången av år 1977 eller 1978, detta oavsett hur länge den försäkrade hade omfattats av undantagandet. Bestämmelsen föranleddes av att egenföretagare och uppdragstagare skulle omfattas av arbetsskadeförsäkringen om de inte genom undantagande stod utanför ATP. Genom att återkalla anmälan om undantagande bereddes den försäkrade tillfälle att ansluta sig även till arbetsskadeför-

säkringen och det utan att ett tidigare undantagande reducerade eventuell ersättning från denna försäkring.

Egenföretagare anslöts till delpensionsförsäkringen fr.o.m. år 1980 genom ikraftträdandet av lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring, som ersatte en tidigare lag från år 1975. Till grund för den nya lagstiftningen låg riksförsäkringsverkets rapport (Ds S 1977:9) Översyn av delpensionsförsäkringen. Riksförsäkringsverket föreslog att bl.a. kraven på tio års ATP-grundande inkomst fr.o.m. 45 års ålder skulle gälla även för egenföretagare. Med hänsyn bl.a. till önskemålet att kunna tillämpa enhetliga principer inom socialförsäkringens olika grenar föreslog verket vidare att det för egenföretagarnas del skulle krävas att dessa inte frivilligt hade ställt sig utanför ATP genom att anmäla undantagande. Under remissbehandlingen kritiserade företagarorganisationerna det förordade sambandet med ATP. I propositionen till riksdagen (prop. 1978/79:69) uttalade departementschefen förståelse för riksförsäkringsverkets förslag men anförde vidare:

Delpensionsförsäkringen är emellertid fristående från den allmänna försäkringen och finansieras med avgifter som förs till en särskild fond. Delpension utgör t.ex. - i motsats till livränta vid allvarligare fall av arbetsskada - inte heller en utfyllnad till grundförmåner som utgår från folkpensionering och ATP. Det kan vidare anföras att den som är eller har varit undantagen från ATP inte har kunnat förutse att detta skulle få betydelse inom en kommande delpensionsförsäkring. Det är inte heller rimligt att egenföretagare som bl.a. genom övergångsregler i tidigare reformer har uppmuntrats att återinträda i ATP skulle uteslutas från delpension på grund av otillräckligt antal år med pensionspoäng inom ATP. En äldre egenföretagare som har eller haft undantagande från ATP kan givetvis ha samma behov av att minska sin arbetstid som andra förvärvsarbetande. Han kan därefter vid

ålderspensioneringen avveckla sitt företag eller lantbruk och därigenom frigöra kapital som tillsammans med folkpension tryggar hans ålderdom. Det ligger således ingen motsättning i att låta honom omfattas av delpensioneringen trots att han står eller har stått utanför ATP.

I enlighet härmed föreslog departementschefen att man beträffande kravet på tio poängår inom ATP skulle ta hänsyn även till år då personen i fråga har stått utanför ATP.

Delpension till en egenföretagare föreslogs vidare vara ATP-grundande som inkomst av anställning enligt 11 kap. 2 § AFL. Delpension skulle emellertid aldrig vara ATP-grundande för den som omfattades av ett gällande undantagande från ATP oavsett om delpensionen i fall med blandade inkomster ersatte anställningsinkomst eller annan inkomst.

Riksdagen godtog propositionsförslaget och hänvisade härvid även till att frågan om att slopa möjligheten att anmäla undantagande från ATP då var föremål för överväganden inom regeringskansliet (SfU 1978/79:14, rskr. 133).

I samband med ändringarna i delpensionsförsäkringen gavs möjlighet att återkalla anmälan om undantagande som inte varit gällande i fem år före utgången av år 1979 med verkan fr.o.m. ingången av år 1980.

Möjligheten att anmäla undantagande från ATP avskaffades vid utgången av år 1981 i samband med en omläggning av avgiftsuttaget för ATP. Till grund för den ändrade lagstiftningen låg pensionskommitténs betänkande (SOU 1977:46) Pensionsfrågor m.m. Mot bakgrund av bl.a. åldersfördelningen inom den grupp försäkrade som var undantagen från ATP och det för-

hållandevis ringa antalet nytillkommande som anmälde sådant undantagande ansåg kommittén att undantagande-institutet i stort sett hade spelat ut sin roll. Med hänsyn till undantagandets verkningar främst såvitt gällde rätten till pensionstillskott och anslutning till arbetsskadeförsäkringen föreslog kommittén att möjligheten att vara undantagen från ATP skulle avskaffas. Förslaget innebar att en redan gjord anmälan i princip inte längre skulle gälla för tiden efter ikraftträdandet av de nya reglerna. Försäkrade som är födda senast år 1923 och som hade ett gällande undantagande berördes dock inte av förslaget. Kommittén konstaterade att försäkrade som tillhörde denna kategori hade kort tid kvar till den allmänna pensionsåldern och att åtskilliga av dem efter ikraftträdandet av nya regler inte skulle kunna förvärva ens det minimiantal poängår som krävs för rätt till förmåner från ATP. De borde därför enligt kommittén få välja mellan att träda in i försäkringen och att även i fortsättningen omfattas av bestämmelserna om undantagande. Alla de verkningar som enligt dittillsvarande regler var knutna till ett undantagande skulle enligt förslaget också i fortsättningen gälla för försäkrade som är födda år 1923 eller tidigare. En försäkrad som valde att alltjämt vara undantagen skulle dock i fortsättningen kunna återkalla anmälan om undantagande utan hinder av att detta inte gällt i fem år.

I syfte att mildra konsekvenserna av undantagandet för dem som enligt förslaget återfördes till försäkringen, dvs. försäkrade som är födda år 1924 eller senare, föreslog kommittén att dåvarande regler skulle ändras så att det tidigare undantagandet inte medförde någon ökning av det antal poängår som erfordras för rätt till oreducerad pension. Detta borde

enligt kommittén gälla även i fråga om försäkrade i berörda åldrar som tidigare hade återkallat anmälan om undantagande.

När det gällde rätten till pensionstillskott ansåg dock kommittén att för samtliga försäkrade hänsyn även fortsättningsvis borde tas till den ATP som skulle ha utgått om undantagandet inte hade ägt rum. I annat fall skulle nämligen pensionstillskottet så att säga kostnadsfritt fylla ut den del som försäkrade, som har varit anslutna till ATP, i stället får i form av ATP. Kommittén anförde vidare i denna fråga:

För dem som är i aktiv ålder vill kommittén peka på de upprepade möjligheter som berörda kategorier har fått och i princip alltid har haft att få träda in i systemet igen. I vissa fall kommer härvidlag pensionstillskottens storlek att påverkas av ett tidigare undantagande men man bör enligt kommitténs uppfattning hålla i minnet att försäkrade som har anmält undantagande själva en gång har valt att disponera sina inkomster på nämnda sätt. I stället för avgifter till ATP-försäkringen kan ett motsvarande belopp ha använts i t.ex. en rörelse eller för att finansiera en privat pensionsförsäkring. Att det senare visar sig att ett undantagande från ATP får vissa konsekvenser för den försäkrade har kanske mera berott på svårigheter att nå ut med information än på brister i försäkringssystemet.

När det gäller dem som nu har uppnått pensionsåldern så har det bl.a. hävdats att pensionstillskottsreformen inte kunde förutses och att de därför har kommit att ställas utanför den för andra försäkrade garanterade miniminivån. Samma synpunkter som har anförts ovan beträffande dem i aktiv ålder kan enligt kommitténs mening anläggas också på nu ifrågavarande kategori. Kommittén är medveten om att det föreligger fall där försäkrads pensionssituation på grund av undantagande har blivit mindre tillfredsställande. Bl.a. på grund härav har kommittén för samtliga försäkrade med undantagande övervägt en konstruktion med avgiftsinbetalningar i efterhand. En sådan lösning har emellertid visat sig vara behäftad med betydande svårigheter. Så t.ex. uppkommer sådana frågor som om hänsyn skall tas till räntefaktorn, om man kan kräva att den som uppbär förtids-, änke- eller ålderspen-

sion skall nödgas erlägga avgifter i efterhand och hur man skall förfara för att kunna beakta det förhållandet att avgiften är eller skulle ha varit avdragsgill vid inkomsttaxeringen som driftkostnad i t.ex. en rörelse. Även om dessa frågor skulle kunna lösas vill kommittén inte förorda en sådan konstruktion. Den skulle nämligen gynna dem som har ekonomiska möjligheter att erlägga avgifter retroaktivt medan andra, som kanske bättre skulle behöva en förhöjning av sin pension, ofta inte skulle ha råd att betala dessa retroaktiva avgifter. Kommittén har också övervägt en lösning som innebär att man inom pensionstillskottens ram skulle garantera vissa ålderskategorier försäkrade en miniminivå, men vill inte förorda en sådan lösning.

Beträffande såväl dem i aktiv ålder som dem som har uppnått pensionsåldern uppkommer frågan om rättvisa gentemot andra kategorier försäkrade. Kommittén menar, att skulle pensionstillskott kunna utgå till dem som har valt att stå utanför ATP, skulle de som har varit med i försäkringen och hela tiden har erlagt avgifter till denna försäkring - mot vilken alltså sedan pensionstillskotten räknas av - kunna erfara att deras avgiftsinbetalning har varit till ingen eller ringa nytta.

Kommittén har med anledning av det uppdrag som kommittén har fått noga prövat vilka olika vägar man skulle kunna gå för att komma till rätta med problemen för dem som av skilda anledningar anser sig ha blivit missgynnade av pensionstillskottssystemet, men kommittén har därvid inte funnit någon godtagbar lösning. Kommittén anser att lösningen på de problem som har aktualiserats här inte bör sökas inom den allmänna försäkringens ram.

Departementschefen biträdde i prop. 1980/81:178 kommitténs förslag. Riksdagen godtog förslaget.

I regeringens proposition 1983/84:73 om reformering av efterlevandepensioneringen m.m. fanns förslag om att pensionstillskott till ålders- och förtidspension åt en änka fortsättningsvis inte skulle kunna minskas på grund av att den avlidne mannen hade gjort undantagande från ATP. Propositionsförslaget byggde på förslag av pensionskommittén i betänkandet (SOU 1981:61) Familjepension. De nya reglerna borde enligt

kommittén avse pensionstillskott såväl till ålders- och förtidspension som till änkepension. Departementschefen ställde sig i huvudsak bakom kommitténs ståndpunkt men menade att de ändrade reglerna borde avse enbart rätten till pensionstillskott till ålders- och förtidspension åt änkor.

Ovannämnda proposition återkallades emellertid genom regeringens skrivelse 1983/84:95.

Vid 1985/86 års riksmöte biföll riksdagen ett motionsyrkande om att uppgifter skulle sammanställas om hur många änkor som miste sitt pensionstillskott på grund av makens undantagande från ATP och att regeringen skulle återkomma till riksdagen med förslag i frågan (SfU 1985/86:15, rskr. 199).

I prop. 1986/87:133 redovisades de begärda uppgifterna och upptogs på nytt det tidigare framlagda propositionsförslaget. Departementschefen påpekade därvid att problemet beträffande rätt till pensionstillskott åt änkan efter en person som gjort undantagande från ATP skulle komma att minska i betydelse i framtiden eftersom möjligheten att göra sådant undantagande från försäkringen tagits bort. Han ansåg dock att dåvarande regler under en relativt lång övergångstid skulle komma att ha effekter som var mindre tillfredsställande.

Förslaget ledde denna gång till lagstiftning (SfU 1986/87:22, rskr. 326). Med verkan fr.o.m. den 1 juli 1987 gjordes således den ändringen i övergångsbestämmelsen till den tidigare lagen (1981:694) om ändring i 4 § lagen om pensionstillskott att det vid bestämmande av pensionstillskott till ålders- eller förtidspension till en änka inte skall tas hänsyn

till sådan änkepension från ATP som skulle ha utgetts till änkan om den avlidne mannen inte haft undantagande från ATP. I 4 § gjordes motsvarande ändring för det fall mannen gått miste om pensionspoäng till följd av underlåten avgiftsinbetalning till försäkringen.

Fr.o.m. den 1 juli 1988 gäller att hänsyn inte heller vid bestämmande av pensionstillskott till änkepension skall tas till mannens undantagande. Motsvarande gäller i det fall mannen underlåtit att betala in avgifter till ATP (SfU 1987/88:18, rskr. 197). Dessa ändringar föranleddes av en under den allmänna motionstiden 1987/88 väckt motion (Sf306), vari bl.a. begärts att riksdagen skulle besluta att alla änkor vars män begärt undantagande från ATP skulle tillerkännas pensionstillskott. Socialförsäkringsutskottet underströk vad som sagts i motionen om att avsikten med riksdagens begäran om förslag i fråga om pensionstillskott till änka vars man begärt undantagande från ATP (jfr. rskr. 199 ovan) var att hänsyn inte i något fall skulle tas till mannens undantagande vid bestämmandet av pensionstillskott till änkan. Utskottet ansåg vidare att motsvarande regler borde gälla i de fall mannen underlåtit att betala in avgift till försäkringen.

Vid praktiskt taget alla riksdagar efter införandet av systemet med pensionstillskott har aktualiserats frågan om rätt till pensionstillskott för försäkrade som omfattats av undantagande från ATP. Genom ett antal motioner uppmärksammades frågan även vid 1988/89 års riksmöte. Socialförsäkringsutskottet avstyrkte bifall till motionerna med hänvisning till pensionsberedningens uppdrag att undersöka behovet av ekonomiskt stöd för pensionärer som på grund av att de

begärt undantagande från ATP inte kan erhålla pensionstillskott. Utskottet avstyrkte i detta sammanhang bifall också till ett motionsyrkande angående ändrade regler för ATP-systemet så att den som begärt undantagande från ATP inte skulle få sin ATP reducerad utöver den reducering som själva undantagandet innefattar. Utskottet hänvisade härvid till att regler angående reducering av ATP för den som var född under något av åren 1915-1923 och som helt eller delvis stod utanför ATP tillkom redan i samband med införandet av ATP och att syftet härmed var att undvika att någon skaffade sig obefogade fördelar på pensioneringens bekostnad. Mot denna bakgrund fann utskottet inte anledning förorda någon ändring i bestämmelserna i fråga (SfU 1988/89:13). Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr. 141).

Vid 1988/89 års riksmöte avstyrkte socialförsäkringsutskottet bifall även till motionsyrkanden angående undantagandepensionärernas rätt till KBT. Utskottet hänvisade i denna fråga till sitt tidigare - av riksdagen godtagna - ställningstagande (SfU 1987/88:18) att ett införande av rätt till KBT för dem som haft undantagande från ATP, i dessa inkomstskikt skulle innebära att undantagandet gav dem en ekonomisk fördel gentemot övriga pensionärsgrupper, eftersom de pensionärer som haft inkomster som berättigar till ATP utöver pensionstillskottsnivån också får sitt KBT reducerat beroende på tilläggspensionens storlek. Utskottet erinrade även i detta sammanhang om pensionsberedningens uppdrag (SfU 1988/89:20). Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr. 244).

5 STATISTISKA UPPGIFTER OM UNDANTAGANDE M.M.

5.1 Inledning

I avsnitt 5.2-5.4 lämnas en del statistiska uppgifter om antalet personer olika år med undantagande från ATP samt uppgifter om ATP-pensionens och pensionstillskottets storlek för undantagandepensionärer år 1988. I avsnitt 5.6 redovisas vissa uppgifter om personer som av annan anledning än undantagande inte betalt ATP-avgift. Dessa uppgifter har hämtats ur riksförsäkringsverkets pensionsregister. I avsnitt 5.5 redogörs för resultatet av en beräkning angående de ökade kostnader som skulle uppkomma för pensionssystemet om undantagande från ATP inte längre skulle påverka rätten till pensionstillskott.

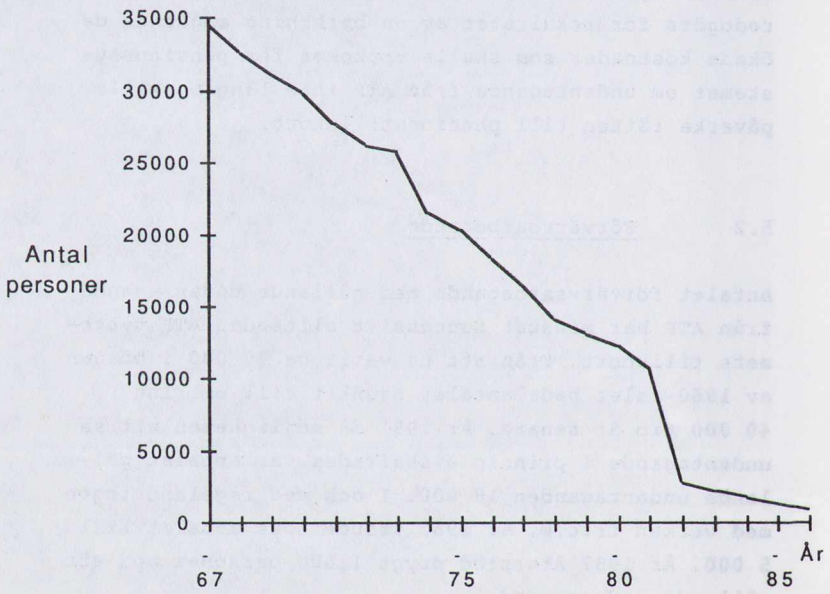
5.2 Förvärvsarbetande

Antalet förvärvsarbetande med gällande undantagande från ATP har minskat successivt alltsedan ATP-systemets tillkomst. Från att ha varit ca 70 000 i början av 1960-talet hade antalet sjunkit till omkring 40 000 tio år senare. År 1981 då möjligheten att ha undantagande i princip avskaffades var antalet gällande undantaganden 18 000. I och med regeländringen med verkan fr.o.m. år 1982 reducerades antalet till 5 000. År 1987 återstod drygt 1 000 personer med ett gällande undantagande.

Samtliga personer med undantagande har dock inte varje år haft en inkomst av annat förvärvsarbete som varit tillräckligt hög för att - om undantagandet inte funnits - vara pensionsgrundande och därmed ge pensionspoäng. Av samtliga personer som haft ett gällande undantagande är det under senare år enbart 55-60 % som på grund av sitt undantagande har gått miste om pensionspoäng under året (i fortsättningen kallad undantagandepoäng). I diagram 5.1 visas antalet personer som under olika år förlorat pensionspoäng på grund av undantagande.

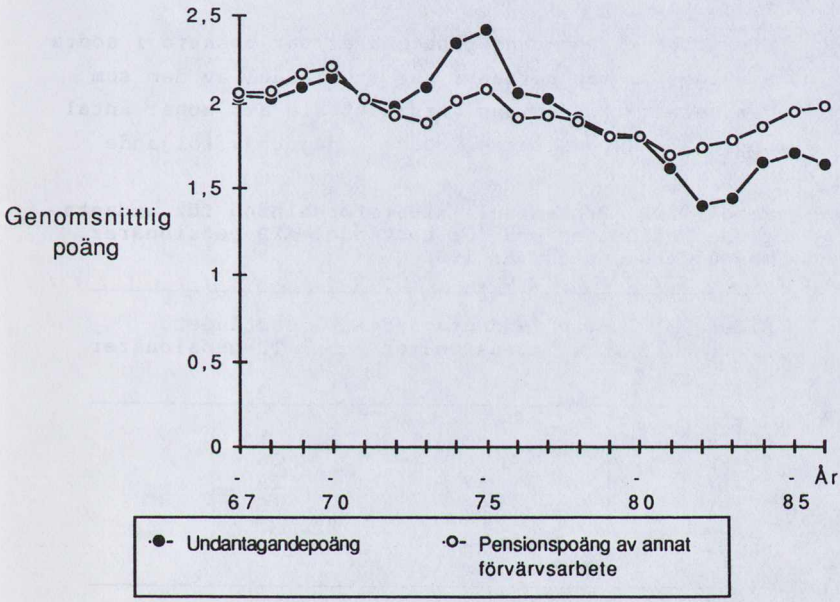
Det kan vara av intresse att för olika år jämföra den genomsnittliga undantagandepoängen med den genom-

Diagram 5.1 Antal personer med undantagandepoäng åren 1967-1986



snittliga pensionspoäng för inkomst av annat förvärvsarbete än anställning som intjänats av personer som inte haft undantagande. En sådan jämförelse visar för männen att dessa poäng låg på ungefär samma nivå fram till år 1981, utom under mitten av 1970-talet då undantagandepoängen låg klart högre (se diagram 5.2). För kvinnorna översteg undantagandepoängen under hela perioden den pensionspoäng som kvinnor utan undantagande intjänat på grundval av annat förvärvsarbete. Antalet kvinnor med undantagandepoäng har dock varit lågt, mellan 1 000 och 2 000 personer under hela perioden före regeländringen år 1982.

Diagram 5.2 Undantagandepoäng resp. tillgodoräknad pensionspoäng av annat förvärvsarbete åren 1967–1986. Män



Fram till dess undantagandeinstitutet i princip avskaffades hade alltså personer med undantagande i genomsnitt åtminstone lika höga inkomster av annat förvärvsarbete än anställning som övriga förvärvsarbetande med sådan inkomst.

5.3 Ålderspensionärer

Första kvartalet år 1988 fanns 19 400 ålderspensionärer, däribland 1 300 kvinnor, vilkas pension påverkades av undantagande från ATP. Så gott som samtliga dessa undantagandepensionärer var under 80 år; tre fjärdedelar var under 75 år. Tabell 5.1 visar åldersfördelningen bland undantagandepensionärerna och, som jämförelse, motsvarande fördelning för samtliga ålderspensionärer med ATP.

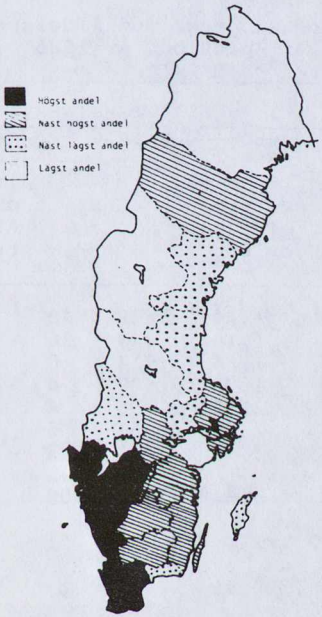
Flertalet undantagandepensionärer var bosatta i södra Sverige. Om man beräknar hur stor andel av dem som var bosatt i olika län visar det sig att högst antal undantagandepensionärer bodde i något av följande

Tabell 5.1 Procentuell åldersfördelning för undantagandepensionärer och för beståndet ATP-pensionärer med ålderspension. År 1988

Ålder	Undantagande-pensionärer %	Beståndet ATP-pensionärer %
60-64	1	1
65-69	36	36
70-74	37	28
75-	26	35
Summa	100	100

län: Malmöhus, Kristianstads, Skaraborgs, Älvsborgs, Hallands samt Göteborg och Bohus län (6,7 - 9,2 % per län). Närmare hälften av alla undantagandepensionärer hade sin hemort i något av dessa län. De fyra länen med lägst antal undantagandepensionärer var Södermanlands, Kopparbergs, Jämtlands och Norrbottens län (under 1,7 % per län). I de åtta län som enligt diagram 5.3 utgör gruppen "näst högst andel" var en tredjedel av undantagandepensionärerna bosatta (3,0 - 5,4 % per län). Gruppen "näst lägst andel" hade en procentandel bosatta undantagandepensionärer som varierade mellan 2,0 och 2,7 per län.

Diagram 5.3 Undantagandepensionärer procentuellt fördelade efter län



Av undantagandepensionärerna med ålderspension hade ca 40 % (7 800) inte rätt till någon ATP alls. Den tilläggspension som skulle ha utgått till dessa om undantagande inte gällt (här kallad oreducerad ATP-pension) motsvarade i genomsnitt 1,14 basbelopp för männen och 0,52 basbelopp för kvinnorna. ATP-pension uppbars av 61 % av männen. Utgående medelbelopp var för dem 0,98 basbelopp. 52 % av kvinnorna uppbar ATP med i genomsnitt 0,93 basbelopp.

I tabell 5.2 har undantagandepensionärerna fördelats efter storleken av den utgående ATP-pensionen, varvid för varje intervall redovisas genomsnittlig oreducerad ATP. Totalt var den genomsnittliga oreducerade ATP-pensionen för männen 1,51 basbelopp och för kvinnorna 0,90 basbelopp.

Tabell 5.2 Undantagandepensionärer med ålderspension fördelade efter utgående ATP-pension. År 1988

Utgående ATP, basbelopp	Män			Kvinnor		
	antal	%	genomsnittlig oreducerad ATP, basbelopp	antal	%	genomsnittlig oreducerad ATP, basbelopp
0	7141	39	1,14	638	48	0,52
0,01-0,49	4160	23	1,10	343	26	0,50
0,50-0,99	2505	14	1,64	113	8	1,10
1,00-1,49	1808	10	1,98	77	6	1,68
1,50-1,99	1076	6	2,35	50	4	2,03
2,00-2,99	890	5	2,85	64	5	2,73
3,00-	502	3	3,61	43	3	3,69
Totalt	18082	100	1,51	1328	100	0,90
Genomsnittlig utgående ATP, basbelopp			0,98			0,93

Pensionärerna utan resp. med låg ATP-pension har i tabell 5.3 fördelats efter den oreducerade ATP-pensionens storlek, dvs. den ATP de skulle ha erhållit om undantagande inte hade gällt för dem. Beloppsgränsen för s.k. låg ATP har här satts till 0,49 basbelopp. Pensionstillskott till ålderspension utgår med högst 0,48 basbelopp. Vid en ATP-pension på 0,48 basbelopp och däröver utbetalas således inget pensionstillskott. (Att gränsen för s.k. låg ATP fått dras vid 0,49 i stället för 0,48 basbelopp beror på det bakomliggande statistiska materialet.)

Om pensionstillskottets storlek skulle ha beräknats med hänsyn till enbart utgående ATP, skulle de 7 800 pensionärerna som inte uppbar ATP alltså ha varit berättigade till fullt pensionstillskott, 0,48 basbelopp. Beräkningen sker dock, som tidigare nämnts, med hänsyn till den oreducerade ATP-pensionen. Av tabell

Tabell 5.3 Undantagandepensionärer utan resp. med låg ATP procentuellt fördelade efter den oreducerade ATP-pensionens storlek. Ålderspensionärer. År 1988

Oreducerad ATP, basbelopp	Utgående ATP, basbelopp	
	0	0,01-0,49
0,01-0,49	24	32
0,50-0,99	24	29
1,00-1,49	19	23
1,50-1,99	13	13
2,00-2,99	11	9
3,00-	3	2
Summa	100	100
Antal totalt	7 779	4 503

5.3 kan dras slutsatsen att närmare 30 % av de 7 800 pensionärerna hade en oreducerad ATP-pension på högst 0,47 basbelopp. Till dessa pensionärer utgick således pensionstillskott med reducerat belopp, medan övriga - drygt 70 % - helt gick miste om denna förmån.

Av tabell 5.3 kan vidare utläsas att drygt 4 000 undantagandepensionärer med ATP hade en utgående ATP-pension som var lägre än 0,48 basbelopp. Om undantagande inte gällt, skulle de ha varit berättigade till reducerat pensionstillskott. För 20-24 % av dessa pensionärer understeg även den oreducerade ATP-pensionen 0,48 basbelopp, varför de således uppbar visst pensionstillskott. För närmare 80 % av de drygt 4 000 pensionärerna bortföll däremot pensionstillskottet helt, eftersom den oreducerade ATP-pensionen översteg 0,48 basbelopp.

För 12 000 pensionärer bortföll pensionstillskottet helt eller delvis på grund av tidigare undantagande. Totalt sett reducerades alltså pensionstillskottet för ca 60 % av undantagandepensionärerna med ålderspension. I tabell 5.4 redovisas reduktionens storlek uttryckt i basbelopp. Procenttalen i tabellen baseras på de 12 000 pensionärerna vilkas pensionstillskott påverkades. Drygt hälften av dessa pensionärer skulle ha erhållit minst 0,40 basbelopp mer i pensionstillskott om hänsyn tagits till utgående ATP i stället för till den oreducerade ATP-pensionen.

Kommunalt bostadstillägg (KBT) är en inkomstprövad förmån (se avsnitt 2.2 och 3.2.4). KBT utgavs år 1988 med lägst 13 632 kr. för ensamstående och 15 072 kr. sammanlagt för ett gift par, under förutsättning att bostadskostnaden uppgick till visst minsta belopp. KBT på denna nivå var enligt inkomstprövningsreglerna

Tabell 5.4 Reduktion av pensionstillskott på grund av undantagande. Antalet berörda ålderspensionärer procentuellt fördelade efter reduktionens storlek i basbelopp. År 1988

Reduktion i basbelopp	Andel pensionärer, %
-0,10	13
0,10-0,20	12
0,20-0,30	11
0,30-0,40	12
0,40-	52
Summa	100
Antal totalt	12 000

helt bortreducerat vid inkomster (utöver bl.a. folkpension och pensionstillskott) som översteg 42 000 kr. för ogifta och 47 000 kr. för gifta ålderspensionärer.

För undantagandepensionärer upptas - såsom närmare beskrivits i avsnitt 3.2.4 - som inkomst vid KBT-beräkningen det lägsta av beloppen oreducerad ATP minskad med 0,48 basbelopp resp. utgående ATP. För undantagandepensionärerna utan utgående ATP medräknas därför ingen ATP alls i inkomsten. Av de 7 800 pensionärerna utan ATP uppbar 1 500 eller 19 % KBT. Motsvarande andel för undantagandepensionärerna med låg ATP (högst 0,49 basbelopp) var 23 %. Övriga 81 resp. 77 % av dessa pensionärshushåll kan således antas ha haft inkomster - vid sidan av folkpensionen - av förvärvsarbete, annan pension, kapital eller beräknad avkastning av förmögenhet med ett belopp som uppgick till åtminstone drygt 40 000 kr. (under förutsättning att den månatliga bostadskostnaden motsvarade lägst 1 500 kr. för ogift pensionär och 1 650 kr. för makar).

Tabell 5.5 Undantagandepensionärer med KBT fördelade efter bostadstyp. Ålderspensionärer. År 1988

Bostadstyp	Andel KBT-tagare, %
Egen fastighet	37
Jordbruksfastighet	23
Hyreslägenhet	28
Övrigt	12
Summa	100

Av alla undantagandepensionärer var det 17 % som uppbar KBT. Som jämförelse kan nämnas att i beståndet ålderspensionärer var det 18 % av männen som uppbar KBT (de flesta av undantagandepensionärerna är män).

Av de sammanlagt 3 200 undantagandepensionärerna med KBT bodde mer än hälften i egen enfamiljs- eller flerfamiljsfastighet eller jordbruksfastighet, vilket framgår av tabell 5.5.

5.4 Förtidspensionärer

Antalet förtidspensionärer vilkas pension påverkades av undantagande från ATP var närmare 2 400, varav knappt 200 kvinnor, år 1988. Eftersom möjligheten att ha undantagande från ATP upphörde fr.o.m. år 1982 är det endast förtidspensionärer som nu är i 25-årsåldern eller däröver som kan ha omfattats av undantagande. Endast ett fåtal av undantagandepensionärerna med förtidspension var år 1988 yngre än 49 år; tre fjärdedelar var 60 år eller äldre (se tabell 5.6).

Tabell 5.6 Procentuell åldersfördelning för undantagandepensionärer och för beståndet ATP-pensionärer med förtidspension. År 1988

Ålder	Undantagande-pensionärer %	Beståndet ATP-pensionärer %
25-49	2	21
50-59	23	34
60-64	75	45
Summa	100	100

Som framgår av tabell 5.7 skulle, om undantagande inte gällt, de förtidspensionerade männen ha haft en ATP-pension på i genomsnitt 1,64 basbelopp och kvinnorna en ATP-pension på i genomsnitt 1,19 basbelopp. Den utgående ATP-pensionen motsvarade i genomsnitt 1,10 basbelopp för männen och 1,00 basbelopp för kvinnorna. 400 av undantagandepensionärerna (17 %) uppbar inte någon ATP-pension alls.

Pensionstillskott utgår med högst 0,96 basbelopp vid hel förtidspension. För hälften av förtidspensionärerna (1 200 personer) bortföll pensionstillskottet helt eller delvis på grund av undantagande. För 425 av de 1 200 pensionärerna (dvs. 35 %) reducerades pensionstillskottet med mer än 0,5 basbelopp. För 200 pensionärer var reduktionen 0,9 basbelopp eller mer.

12 % av undantagandepensionärerna uppbar KBT. Motsvarande andel av samtliga förtidspensionärer var 25 %. Bland undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP (högst 0,49 basbelopp) uppbar 16-18 % KBT.

Tabell 5.7 Undantagandepensionärer med förtidspension fördelade efter utgående ATP-pension. År 1988

Utgående ATP, basbelopp	Män			Kvinnor		
	antal	%	genomsnittlig oreducerad ATP, basbelopp	antal	%	genomsnittlig oreducerad ATP, basbelopp
0	349	16	1,24	48	25	0,67
0,01-0,49	586	27	0,97	52	28	0,53
0,50-0,99	368	17	1,38	30	16	1,13
1,00-1,49	336	16	1,86	19	10	1,57
1,50-1,99	245	11	2,29	22	12	2,06
2,00-2,99	228	10	2,79	9	5	2,87
3,00-	69	3	3,61	8	4	3,58
Totalt	2181	100	1,64	188	100	1,19
Genomsnittlig utgående ATP, basbelopp			1,10			1,00

5.5 Kostnader för pensionstillskott till undantagandepensionärer

År 1988 var det 12 000 ålderspensionärer och 1 200 förtidspensionärer för vilka pensionstillskottet reducerades helt eller delvis på grund av undantagande. Reduktionen till följd härav var i genomsnitt 0,34 basbelopp för ålderspensionärerna och 0,44 basbelopp för förtidspensionärerna. Undantagandets effekt på pensionstillskott kommer emellertid att avta successivt för tillkommande pensionärer. Personer födda år 1924 och senare kan ha haft gällande undantagande längst t.o.m. år 1981. De personer som pensioneras efter år 1988 har då alltså normalt minst sju år med faktiskt intjänad pensionspoäng.

En beräkning har gjorts av de kostnader som skulle uppkomma under olika år framöver, om för undantagandepensionärer pensionstillskott skulle beräknas med hänsyn enbart till faktiskt utgående ATP. Beståndet undantagandepensionärer har därvid skrivits fram med antagande om dödlighet. Skattningar har gjorts av antalet nytillkommande undantagandepensionärer och genomsnittlig reduktion av pensionstillskott för dessa.

Den tillkommande årskostnaden beräknas för år 1990 utgöra drygt 130 milj. kr. År 1995 beräknas kostnaden ha sjunkit till ca 110 milj. kr. Kostnaden avtar därefter med antagen dödlighet, eftersom inga nya pensionärer som berörs av den alternativa beräkningen tillkommer. Kostnaden år 2000 beräknas till ca 80 milj. kr. År 2010 kvarstår en kostnad på ca 20 milj. kr. Under den därefter följande tioårsperioden avvecklas kostnaderna helt. - Kostnaderna är beräknade i 1989 års basbelopp, dvs. 27 900 kr.

De angivna beräkningarna avser enbart tillkommande kostnader för pensionstillskott. Några kalkyler över hur mycket av de tillkommande kostnaderna som skulle återgå i form av inkomstskatt redovisas inte. Inte heller har gjorts några beräkningar om de ökade kostnader som skulle uppkomma för kommunala bostadstillägg, om undantagandepensionärer skulle få rätt till pensionstillskott enligt samma regler som gäller för andra pensionärer. KBT till undantagandepensionärer utan ATP skulle i sådant fall inte alls påverkas, medan undantagandepensionärer som i dag uppbär viss ATP kunde komma att bli berättigade till högre KBT än för närvarande.

5.6 Personer som av annan anledning än undantagande inte betalt ATP-avgift

För personer, som utan att ha undantagande underlåter att betala ATP-avgift för inkomst av annat förvärvsarbete än anställning, gäller i princip samma regler rörande beräkning av pensionsförmånernas storlek som för undantagandepensionärer. Detta är fallet också i fråga om rätten till pensionstillskott.

Antalet personer som underlåter att betala ATP-avgift (s.k. omdebiteringsfall) har alltsedan 1960-talet varierat kring ett genomsnitt på 12 000-13 000 per år. De senaste åren har dock antalet varit något lägre. Enligt preliminära uppgifter för år 1986 har omkring 5 000 personer underlåtit att betala ATP-avgift för detta år.

År 1988 fanns 23 500 pensionärer, 14 000 ålderspensionärer och 9 500 förtidspensionärer, vilkas pension reducerats på grund av underlåten avgiftsinbetalning. Omkring en tredjedel (8 200) av dessa pensionärer berördes av de särskilda reglerna för beräkning av pensionstillskott. För 8 200 ålders- och förtidspensionärer bortföll således pensionstillskottet helt eller delvis på grund av underlåten avgiftsbetalning. Den storleksmässiga reduktionen av pensionstillskottet var i allmänhet mindre än för undantagandepensionärerna.

Om pensionstillskott till dessa pensionärer skulle ha beräknats med hänsyn till den utgående ATP-pensionen i stället för den oreducerade ATP-pensionen skulle det ha inneburit en kostnadsökning på ca 60 milj. kr. för år 1988.

6 UNDANTAGANDEPENSIONÄRERNAS EKONOMI

6.1 Inledning

I det följande redovisas vissa ytterligare uppgifter om undantagandepensionärernas ekonomiska förhållanden. Redovisningen grundas på en specialbearbetning av statistiska centralbyråns (SCB:s) inkomst- och förmögenhetsstatistik avseende år 1985. Bearbetningen avser de undantagandepensionärer år 1988 som var pensionärer redan år 1985.

SCB:s inkomst- och förmögenhetsstatistik bygger på taxeringsuppgifter och kontrolluppgifter från riksskatteverket samt uppgifter från vissa administrativa register.

De ekonomiska uppgifter som redovisas här avser bruttoinkomst, pensionsinkomst samt förmögenhets- och fastighetsinnehav.

Bruttoinkomsten utgörs av förvärvsinkomst, kommunalt bostadstillägg (KBT), socialbidrag och övriga transfereringar. Förvärvsinkomst är det taxeringsmässiga begreppet och består av förvärvskällorna a) tjänst (häri ingår pensionsinkomsten och eventuella arbetsinkomster), b) kapital, c) annan fastighet än jordbruksfastighet, d) tillfällig förvärvsverksamhet, e) jordbruksfastighet och f) rörelse. I övriga transfe-

reringar ingår handikappersättning, skattefria livräntor och icke-skattepliktiga delar av frivillig pension.

Pensionsinkomsten består av folkpension (huvudförmån inkl. pensionstillskott), ATP samt avtalsenliga och skattepliktiga privata förmåner.

Förmögenhetsuppgifterna bygger på nettouppgifter, dvs. tillgångar minus skulder. I de fall skulderna överstiger tillgångarna sätts förmögenheten till 0.

6.2 Ålderspensionärer

6.2.1 Inledning

Första kvartalet år 1988 fanns, som redovisats i avsnitt 5.3, 19 400 ålderspensionärer vilkas pension påverkades av undantagande. Den fortsatta redovisningen baseras på de 13 800 personer av dessa som var ålderspensionärer redan år 1985. Av ålderspensionärerna var 4 300 ensamstående och resten gifta.

När det gäller uppgifter om bruttoinkomst och pensionsinkomst särredovisas undantagandepensionärer utan ATP-pension resp. med ATP understigande nivån för fullt pensionstillskott, 0,48 basbelopp, eftersom det är de grupperna som är av speciellt intresse här.

I den fortsatta redovisningen görs också vissa jämförelser med uppgifter för samtliga ålderspensionärer. Dessa uppgifter, som är framtagna ur samma material, har publicerats i riksförsäkringsverkets rapport RFV redovisar 1988:2.

Det material som står till förfogande möjliggör jämförelser enbart av genomsnittsvärden för de två grupperna totalt sett. Att göra några jämförelser på mer finfördelad nivå är inte möjligt.

De uppgifter om inkomster för undantagandepensionärer och pensionstagare i allmänhet som lämnas här avser endast bruttoinkomst och således inte disponibel inkomst. Om för den ena pensionärsgruppen skattefria transfereringar som KBT utgör större andel av bruttoinkomsten än för den andra pensionärsgruppen, skulle en jämförelse av disponibel inkomst ge större skillnader mellan grupperna än vad som blir fallet när bruttoinkomst jämförs. För undantagandepensionärerna utgör skattefria transfereringar ca 1 % av bruttoinkomsten. En överslagsberäkning ger vid handen att motsvarande andel för alla ålderspensionerade män är ungefär densamma eller något högre. Att i stället använda disponibel inkomst vid jämförelse mellan de två pensionärsgrupperna kan därför inte antas i någon väsentlig mening förändra den bild som jämförelse av bruttoinkomst ger.

Om man däremot i stället ser till enskilda individer kan naturligtvis de skattefria transfereringarna utgöra betydligt större andel av bruttoinkomsten än vad som är fallet beträffande hela kollektivet. Detta gäller såväl undantagandepensionärer som pensionärer i allmänhet. I synnerhet för pensionstagare med låga inkomster kan t.ex. KBT svara för ett inte oväsentligt inkomsttillskott. Beaktas bör här att den pensionstagare som har enbart grundpension, pensionstillskott och KBT i inkomst inte betalar någon inkomstskatt, förutsatt att pensionstagaren inte har förmögenhet som överstiger den nivå där avtrappning sker av det extra avdrag som möjliggör skattefrihet.

Detta gäller även för undantagandepensionärer som inte uppbär pensionstillskott men i stället har andra inkomster av samma storlek som pensionstillskottet.

Det bör observeras att gruppen undantagandepensionärer och det totala beståndet pensionärer skiljer sig åt till sin sammansättning. Undantagandepensionärerna består till övervägande delen av män. Jämförelse bör därför göras främst med männen i beståndet. Bland undantagandepensionärerna finns vidare endast ett fåtal personer som är äldre än 76 år. Detta är av betydelse bl.a. vid jämförelse av pensionsinkomstens storlek, eftersom äldre pensionärer helt naturligt i genomsnitt har lägre ATP än yngre. En väsentlig skillnad - i motsatt riktning - torde också vara typ av tidigare förvärvsinkomst. Medan undantagandepensionärerna till stor del utgörs av jordbrukare och andra egenföretagare har de flesta av ålderspensionärerna i beståndet haft förvärvsinkomst av anställning. Tidsserier över intjänad pensionspoäng av anställning resp. av annat förvärvsarbete visar att ATP-pension grundad på anställningsinkomst i genomsnitt är högre än ATP grundad på annat förvärvsarbete. Vid de jämförelser som här görs mellan undantagandepensionärer och beståndet ålderspensionärer har det tyvärr inte varit möjligt att ta hänsyn till de nämnda skillnaderna i fråga om ålder och typ av förvärvsinkomst.

6.2.2 Bruttoinkomstens storlek

År 1985 hade undantagandepensionärerna med ålderspension en genomsnittlig bruttoinkomst på 60 400 kr. Genomsnittet var för männen 60 500 kr. och för kvinnorna 58 700 kr. Den genomsnittliga bruttoinkomsten för samtliga ålderspensionärer samma år var 63 400 kr. - 79 800 kr. för män och 51 300 kr. för kvinnor.

Manliga undantagandepensionärer hade således år 1985 närmare 20 000 kr. eller 24 % lägre bruttoinkomst än manliga ålderspensionärer i allmänhet.

Bruttoinkomstens storlek varierar naturligtvis olika pensionärer emellan. Undantagandepensionärerna hade en medianinkomst runt 50 000 kr., dvs. hälften av dem hade en bruttoinkomst under detta belopp. Knappt 1 % av undantagandepensionärerna med ålderspension hade en bruttoinkomst som inte översteg vad som motsvarar folkpensionens grundbelopp. Lika stor andel hade 200 000 kr. eller mer i inkomst.

Gruppen undantagandepensionärer är sålunda långt ifrån enhetlig i fråga om de ekonomiska förhållandena. Variationerna mellan olika pensionärer inom gruppen är betydande när det gäller inkomster av pension och av annat. Det är därför svårt att på grundval av de uppgifter som här redovisas dra några långtgående och generella slutsatser om hur undantagandepensionärernas ekonomi gestaltar sig. Bilden är långt ifrån klar och entydig.

Ålderspensionärer i allmänhet erhåller i form av allmän pension som lägst folkpensionens grundbelopp och ett belopp motsvarande fullt pensionstillskott. Vid uttag av hel ålderspension från 65 års ålder motsvarade detta år 1985 ett pensionsbelopp om 31 392 kr. för en ensam pensionstagare och 27 577 kr. för en gift pensionär vars make också är pensionstagare. Därutöver kan utges kommunalt bostadstillägg, som är en inkomstprövad förmån (se avsnitt 2.2 och 3.2.4). Det lägsta oreducerade KBT-beloppet år 1985 var 6 912 kr. för en ensam pensionär och 8 352 kr. sammanlagt för ett gift par, om bostadskostnaden motsvarade lägst 800 resp. 950 kr. per månad.

Hel folkpension, fullt pensionstillskott och lägsta oreducerade KBT utgjorde alltså sammanlagt 38 304 kr. för en ensam och 31 753 kr. för en gift pensionär år 1985. Dessa belopp kan sägas motsvara en minimiinkomstnivå för pensionärer som hade en bostadskostnad om minst 800 resp. 950 kr. per månad. För gift pensionär krävs dessutom att inte heller maken har inkomster vid sidan av folkpension och pensionstillskott som reducerar hushållets bostadstillägg.

Av samtliga undantagandepensionärer med ålderspension var det 23 % som år 1985 hade en inkomst som inte översteg denna miniminivå.

Ensamstående undantagandepensionärer (varmed här och i fortsättningen förstås enbart icke gifta personer) hade i genomsnitt en bruttoinkomst av ungefär samma storlek som de ensamstående ålderspensionärerna i beståndet, vilket framgår av tabell 6.1.

För gifta undantagandepensionärer var den genomsnittliga bruttoinkomsten drygt 20 000 kr. lägre än för

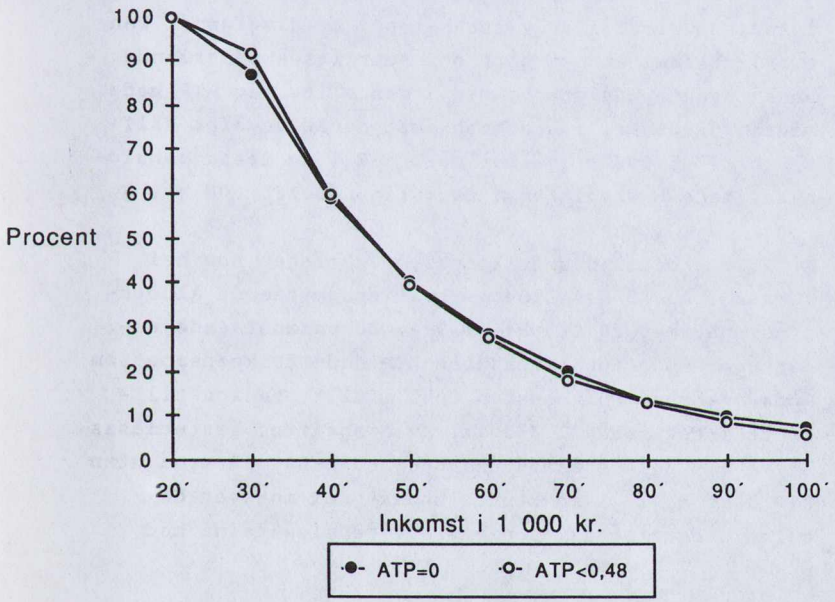
Tabell 6.1 Genomsnittlig bruttoinkomst, kr. Ålderspensionär år 1985

Utgående ATP, basbelopp	Ensamstående		Gifta, båda makarna folkpensionärer	
	Undantag.	Beståndet	Undantag.	Beståndet
0	54 400		44 800	
0,01-0,47	52 400		44 300	
0,48-	78 500		75 000	
Samtliga	60 600	60 100	57 500	60 300
Män		68 300		79 700
Kvinnor		56 900		40 800

gifta manliga ålderspensionärer i allmänhet. Detta innebär att gifta undantagandepensionärer i genomsnitt hade en inkomst som med 25 % understeg genomsnittsinkomsten för gifta manliga pensionärer i beståndet. (Med gifta förstås här endast pensionärer som är gifta med annan pensionär.) Skillnaden kan delvis bero på att inkomsterna kan vara mera jämnt fördelade mellan makarna i jordbrukar- och företagarhushåll än i hushåll med anställningsinkomst.

Hur de ensamstående undantagandepensionärerna fördelade sig efter bruttoinkomst år 1985 redovisas i tabell 6.2. För pensionärer med ingen eller låg ATP återges fördelningen efter bruttoinkomst även i diagram 6.1. Diagrammet visar andelen pensionärer med

Diagram 6.1 Procentandel undantagandepensionärer med bruttoinkomst överstigande visst belopp. Ensamstående ålderspensionärer med ingen eller låg ATP. År 1985



Tabell 6.2 Undantagandepensionärer procentuellt fördelade efter bruttoinkomst. Ensamstående ålderspensionärer. År 1985

Bruttoinkomst, kr.	Utgående ATP, basbelopp			Samtliga
	0	0,01-0,47	0,48-	
-19 999	0,3	0,2	0,0	0,2
20 000-24 999	4,1	1,3	0,0	2,2
25 000-29 999	8,5	7,0	0,2	5,8
30 000-34 999	14,4	14,6	0,7	10,7
35 000-39 999	13,9	17,0	3,2	11,8
40 000-49 999	18,6	20,3	16,3	18,4
50 000-59 999	11,6	12,1	19,8	14,0
60 000-69 999	8,7	9,4	14,0	10,4
70 000-79 999	6,4	5,4	11,3	7,6
80 000-89 999	3,6	4,2	7,8	4,9
90 000-99 999	2,5	2,8	5,5	3,4
100 000-	7,3	5,8	21,2	10,7
Summa	100	100	100	100
(Antal personer	1 940	1 180	1 190	4 310)

inkomst överstigande visst belopp. Av diagrammet kan t.ex. utläsas att så gott som samtliga ensamstående undantagandepensionärer med ingen eller låg ATP hade minst 20 000 kr. i bruttoinkomst medan ungefär hälften hade 45 000 kr. eller mer. 6-7 % av dessa pensionärer hade bruttoinkomst överstigande 100 000 kr.

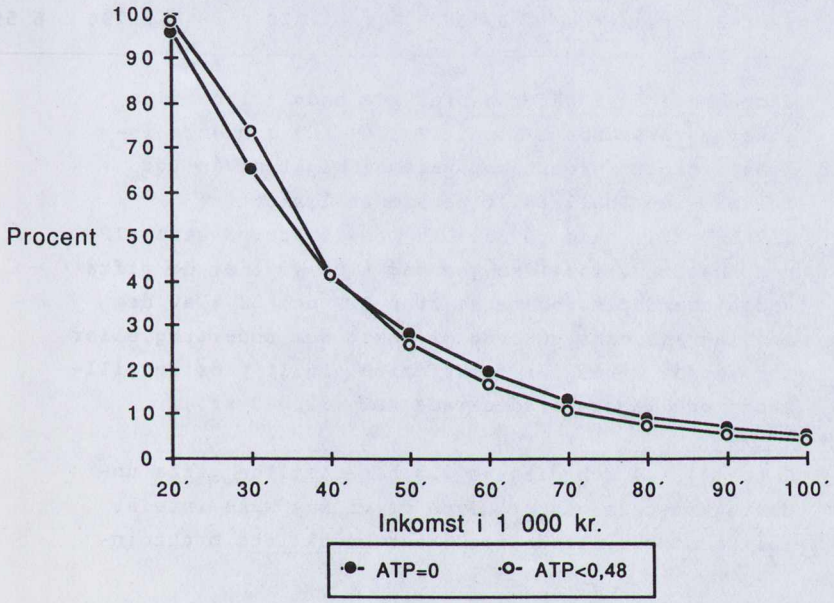
År 1985 utbetalades folkpension - uttagen som hel förmån från 65 års ålder - till ensamstående ålderspensionär med 20 928 kr. 1 % av de ensamstående undantagandepensionärerna utan ATP hade folkpension som enda inkomst. Folkpension inkl. fullt pensionstillskott motsvarade 31 392 kr. Av diagrammet kan utläsas att av de ensamstående undantagandepensionärerna utan ATP hade ca 17 % en bruttoinkomst som motsvarade eller understeg denna nivå. För pensionärerna med

ATP-pension lägre än 0,48 basbelopp var motsvarande andel ca 12 %.

Omkring 35 % av de ensamstående undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP hade inkomster som understeg eller uppgick till den s.k. miniminivån, motsvarande folkpension, fullt pensionstillskott och lägsta oreducerade KBT (38 300 kr.).

Tabell 6.3 och diagram 6.2 visar motsvarande fördelningar för gifta undantagandepensionärer vilkas make också var folkpensionär. Omkring 4 % av de gifta un-

Diagram 6.2 Procentandel undantagandepensionärer med bruttoinkomst överstigande visst belopp. Gifta ålderspensionärer med ingen eller låg ATP; båda makarna är folkpensionärer. År 1985



Tabell 6.3 Undantagandepensionärer procentuellt fördelade efter bruttoinkomst. Gifta ålderspensionärer; båda makarna är folkpensionärer. År 1985

Bruttoinkomst, kr.	Utgående ATP, basbelopp			Samtliga
	0	0,01-0,47	0,48-	
-19 999	4,1	1,5	0,0	1,9
20 000-24 999	12,0	7,2	0,0	6,0
25 000-29 999	18,9	17,6	0,4	10,8
30 000-34 999	14,7	21,3	2,1	10,7
35 000-39 999	9,5	10,9	6,4	8,5
40 000-49 999	12,6	15,8	17,0	15,1
50 000-59 999	8,6	9,1	16,4	12,0
60 000-69 999	6,4	5,9	13,6	9,3
70 000-79 999	4,0	3,1	11,5	7,0
80 000-89 999	2,3	2,5	8,0	4,8
90 000-99 999	1,8	1,3	6,5	3,7
100 000-	4,9	3,7	18,1	10,2
Summa	100	100	100	100
(Antal personer	2 480	1 320	2 790	6 590)

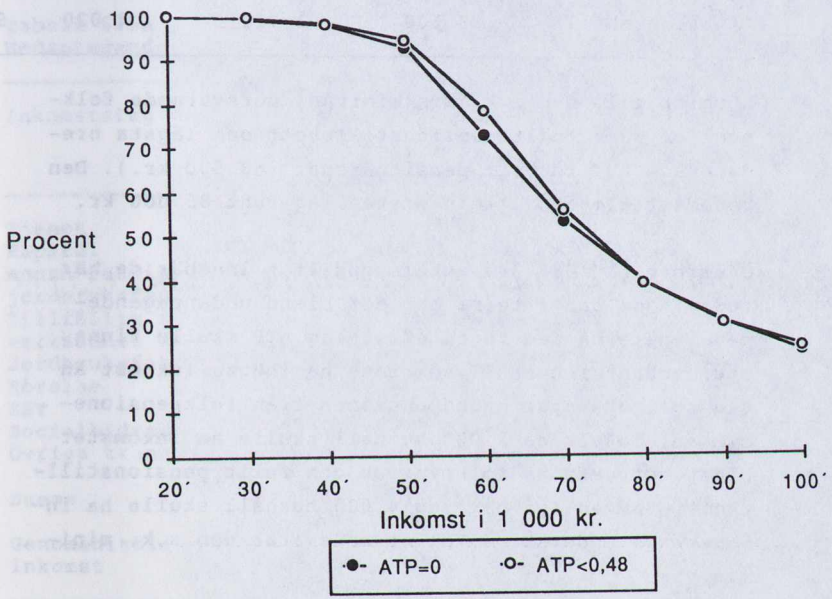
dantagandepensionärerna utan ATP hade folkpension eller motsvarande belopp (17 100 kr.) som enda inkomst. Bruttoinkomst motsvarande högst nivån för folkpension inkl. fullt pensionstillskott (27 600 kr.) hade ca 25 % av pensionärerna utan ATP och knappt 20 % av dem med låg ATP. 40 % av de gifta undantagandepensionärerna utan ATP och 33 % av dem med låg ATP hade en bruttoinkomst som understeg eller motsvarade nivån för folkpension, fullt pensionstillskott och lägsta oreducerade KBT (31 800 kr.).

I tabell 6.4 och diagram 6.3 har samtliga gifta undantagandepensionärer, även de vilkas make inte är folkpensionär, fördelats efter hushållets bruttoin-

komst. Antalet sådana hushåll i materialet var totalt 9 400. I 3 500 av dessa hade undantagandepensionären ingen ATP-pension och i 1 900 hade denne låg ATP.

Ca 1 % av hushållen där undantagandepensionären (i de flesta fall mannen) hade ingen eller låg ATP hade en bruttoinkomst motsvarande enbart folkpension för ett pensionärspar (34 200 kr.). För omkring 15 % av dessa hushåll uppgick den sammanlagda bruttoinkomsten högst till vad som motsvarade nivån för folkpension inkl. fullt pensionstillskott (ca 55 000 kr.). 30-35 % av hushållen där undantagandepensionären hade ingen eller låg ATP hade en inkomst som understeg eller

Diagram 6.3 Procentandel gifta undantagandepensionärer med ålderspension där hushållets bruttoinkomst överstiger visst belopp. År 1985



Tabell 6.4 Gifta undantagandepensionärer med ålderspension procentuellt fördelade efter hushållets bruttoinkomst. År 1985

Bruttoinkomst, kr.	Utgående ATP, basbelopp			Samtliga
	0	0,01-0,47	0,48-	
-19 999	0,1	0,0	0,0	0,0
20 000-24 999	0,3	0,1	0,0	0,1
25 000-29 999	0,5	0,4	0,0	0,3
30 000-34 999	0,5	0,7	0,1	0,4
35 000-39 999	0,9	0,7	0,1	0,5
40 000-49 999	5,3	3,9	0,4	2,9
50 000-59 999	20,1	16,1	1,0	11,1
60 000-69 999	19,3	22,7	6,8	14,6
70 000-79 999	13,8	16,5	11,9	13,5
80 000-89 999	9,0	8,9	12,5	10,4
90 000-99 999	6,8	5,8	11,8	8,7
100 000-	23,5	24,2	55,3	37,3
Summa	100	100	100	100
(Antal hushåll	3 500	1 910	4 020	9 430)

uppgick till den s.k. miniminivån, motsvarande folkpension samt fullt pensionstillskott och lägsta oreducerade KBT för ett pensionärspar (63 500 kr.). Den genomsnittliga bruttoinkomsten låg runt 85 000 kr.

Överfört på 1988 års antalsuppgifter innebär de här redovisade uppgifterna att det bland undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP skulle finnas ett hundratal hushåll som inte har högre inkomst än vad som motsvarar grundpensionen från folkpensioneringen. Totalt ca 2 000 hushåll skulle ha inkomster högst motsvarande folkpension och fullt pensionstillskott. Sammanlagt omkring 4 000 hushåll skulle ha inkomst som understiger eller motsvarar den s.k. miniminivån.

6.2.3 Bruttoinkomstens sammansättning

Bruttoinkomstens sammansättning för undantagandepensionärer med ålderspension redovisas i tabell 6.5. Av denna framgår att inkomst av tjänst, dvs. huvudsakligen pensionsinkomst, var den största enskilda inkomstkällan. Därefter kom inkomstslagen kapital och jordbruksfastighet.

För män med ingen eller låg ATP bestod bruttoinkomsten till 45-55 % av pensionsinkomst (tjänsteinkomst). Inkomst av kapital resp. jordbruksfastighet utgjorde för denna grupp vardera 20-25 % av bruttoinkomsten.

Jämfört med beståndet ålderspensionerade män hade förvärvskällorna kapital och jordbruksfastighet

Tabell 6.5a Bruttoinkomstens sammansättning år 1985. Procent. Undantagandepensionärer med ålderspension. Män

Inkomstslag	Utgående ATP, basbelopp			Samtliga
	0	0,01-0,47	0,48-	
Tjänst	46	56	78	63
Kapital	23	20	11	17
Annan fastighet än jordbruksfastighet	1	1	1	1
Tillfällig förvärvsverksamhet	1	0	0	1
Jordbruksfastighet	23	19	7	14
Rörelse	4	2	3	3
KBT	2	2	0	1
Socialbidrag	0	0	0	0
Övriga transfereringar	0	0	0	0
Summa	100	100	100	100
Genomsnittlig bruttoinkomst	50 200	49 400	77 300	60 500

Tabell 6.5b Bruttoinkomstens sammansättning år 1985. Procent. Undantagandepensionärer med ålderspension. Kvinnor

Inkomstslag	Utgående ATP, basbelopp			Samtliga
	0	0,01-0,47	0,48-	
Tjänst	55	62	80	67
Kapital	24	16	10	16
Annan fastighet än jordbruksfastighet	1	1	0	1
Tillfällig förvärvsverksamhet	1	0	3	1
Jordbruksfastighet	13	11	2	8
Rörelse	3	5	3	4
KBT	3	5	2	3
Socialbidrag	0	0	0	0
Övriga transfereringar	0	0	0	0
Summa	100	100	100	100
Genomsnittlig bruttoinkomst	47 500	48 400	84 500	58 700

större betydelse för undantagandepensionärerna. För beståndet män med låg pensionsinkomst (upp till 30 000 kr.) utgjorde nämligen pensionsinkomsten i genomsnitt omkring 70 % av bruttoinkomsten och kapitalinkomsten, som var den näst största inkomstkällan, mellan 10 och 15 %. Den tredje största inkomstkällan (jämsides med jordbruksfastighet för de ensamstående) för denna grupp var KBT, som svarade för 7-8 % av bruttoinkomsten för ensamstående och 3-4 % därav för gifta.

Endast ett fåtal (0,2 %) hushåll med undantagandepensionär hade socialbidrag. Av samtliga hushåll i riket i ålderskategorin 65-74 år utbetalades socialbidrag till drygt 1 % år 1986.

6.2.4 Pensionsinkomsten

Pensionsinkomsten består av allmän pension, avtalspension och skattepliktiga privata pensioner. Majoriteten av undantagandepensionärerna med ålderspension uppbar enbart allmän pension.

Till ca 20 % av undantagandepensionärerna utgick år 1985 avtalspension. Sambandet mellan förekomst av ATP-pension och avtalspension framgår av tabell 6.6. Endast ett fåtal av undantagandepensionärerna utan ATP-pension hade avtalspension. Av undantagandepensionärerna med låg ATP hade 6 % av männen avtalspension. I beståndet ålderspensionerade män var andelen avtalspensionärer större i motsvarande inkomstlägen.

Flertalet undantagandepensionärer med ålderspension uppbar inte någon privat pension. Redovisningen i tabell 6.6a visar att av de manliga pensionärerna utan ATP hade 13-14 % privat pension. Av undantagandepensionärerna med låg ATP var det 25-30 % som hade privat pension. Av de registrerade uppgifterna framgår inte alltid om pensionärer med avtalspension även har privat pension.

86 % av männen utan ATP hade varken avtalspension eller privat pension. För beståndet ålderspensionerade män var motsvarande andel ca 78 %. Av männen med låg ATP-pension var det ca 70 % av såväl undantagandepensionärerna som beståndet ålderspensionärer som hade varken avtalspension eller privat pension.

Tabell 6.6a Procentandel undantagandepensionärer med avtalspension eller privat pension. Män med ålderspension. År 1985

	Utgående ATP, basbelopp			Samtliga
	0	0,01-0,47	0,48-	
Har avtalspension	1	6	52	22
Har ej avtalspension men privat pension	13	25	19	18
Har varken avtals- eller privat pension	86	69	29	60

Tabell 6.6b Procentandel undantagandepensionärer med avtalspension eller privat pension. Kvinnor med ålderspension. År 1985

	Utgående ATP, basbelopp			Samtliga
	0	0,01-0,47	0,48-	
Har avtalspension	1	10	63	22
Har ej avtalspension men privat pension	7	20	16	13
Har varken avtals- eller privat pension	92	70	21	65

6.2.5 Förmögenhet

Förmögenhetsredovisningen avser nettoförmögenhet, dvs. tillgångar minus skulder, och baseras liksom den tidigare redovisningen på taxeringsuppgifter. I förmögenhetsuppgifterna inräknas taxeringsvärde för fastighet.

Övervägande delen av undantagandepensionärerna med ålderspension - 92 % av de ensamstående och 96 % av de gifta hushållen - hade nettoförmögenhet. Förmögenhetens storlek var i genomsnitt närmare 270 000 kr. för ensamstående och ca 330 000 kr. för gifta hushåll. Variationerna olika undantagandepensionärer emellan kan antas vara stora. Några närmare uppgifter härom finns dock inte tillgängliga. Inte heller är det möjligt att av det material som står till vårt förfogande dra några slutsatser om samband mellan utgående ATP-pension och förmögenhetsinnehav.

I tabell 6.7 och 6.8 görs en jämförelse - för män resp. kvinnor - med förmögenhetsuppgifter för beståndet ålderspensionärer. Det bör här hållas i minnet att det gäller särskilda regler för förmögenhetsbeskattning av egenföretagare och jordbrukare (dessa kategorier förekommer ju bland undantagandepensionärerna i betydligt större utsträckning än bland ålderspensionärer i allmänhet). Enligt dessa regler skall endast 30 % av nettoförmögenheten i rörelsen eller jordbruket (exkl. bostadsbyggnaden) tas upp till beskattning. Uppgifterna i tabellerna är inte justerade för de olikheter vid beskattningen som sålunda gäller för olika grupper. Inte heller har hänsyn kunnat tas till de skillnader som kan föreligga

Tabell 6.7 Procentandel ålderspensionärer med nettoförmögenhet resp. fastighet. År 1985

	Nettoförmögenhet		Fastighet	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Undantagande	95	88	69	45
Beståndet	84	77	44	15

Tabell 6.8 Genomsnittlig nettoförmögenhet resp. taxeringsvärde för fastighet, kr. Ålderspensionärer. År 1985

	Nettoförmögenhet		Taxeringsvärde för fastighet	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Undantagande	257 000	240 000	253 000	228 000
Beståndet	198 000	125 000	193 000	147 000

på grund av att genomsnittsåldern för undantagandepensionärerna är lägre än för ålderspensionärer i allmänhet.

Uppgifterna i tabellerna 6.7 och 6.8 är individbaserade medan de tidigare nämnda uppgifterna om förmögenhet avser hushåll. Tabellerna visar att det var en större andel som hade förmögenhet - och en betydligt större andel som hade fastighet - bland undantagandepensionärerna än bland beståndet ålderspensionärer. Undantagandepensionärerna hade också i genomsnitt större nettoförmögenhet och högre värderade fastigheter än ålderspensionärer i allmänhet.

6.3 Förtidspensionärer

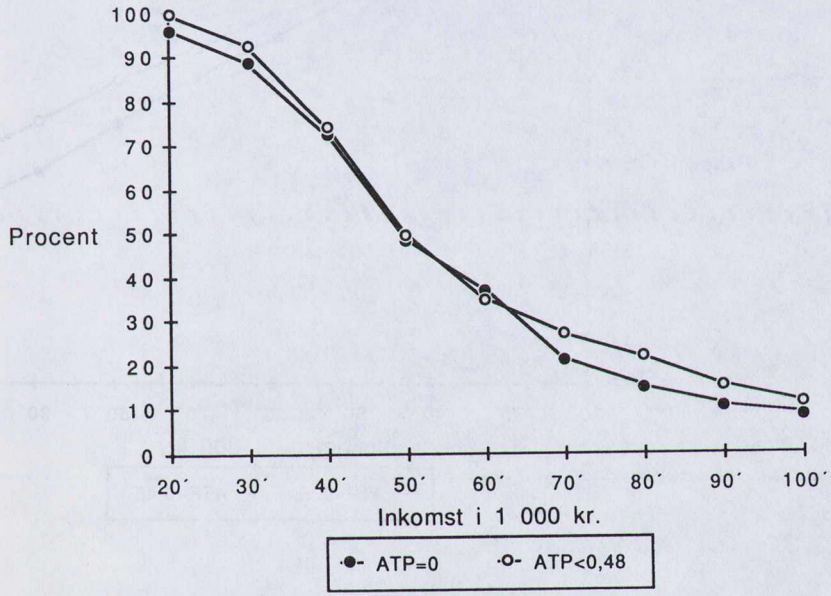
År 1988 fanns 2 400 förtidspensionärer vilkas pension påverkades av undantagande. I det följande redovisas bruttoinkomst m.m. för de drygt 1 400 av dessa som var förtidspensionärer redan år 1985.

Förtidspensionärerna med undantagande hade år 1985 en bruttoinkomst på i genomsnitt 69 200 kr. Pensionärer utan ATP resp. med ATP motsvarande högst 0,48 basbelopp hade i genomsnitt 56 000 kr. resp. 59 500 kr. i

bruttoinkomst, medan de med högre ATP hade i genomsnitt 79 100 kr.

På samma sätt som för ålderspensionärer kan folkpension, fullt pensionstillskott (0,96 basbelopp) och lägsta oreducerade KBT sägas utgöra en minimiinkomstnivå för förtidspensionärer med en bostadskostnad som per månad uppgår till minst 800 kr. för en ogift pensionär och 950 kr. för makar och där - beträffande gifta - maken inte har inkomst som reducerar KBT. För förtidspensionärer med hel pension motsvarade denna miniminivå 48 768 kr. för ogift och 42 217 kr. för gift pensionär år 1985. 30 % av undantagandepensionärerna hade då en bruttoinkomst som var lägre än den nivån.

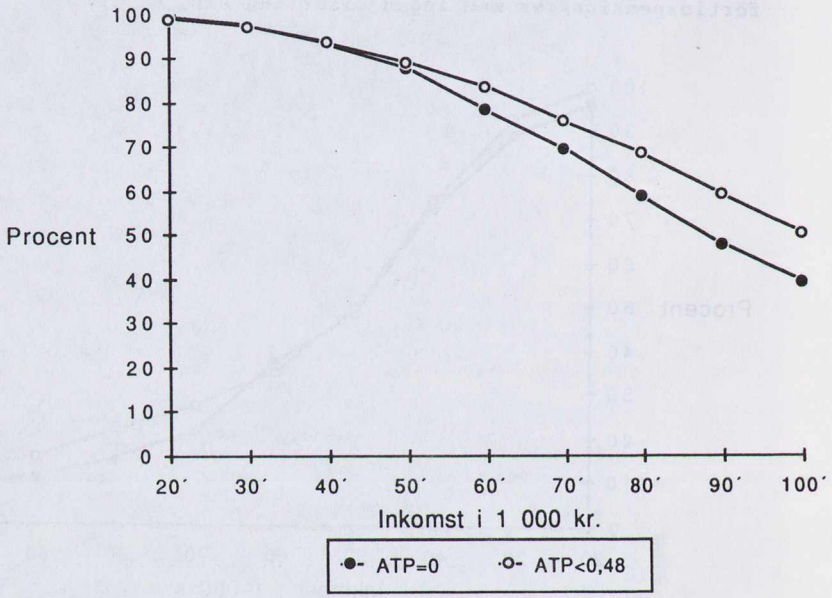
Diagram 6.4 Procentandel undantagandepensionärer med bruttoinkomst överstigande visst belopp. Ensamstående förtidspensionärer med ingen eller låg ATP. År 1985



I diagram 6.4 har de ensamstående förtidspensionärerna utan ATP (95 personer) resp. de med ATP lägre än 0,48 basbelopp (155 personer) fördelats efter bruttoinkomst. I diagram 6.5 görs motsvarande redovisning för gifta förtidspensionärer (150 resp. 280 personer) efter hushållets bruttoinkomst.

De ensamstående undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP hade år 1985 en genomsnittsinkomst på omkring 60 000 kr. Av diagram 6.4 kan utläsas att ca 5 % av förtidspensionärerna utan ATP hade hel folkpension eller motsvarande belopp (20 900 kr.) som

Diagram 6.5 Procentandel gifta undantagandepensionärer där hushållets bruttoinkomst överstiger visst belopp. Förtidspensionärer med ingen eller låg ATP. År 1985



enda inkomst. Ca 30 % av undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP hade inkomst som högst uppgick till nivån för hel folkpension och fullt pensionstillskott (0,96 basbelopp), dvs. 41 900 kr. Knappt 50 % hade en inkomst som inte översteg den s.k. miniminivån (48 800 kr.).

För gifta undantagandepensionärer med ingen eller låg ATP visar diagram 6.5 att ca 4 % av hushållen hade en bruttoinkomst som högst motsvarade enbart hel folkpension för ett pensionärspar (34 200 kr.). 30-35 % av hushållen hade en bruttoinkomst som inte översteg nivån för hel folkpension och fullt pensionstillskott (76 100 kr.). För ca 45 % av hushållen där undantagandepensionären inte hade någon ATP och för ca 35 % av hushållen där undantagandepensionären hade ATP-pension lägre än 0,48 basbelopp understeg eller uppgick inkomsten till vad som motsvarade den s.k. miniminivån för ett pensionärspar (84 400 kr.). Den genomsnittliga bruttoinkomsten låg runt 100 000 kr. - De flesta av de nu berörda förtidspensionärerna var gifta med en person som inte själv var pensionär.

För förtidspensionärer med ingen eller låg ATP utgjorde tjänsteinkomsten (inkl. pension) drygt hälften av bruttoinkomsten. 20-25 % av bruttoinkomsten härrörde från jordbruksfastighet och runt 15 % från kapital.

Socialbidrag utbetalades till 3,5 % av undantagandepensionärerna med förtidspension. Av de 245 hushållen där undantagandepensionären (oftast mannen) saknade ATP var andelen socialbidragstagare något högre: knappt 5 %. Jämförande rikssiffror visar att drygt

2 % av hushållen i den ålderskategori som flertalet av pensionärerna tillhör (50-64 år) hade socialbidrag år 1986.

De flesta av undantagandepensionärerna med ingen eller låg ATP uppbar inte någon avtalspension. Även bland pensionärerna med ATP över 0,48 basbelopp var andelen med avtalspension låg (7 %).

Privat pension hade ca 10 % av pensionärerna utan ATP och omkring 20 % av dem med låg ATP.

Flertalet undantagandepensionärer med förtidspension hade nettoförmögenhet. Innehavet och värdet av förmögenhet och fastighet framgår av tabell 6.9.

Tabell 6.9 Procentandel hushåll med nettoförmögenhet resp. fastighet. Genomsnittligt värde i kr. Undantagandepensionärer med förtidspension. År 1985

	Nettoförmögenhet	Fastighet
Ensamstående		
Andel som har, %	80	67
Genomsnittligt värde, kr.	243 000	253 000
Gifta		
Andel som har, %	93	87
Genomsnittligt värde, kr.	333 000	390 000

Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattning av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
8. UD:s presstjänst. UD.
9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
10. Två nya treåriga linjer. U.
11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
12. Den regionala problembilden. A.
13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
15. Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
20. Tullregisterlag m.m. Fi.
21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.
23. Parkeringsköp. Bo.
24. Statligt finansiellt stöd? I.
25. Rapporter till finansieringsutredningen. I.
26. Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. Fi.
27. Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. U.
28. Utbildningar för framtidens tandvård. U.
29. Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. U.
30. Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänster. U.
31. Statens mät- och provstyrelse. I.
32. Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. ME.
33. Reformerad inkomstbeskattning
    - Skattereformens huvudlinjer. Del 1.
    - Inkomst av kapital. Del 2.
    - Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3.
    - Bilagor, expertrapporter. Del 4. Fi.
34. Reformerad företagsbeskattning
    - Motiv och lagförslag. Del 1.
    - Expertrapporter. Del 2. Fi.
35. Reformerad mervärdeskatt m.m.
    - Motiv. Del 1.
    - Lagtext och bilagor. Del 2. Fi.
36. Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. Fi.
37. Utländska förvärv av Svenska företag - en studie av utvecklingen. I.
38. Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. Fi.
39. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. S.
40. Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. Fi.
41. Samerått och sameting. Ju.
42. Det civila försvaret. Del 1.
    Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. Fö.
43. Storstadstrafik 3 - Bilavgifter. K.
44. Översyn av vapenlagstiftningen. Ju.
45. Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. I.
46. Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. Fö.
47. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. S.
48. Energiforskning för framtiden. ME.
49. Energiforskning för framtiden. Bilagor. ME.
50. Stiftelser för samverkan. U.
51. Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. Ju.
52. Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom energisektorn. ME.
53. Arbetstid och välfärd.
    Arbetstid och välfärd. Bilagedel A.
    Arbetstid och välfärd. Bilagedel B. A.
54. Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. S.
55. Fungerande regioner i samspel. A.
56. Fiskprisregleringen och fiskeriadministrationen. JO.
57. DO och Nämnden mot etnisk diskriminering — de tre första åren.
58. Undantagandepensionärernas ekonomi. S.

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Samerätt och sameting. [41]
Översyn av vapenlagstiftningen. [44]
Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. [51]

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]

Försvarsdepartementet

Risker och skydd för befolkningen. [17]
Det civila försvaret. Del 1. [42]
Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. [42]
Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. [46]

Socialdepartementet

Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. [39]
Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. [47]
Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. [54]
Undantagandepensionärernas ekonomi. [58]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]
Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]
Storstadstrafik 3 - Bilavgifter. [43]

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]
Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]
Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]
Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]
Tullregisterlag m.m. [20]
Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. [26]
Reformerad inkomstbeskattning
- Skattereformens huvudlinjer. Del 1. [33]
- Inkomst av kapital. Del 2. [33]
- Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3. [33]
- Bilagor, expertrapporter. Del 4. [33]

Reformerad företagsbeskattning
- Motiv och lagförslag. Del 1. [34]
- Expertrapporter. Del 2. [34]

Reformerad mervärdeskatt m.m.
- Motiv. Del 1. [35]
- Lagtext och bilagor. Del 2. [35]

Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. [36]
Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. [38]
Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. [40]

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]
Två nya treåriga linjer. [10]
Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. [22]
Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. [27]
Utbildningar för framtidens tandvård. [28]
Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. [29]
Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänst. [30]
Stiftelser för samverkan. [50]

Jordbruksdepartementet

Fiskprisregleringen och fiskeriadministrationen. [56]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]
Mångfald mot enfald. Del 1. [13]
Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. [14]
Regionalpolitikens förutsättningar. [19]
Arbetstid och välfärd.
Arbetstid och välfärd. Bilagedel A.
Arbetstid och välfärd. Bilagedel B. [53]
Fungerande regioner i samspel. [55]
DO och Nämnden mot etnisk diskriminering — de tre första åren. [57]

Industridepartementet

Statligt finansiellt stöd. [24]
Rapporter till finansieringsutredningen. [25]
Statens mät- och provstyrelse. [31]

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Utländska förvärv av svenska företag - en studie av utvecklingen. [37]
Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. [45]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]
Integriteten vid statistikproduktion. [3]
Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]
Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]
SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]

Bostadsdepartementet

Parkeringsköp. [23]

Miljö- och energidepartementet

Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. [21]
Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. [32]
Energiforskning för framtiden. [48]
Energiforskning för framtiden. Bilagor. [49]
Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom energisektorn. [52]

KUNGL. BIBL.
1989-09-28
STOCKHOLM

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.
INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.

ISBN 91-38-10386-9
ISSN 0375-250X