Folkpensionärers extra avdrag

Av kanslirådet Stig Wernlund

Folkpensionärernas beskattningsförhållanden har varit föremål för ett ökat intresse under de senare åren. Sålunda upphävdes 1967 (prop. 7, BeU 2) den maximigräns för extra avdrag som vid inkomsttaxeringen medges folkpensionär vilkens inkomst helt eller huvudsakligen utgörs av folkpension. Så sent som förra året (prop. 1968:144, BeU 65) höjdes maximibeloppet för extra avdrag för bl. a. sådana folkpensionärer, vars sidoinkomst överstiger folkpensionens belopp, och infördes förmånligare förmögenhetsprövningsregler (se Skattenytt 1968 s. 469).

Ett allvarligt problem som kvarstod att lösa var den marginaleffekt som uppstår, när en folkpensionär med mindre sidoinkomst ökar sin sidoinkomst men därigenom får vidkännas både en minskning av det kommunala bostadstillägget och en minskning av avdraget för nedsatt skatteförmåga. Problemet utreddes inom finansdepartementet men något förslag till lösning på skattesidan kunde inte framläggas förrän mantagit ställning till inkomstsidan, nämligen pensionsförsäkringskommitténs förslag till förbättrade folkpensionsförmåner (SOU 1698:21). På grundval av detta betänkande har socialministern (prop. 1969:38, 2UL41) föreslagit en ny tilläggsförmån inom folkpensioneringen, nämligen pensionstillskott, samt ändrade regler i inkomstprövningshänseende för kommunalt bostadstillägg och hustrutillägg. Dessa ändrade inkomstregler påverkar bestämmelserna om skattelättnader för folkpensionärer och därför har finansministern lagt fram förslag till ändrade regler om extra avdrag för nedsatt skatteförmåga (prop. 1969:95, BeU 46). De nya skattereglerna skall tillämpas vid 1970 års taxering och gäller således redan innevarande års inkomster.

Kommunalt bostadstillägg m. m.

Hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg är inkomstprövade tillägg till folkpensionen och utgår enligt en särskild lag den 25 maj 1962 (nr 392). *Hustrutillägg* tillkommer i princip hustru till den, som åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension, om hustrun fyllt 60 år och själv ej åtnjuter folkpension samt makarna varit gifta minst 5 år. Hustrutilläggets maximibelopp utgör skillnaden mellan å ena sidan sammanlagda årsbeloppet av folkpension i form av ålderspension till två makar samt å andra sidan sådan pension till ogift. Vid denna beräkning skall man utgå från de årspensionsbelopp som gäller vid uttag fr. o. m. 67-årsmånaden.

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

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:02:42

munalt bostadstillägg utgår enligt de grunder som kommunen själv bestämmer. Avvikelse från de i lagen fastställda inkomstprövningsreglerna, som berörs i det följande, får dock inte göras och inte heller får kommunen ställa upp villkor om viss tids bosättning i kommunen eller liknande. Kommunerna har i regel utformat grunderna för de kommunala bostadstilläggen enligt något av följande tre alternativ. Ett alternativ innebär att ett generellt tillägg utgår till alla pensionsberättigade inom kommunen, oberoende av pensionärens bostadskostnad. Ett annat alternativ är att tillägget i sin helhet anknyts till bostadskostnaden. Det tredje alternativet är en kombination av de båda första på så sätt att en del av tillägget utgår till alla, oberoende av bostadskostnaden, och en annan del är knuten till denna.

Inkomstprövningen av hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg innebär att förmånen minskar med hänsyn till pensionärens inkomster vid sidan av folkpensionen. T. o. m. den 30 juni 1969 gäller att, om sidoinkomsten överstiger 1.700 kr för ensamstående, det sker en minskning med 1/3 av inkomst som ligger mellan 1.700 och 2.400 kr och med 2/3 av inkomst därutöver. För man och hustru är motsvarande gränsbelopp f. n. sammanlagt 2.400 och 3.400 kr. Årsinkomst under 1.700 kr för ensam och 2.400 kr för makar medför ej något avdrag. Fr. o. m. den 1 juli 1969 gäller emellertid ändrade inkomstprövningsregler. Dessa innebär att den sidoinkomst (årsinkomst) som inte medför avdrag höjs till 2.000 kr för ensam pensionär och till 3.000 kr för makar tillsammans samt att reduktionen för inkomster över nämnda belopp görs enhetlig och bestäms till 50 % av den överskjutande inkomsten.

Med årsinkomst avses den inkomst, för år räknat, som någon kan antas komma att åtnjuta under den närmaste tiden. Som inkomst räknas inte allmänt barnbidrag, folkpension, ATP till den del den föranlett minskning av barntillägg, livränta eller sjukpenning enligt yrkesskadeförsäkringslagen jämte barntillägg i den mån den dragits av från pension, ersättning på grund av sjukförsäkring i allmän försäkringskassa eller understöd som någon kan vara föranledd att utge på grund av skyldskap eller svågerlag. Vid uppskattning av förmögenhetsavkastning skall avkastningen höjas med 10 % av det belopp varmed förmögenheten överstiger för den som är gift 22.500 kr (för makar tillhopa 45.000 kr) och för annan 30 000 kr. För sammanlevande makar beräknas vardera makens inkomst utgöra hälften av makarnas sammanlagda årsinkomst och värdet av förmögenhet hälften av deras sammanlagda förmögenhet.

Pensionstillskott

Fr. o. m. den 1 juli 1969 utgår en ny tilläggsförmån till folkpension, nämligen pensionstillskott, enligt en särskild lag om pensionstillskott. Det nya programmet för årliga folkpensionshöjningar innebär en ökning av folkpensionerna upp till en viss garantinivå genom pensionstillskott som ökas för varje år under en 10-årsperiod. Pensionstillskottet skall första året motsvara 3 % av basbeloppet (som nu är 5.800 kr) och sedan öka med motsvarande belopp varje år under 10-årsperioden, d. v. s. upp till 30 % av basbeloppet. Genom det nya pensionstillskottet ökar folkpensionens årsbelopp den

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:02:42

1 juli 1969 med 180 kr för en ensam pensionär och med 360 kr för ett pensionärspar.

Pensionstillskottet läggs ovanpå nuvarande folkpension och utgår till pensionärer som inte har ATP-pension eller som har låga ATP-belopp. Från pensionstillskottet avräknas nämligen ATP-pension i den mån den tillsammans med det pensionstillskott, som skall utgå under ett visst år, överstiger pensionstillskottets nivå vid 10-årsperiodens slut. Pensionstillskottet och ATP-pension till den del sådan pension föranleder minskning av pensionstillskott skall inte anses utgöra årsinkomst som minskar de inkomstprövade förmånerna.

Avdrag för nedsatt skatteförmåga

De hittillsvarande bestämmelserna om avdrag för skattskyldig, som varit för sin försörjning helt eller till den huvudsakliga delen beroende av folkpension, får anses kända. Här skall därför endast erinras om att riksskattenämnden den 29 januari 1969 utfärdat nya anvisningar, som skall tillämpas vid 1969 års taxering och som ansluter till statsmakternas förenämnda beslut vid 1968 års höstriksdag. Hela detta regelkomplex är att betrakta som ett provisorium. Beskattningsreglerna för dessa folkpensionärer har ansetts gynnsamma vid en jämförelse med andra skattskyldiga i motsvarande inkomstlägen. Den samlade ekonomiska effekten för folkpensionärer påverkas emellertid inte enbart av reglerna i skattesystemet utan även av reglerna i pensionssystemet. Den hittillsvarande konstruktionen av reglerna i de båda systemen leder i vissa inkomstlägen till verkningar som inte är avsedda. Här menas det fall då pensionärer, som har sidoinkomster understigande folkpensionsförmånerna och som sålunda fortfarande åtnjuter det extra avdraget, får en ökning av sidoinkomsterna. En folkpensionär med sidoinkomster, som når över den gräns vid vilken det kommunala bostadstillägget börjar avtrappas, får lägre kommunalt bostadstillägg. Samtidigt bortfallet enligt hittillsvarande regler också en del av underlaget för beräkning av det extra avdragets storlek, och därmed minkar det extra avdraget. Detta avdrag skall ju nämligen jämkas efter förhållandet mellan sidoinkomsten och folkpensionen. Den sammanlagda effekten av de hittillsvarande pensions- och skattereglerna har således varit att pensionärens bruttoinkomstökning i vissa inkomstlägen kommit att motsvaras av en mycket blygsam ökning av hans nettobehållning. I vissa andra inkomstlägen inträder ingen ökning alls och ibland t. o. m. en minskning.

Tröskel- eller marginaleffekter av denna art är ofrånkomliga i ett system som bygger på kombinationen av ett inkomstprövat bidragssystem och ett system med avtrappade skattelindringsavdrag. Övergångarna har dock ansetts kunna göras mjukare än de f. n. är. En åtgärd i detta syfte var denna vårriksdags förenämnda beslut att ändra avtrappningen av det kommunala bostadstillägget och hustrutillägget.

På skattesidan har man funnit att det är bestämmelserna i 50 § 2 mom. fjärde stycket KL och anvisningarna härtill som f. n. vanligen hindrar extra avdrag, när folkpensionen — inkl. således hustrutillägg eller kommunalt bostadstillägg och det nya pensionstillskottet — till sitt be-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:02:42

lopp inte når upp till minst samma belopp som inkomsten vid sidan av folkpensionen. Denna bestämmelse har således i sin hittillsvarande utformning varit en av orsakerna till de ojämna ekonomiska effekterna vid successivt stigande sidoinkomster och har därför ansetts böra ändras. Självfallet har dock — i enlighet med hittills gällande principer — det extra avdraget ansetts inte kunna få åtnjutas oavkortat vid stigande inkomster. En målsättning för ändring av nyssnämnda regler i KL har varit, att den successiva minskningen av det extra avdraget vid stigande inkomster avpassas så, att den samlade effekten av bortfall av folkpensionsförmåner och minskat extra avdrag blir mindre kännbar för den enskilde folkpensionären. För att extra avdrag skall kunna medges även när sidoinkomsten är större än folkpensionen, har nu i 50 § 2 mom. fjärde stycket KL uttrycket "till huvudsaklig del" bytts ut mot uttrycket "till icke obetydlig del". Som konsekvens härav har gjorts motsvarande ändring i 9 § 2 mom. andra stycket SI och i punkt 2 av anvisningarna till 50 § KL.

I sistnämnda anvisningspunkt har vidare införts en ny regel med hänsyn till att ATP-pension enligt 3 § lagen om pensionstillskott i vissa fall skall avräknas från pensionstillskott. Den nya regeln innebär att ATP-pension får räknas som folkpension vid beräkning av extra avdrag i den mån ATP-pensionen föranlett sådan avräkning.

Det skall ankomma på riksskattenämnden att, såsom hittills, lämna anvisningar och upprätta tabeller för de extra avdragens storlek vid ökande sidoinkomster. De tabeller som nu gäller vid 1969 års taxering kommer således att ändras till 1970 års taxering. Utgångspunkten för tabelländringen bör enligt finansministern givetvis vara, att ökade sidoinkomster inte helt konsumeras. Finansministern har vidare framhållit att, för det fall att sidoinkomsten är så låg att den inte leder till minskning av den inkomstprövade folkpensionsförmånen, den nuvarande tillämpning som riksskattenämnden anvisat synes böra bibehållas.

Fastän de nu beslutade ändringarna leder till avsevärda förbättringar, kan det även i fortsättningen förekomma höga marginaleffekter. Å andra sidan har de nya bestämmelserna lett till ett ytterligare gynnande av folkpensionärerna i förhållande till yrkesarbetande i samma bruttoinkomstläge. Finansministern har därför meddelat att han har för avsikt att låta se över skattereglerna för alla kategorier av lägre inkomsttagare och således även folkpensionärer. Bevillningsutskottet (nr 46) har understrukit angelägenheten av att man vid denna översyn i möjligaste mån undanröjer de kvarstående ogynnsamma verkningarna för folkpensionärerna av bidrags- och skattesystemet.

Livränta särbehandlas

Enligt 17 kap. 2 § lagen om allmän försäkring skall folkpensionen minskas, om pensionären har rätt till visst slag av livränta. Här avses livränta på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, lagen om försäkring för vissa yrkessjukdomar eller lagen om yrkesskadeförsäkring. Vidare avses sådan livränta enligt annan författning eller enligt Kungl. Maj:ts förordnande, som bestäms av eller utbetalas från riksförsäkringsverket. Slutligen av-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:02:42

ses även livränta som utgår enligt utländsk lagstiftning om yrkesskadeförsäkring. Reduceringsregeln innebär att folkpension och ATP-pension i princip minskas med 3/4 av livräntans belopp. Minskningen skall i första hand gå ut över ATP-pensionen. Pensionären är dock garanterad att behålla viss del av folkpensionen, nämligen i fråga om förtidspension eller barnpension 1/4, änkepension 1/2 och ålderspension 3/4.

Dessa reduceringsregler leder inte endast till reducering av ATP-pension och egentlig folkpension utan kan även leda till att avdraget för nedsatt skatteförmåga minskas. Orsaken härtill är att folkpensionen minskar genom livränteavdraget samtidigt som livräntan utgör sidoinkomst. För folkpensionär, som före beviljande av livränta haft ingen eller ringa sidoinkomst och därigenom varit helt eller i det närmaste befriad från skatt, har ett senare erhållande av livränta, som reducerar folkpensionen, kunnat få till följd att hans behållna nettoinkomst minskat, trots att bruttoinkomsten ökat. Denna konsekvens har uppmärksammats av bevillningsutskottet som inte funnit den rimlig. Utskottet har ansett att problemet på skattesidan bör lösas genom att man vid beräkningen av skattelindringsavdraget anser att folkpensionen — exkl. det kommunala bostadstillägget — utgått med oreducerat belopp och att livräntan i stället reducerats med det belopp som sålunda behövts för uppräkningen av folkpensionen. På förslag av utskottet har därför en regel av denna innebörd införts i punkt 2 av anvisningarna till 50 § KL. Bestämmelsen skall tillämpas fr. o. m. 1970 års taxering.

För riksförsäkringsverket är det svårt att i kontrolluppgifterna till 1970 års taxering lämna uppgift om hur stor reducering av folkpensionen som skett på grund av utgående livränta. Det är inte heller möjligt att låta taxeringsnämnderna verkställa utredning härom. Vid 1970 års taxering bör det därför enligt bevillningsutskottets mening ankomma på den skattskyldige själv att till deklarationen foga intyg från allmän försäkringskassa, utvisande med vilket belopp folkpensionen reducerats på grund av livräntan. För att berörda folkpensionärer skall få kännedom om den ökade rätten till avdrag för nedsatt skatteförmåga och vad de har att iaktta med anledning därav har utskottet ansett det lämpligt att riksförsäkringsverket — där så är möjligt — informerar de skattskyldiga om de nya bestämmelserna. Sådan information kan enligt utskottet lämpligen utsändas i samband med kontrolluppgifterna till 1970 års taxering. Det bör vidare enligt utskottet ankomma på riksskattenämnden att i anvisningarna om avdrag för nedsatt skatteförmåga inta erforderliga föreskrifter för tillämpningen av bestämmelserna.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:02:42