

Utgiftsområde 11

Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Utgiftsområde 11 – Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagförslag.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	5
2.2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	14
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken	15
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen.....	16
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen	17
3	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	19
3.1	Utgiftsområdets omfattning.....	19
3.2	Utgiftsutveckling.....	19
3.3	Skatteutgifter	20
3.4	Mål för utgiftsområdet.....	21
3.5	Resultatindikatorer och andra bedömningsgrunder.....	21
3.6	Resultatredovisning.....	22
3.6.1	Kvinnor och män med låg eller ingen inkomstgrundad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd	22
3.6.2	Efterlevande make ska ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara av omställningen efter ett dödsfall	29
3.6.3	Administration och förvaltning av ålderspensionssystemet ska bedrivas kostnadseffektivt och till nytta för pensionärer och pensionssparare.....	31
3.6.4	Pensionärers och pensionssparares kunskap om den framtida pensionen.....	31
3.7	Analys och slutsatser	32
3.8	Politikens inriktning	33
3.8.1	Pensionsöverenskommelsen ska genomföras.....	33
3.8.2	Pensionerna ska höjas.....	35
3.8.3	Pensionsmyndigheten ska ges förutsättningar att genomföra kommande reformer, motverka felaktiga utbetalningar samt stärka arbetet inom civilt försvar	35
3.8.4	Garantipensionens framtida konstruktion ska analyseras.....	36
3.9	Förslag om inkomstpensionstillägg	36
3.9.1	Ärendet och dess beredning	36
3.9.2	Bakgrund.....	37
3.9.3	Inkomstpensionstillägg – en ny pensionsförmån.....	41
3.9.4	Rätt till inkomstpensionstillägget	44
3.9.5	Vilken pension bör ligga till grund för rätt till inkomstpensionstillägg för försäkrade födda 1938 eller senare? ...	48
3.9.6	Vilken pension bör ligga till grund för rätt till inkomstpensionstillägg för försäkrade födda 1937 eller tidigare?..	52
3.9.7	Inkomstpensionstilläggets storlek.....	55
3.9.8	Avkortning av inkomstpensionstillägget.....	59
3.9.9	Ändring av inkomstpensionstillägget när de förmåner som ger rätt till förmånen ändras	62
3.9.10	Uttag och utbetalning av inkomstpensionstillägget	63

3.9.11	Inkomstpensionstillägget bör varken minska andra pensionsförmåner eller påverka avgifter enligt socialtjänstlagen ...	65
3.9.12	Handläggning av ärenden m.m.....	68
3.9.13	Inkomstpensionstillägget och de EU-rättsliga samordningsbestämmelserna och socialförsäkringskonventioner	71
3.9.14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	75
3.9.15	Konsekvenser.....	76
3.9.16	Författningskommentar.....	88
3.10	Förslag om utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz samt i Förenade kungariket.....	96
3.10.1	Ärendet och dess beredning	96
3.10.2	Bakgrund.....	97
3.10.3	Utbetalning av garantipension till personer som inte bor i Sverige	100
3.10.4	Konsekvenser.....	103
3.10.5	Författningskommentar.....	104
3.11	Budgetförslag.....	105
3.11.1	1:1 Garantipension till ålderspension.....	105
3.11.2	1:2 Efterlevandepensioner till vuxna.....	107
3.11.3	1:3 Bostadstillägg till pensionärer.....	108
3.11.4	1:4 Äldreförsörjningsstöd.....	109
3.11.5	1:5 Inkomstpensionstillägg	110
3.11.6	2:1 Pensionsmyndigheten.....	111
Bilaga 1	Förslag om inkomstpensionstillägg	
Bilaga 2	Förslag om utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz samt i Förenade kungariket	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.1 och 3.9).
2. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) (avsnitt 2.2 och 3.9).
3. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.3 och 3.10).
4. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen (avsnitt 2.4 och 3.10).
5. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen (avsnitt 2.5 och 3.10).
6. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2021 besluta om en kredit i Riksgäldskontoret för att tillgodose Pensionsmyndighetens behov av likviditet vid handel med fondandelar som inklusive tidigare utnyttjad kredit uppgår till högst 8 000 000 000 kronor (avsnitt 3.11.6).
7. Riksdagen anvisar anslagen för budgetåret 2021 inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom enligt tabell 1.1.

Tabell 1.1 Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag		
1:1	Garantipension till ålderspension	14 141 100
1:2	Efterlevandepensioner till vuxna	9 343 300
1:3	Bostadstillägg till pensionärer	10 273 800
1:4	Äldreförsörjningsstöd	1 130 100
1:5	Inkomstpensionstillägg	1 990 000
2:1	Pensionsmyndigheten	777 588
Summa anslag inom utgiftsområdet		37 715 888

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 1 kap. 3 §, 6 kap. 6, 13 och 16 §§, 53 kap. 2 och 3 §§, 72 kap. 1 §, 102 kap. 7 §, 106 kap. 26 §, 110 kap. 6 §, 112 kap. 4 och 7 §§ och 113 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 74 a kap., en ny paragraf, 113 kap. 36 a §, och närmast före 113 kap. 36 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹

Övergripande bestämmelser finns i 1–7 kap. (avdelning A).

Vidare finns bestämmelser om

- familjeförmåner i 8–22 kap. (avdelning B),
- förmåner vid sjukdom eller arbetsskada i 23–47 kap. (avdelning C),
- särskilda förmåner vid funktionshinder i 48–52 kap. (avdelning D),
- förmåner vid ålderdom i 53–74 kap. (avdelning E),
- förmåner vid ålderdom i 53–74 a kap. (avdelning E),
- förmåner till efterlevande i 75–92 kap. (avdelning F), och
- bostadsstöd i 93–103 e kap. (avdelning G).

Vissa gemensamma bestämmelser om förmånerna, handläggningen och organisationen finns i 104–117 kap. (avdelning H).

Nuvarande lydelse

6 kap.

6 §

Den som arbetar i Sverige är försäkrad för följande förmåner:

Avdelning B Familjeförmåner

- | | |
|--|--------------|
| 1. graviditetspenning, | (10 kap.) |
| 2. föräldrapenning på grundnivå eller sjukpenningnivå och tillfälligt föräldrapenning, | (11–13 kap.) |

Avdelning C Förmåner vid sjukdom eller arbetsskada

- | | |
|--|-----------------------------|
| 3. sjukpenning, | (24–28 kap.) |
| 4. rehabilitering, rehabiliteringsersättning och bidrag till arbets-
hjälpmedel | (29–31 kap.) |
| 5. inkomstrelaterad sjukersättning och inkomstrelaterad aktivi-
tetsersättning, | (33, 34, 36 och
37 kap.) |
| 6. arbetsskadeersättning, | (39–42 kap.) |
| 7. närståendepenning, | (47 kap.) |

¹ Senaste lydelse 2011:1513.

Avdelning E Förmåner vid ålderdom

8. inkomstgrundad ålderspension, (55–64 och 69–71 kap.)

Avdelning F Förmåner till efterlevande

9. inkomstrelaterad efterlevandepension, (77, 78, 80 och 82–85 kap.)
 10. efterlevandeförmåner från arbetsskadeförsäkringen, och (87 och 88 kap.)
 11. efterlevandeskydd i form av premiepension. (89–92 kap.)

*Föreslagen lydelse***6 kap.**

6 §

Avdelning B Familjeförmåner

1. graviditetspenning, (10 kap.)
 2. föräldrapenning på grundnivå eller sjukpenningnivå och tillfälligt föräldrapenning, (11–13 kap.)

Avdelning C Förmåner vid sjukdom eller arbetsskada

3. sjukpenning, (24–28 kap.)
 4. rehabilitering, rehabiliteringsersättning och bidrag till arbets-
 hjälpmedel (29–31 kap.)
 5. inkomstrelaterad sjukersättning och inkomstrelaterad aktivi-
 tetsersättning, (33, 34, 36 och 37 kap.)
 6. arbetsskadeersättning, (39–42 kap.)
 7. närståendepenning, (47 kap.)

Avdelning E Förmåner vid ålderdom

8. inkomstgrundad ålderspension, (55–64 och 69–71 kap.)
 8 a. inkomstpensionstillägg, (74 a kap.)

Avdelning F Förmåner till efterlevande

9. inkomstrelaterad efterlevandepension, (77, 78, 80 och 82–85 kap.)
 10. efterlevandeförmåner från arbetsskadeförsäkringen, och (87 och 88 kap.)
 11. efterlevandeskydd i form av premiepension. (89–92 kap.)

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***6 kap.**

13 §

Arbetsbaserade förmåner enligt 6 § 1–5, 7 och 8 får inte lämnas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad då Försäkringskassan fick kännedom om arbetet. Arbetsbaserade förmåner enligt 6 § 1–5 och 7–8 a får inte lämnas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad då Försäkringskassan fick kännedom om arbetet.

Bestämmelser om anmälan om arbete för den som inte är bosatt i Sverige finns i 110 kap. 44 §.

16 §

Förmåner enligt 6 § 5, 6 och 8–11 lämnas för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består. Detta gäller också i fråga om för- Förmåner enligt 6 § 5, 6, 8 och 9–11 lämnas för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består. Detta gäller också i fråga om för-

gäller också i fråga om föräldrapenning på grund- eller sjukpenningnivå enligt 6 § 2,

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

äldrapenning på grund- eller sjukpenningnivå enligt 6 § 2,

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

Första stycket första meningen gäller också i fråga om inkomstpensionstillägg enligt 6 § 8 a om den försäkrade anses vara bosatt i Sverige.

53 kap.

2 §

Förmåner vid ålderdom enligt denna avdelning är

1. allmän ålderspension i form av
 - a) inkomstgrundad ålderspension, och
 - b) garantipension,
2. särskilt pensionstillägg som tillägg till allmän ålderspension, *och*
3. äldreförsörjningsstöd som tillägg till eller i stället för allmän ålderspension.

2. särskilt pensionstillägg som tillägg till allmän ålderspension,

3. äldreförsörjningsstöd som tillägg till eller i stället för allmän ålderspension, *och*

4. *inkomstpensionstillägg som tillägg till inkomstgrundad ålderspension.*

3 §

I detta kapitel finns inledande bestämmelser om förmåner vid ålderdom.

Vidare finns

- övergripande bestämmelser om allmän ålderspension i 54–56 kap.,
- bestämmelser om inkomstgrundad ålderspension i 57–64 kap.,
- bestämmelser om garantipension i 65–67 kap.,
- vissa gemensamma bestämmelser om allmän ålderspension i 68–71 kap., och
- bestämmelser om särskilda förmåner vid ålderdom i 72–74 kap.

– bestämmelser om särskilda förmåner vid ålderdom i 72–74 a kap.

72 kap.

1 §

I denna underavdelning finns bestämmelser om

- särskilt pensionstillägg i 73 kap., *och*
- äldreförsörjningsstöd i 74 kap.

- särskilt pensionstillägg i 73 kap.,
- äldreförsörjningsstöd i 74 kap., *och*
- *inkomstpensionstillägg i 74 a kap.*

Föreslagen lydelse

74 a kap. Tillägg till inkomstgrundad ålderspension

Innehåll

1 § I detta kapitel finns en inledande bestämmelse i 2 §.

Vidare finns bestämmelser om

- rätten till inkomstpensionstillägg i 3 §,
- försäkringstid i 4–6 §§,
- uttag av inkomstpensionstillägg m.m. i 7 och 8 §§,
- beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg i 9–12 §§,
- beräkning av inkomstpensionstillägg i 13–22 §§,
- ändring av beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg i 23 §, och
- likställande med allmän ålderspension vid utbetalning i 24 §.

Inledande bestämmelse

2 § Ett inkomstpensionstillägg kan lämnas till den inkomstgrundade ålderspensionen enligt 55 kap. 5 och 6 §§.

Rätten till inkomstpensionstillägg

3 § Inkomstpensionstillägg kan lämnas till en försäkrad som har en försäkringstid enligt 4–6 §§ om minst ett år och som tar ut inkomstgrundad ålderspension.

Försäkringstid

Försäkrade födda 1938 eller senare

4 § Som försäkringstid för inkomstpensionstillägg för en försäkrad som är född 1938 eller senare räknas kalenderår för vilket det har fastställts pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. Försäkringstiden ska dock endast räknas fram till och med det andra året före det år inkomstpensionstillägget avser.

Försäkrade födda 1937 eller tidigare

5 § Som försäkringstid för inkomstpensionstillägg för en försäkrad som är född 1937 eller tidigare räknas kalenderår för vilket han eller hon har tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggs pension enligt 61 kap.

År med sjömansskatt

6 § För en försäkrad som inte är svensk medborgare ska år före 1974, för vilka sjömansskatt har betalats, likställas med år för vilka pensionspoäng har beräknats vid bedömningen av försäkringstiden för inkomstpensionstillägg.

Uttag av inkomstpensionstillägg m.m.

7 § Inkomstpensionstillägg lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 65 år.

8 § Det som föreskrivs om allmän ålderspension i 56 kap. i fråga om förmånstid i 4, 5 och 7 §§, ökat uttag i 9 §, återkallelse och minskning av uttag i 10 § och omräkning i 13 § ska även gälla inkomstpensionstillägg.

Inkomstpensionstillägg får lämnas utan ansökan från och med den månad den försäkrade fyller 65 år om den försäkrade fick hel sjukersättning omedelbart före den månaden.

Beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg

9 § Till grund för beräkning av inkomstpensionstillägget enligt 13–22 §§ ska ligga den inkomstgrundade ålderspension som den försäkrade har rätt till för samma år med de ändringar och tillägg som anges i 10–12 §§ (beräkningsunderlaget).

10 § Med inkomstgrundad ålderspension enligt 9 § avses inkomstgrundad ålderspension enligt denna balk före sådan minskning som anges i 69 kap. 2–12 §§.

Inkomstpension och premiepension ska beräknas som om den försäkrade endast hade tillgodoräknats pensionsrätt för inkomstpension och som om denna pensionsrätt, före sådan minskning enligt 61 kap. 10 §, hade utgjort 18,5 procent av pensionsunderlaget.

11 § Arbetskadelivränta som betalas ut enligt 4 kap. 40 § lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken ska ingå i beräkningsunderlaget.

12 § Om den försäkrade har rätt till inkomstpension eller tilläggspension ska beräkningsunderlaget alltid bestämmas som om inkomstpensionen och tilläggspensionen hade börjat lyftas den kalendermånad då den försäkrade fyller 65 år. Om sådant garantitillägg lämnas som avses i 63 kap. 18 och 19 §§ och inkomstpension eller tilläggspension har tagits ut före den kalendermånad då den försäkrade fyllde 65 år ska, när beräkningsunderlaget bestäms, detta tillägg ökas på motsvarande sätt som hel årlig tilläggspension har minskats enligt 63 kap. 20 §.

Vidare ska

- det som föreskrivs om garantipension i fråga om obetalda avgifter i 67 kap. 18 § tillämpas på inkomstpensionstillägg för en försäkrad som är född 1938 eller senare, och
- det som föreskrivs i 66 kap. 7 § och 67 kap. 19 § om garantipension i fråga om överföring av pensionsrättigheter enligt lagen (2002:125) om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna tillämpas på inkomstpensionstillägg.

Beräkning av inkomstpensionstillägg

Inkomstgränser och förmånsbelopp

13 § Inkomstpensionstillägg lämnas med följande förmånsbelopp per år i kronor för kalenderår 2021. För efterföljande år räknas inkomstgränserna om på det sätt som anges i 14–16 §§.

Fastställt beräkningsunderlag i kronor		Förmånsbelopp i kronor
Nedre gräns	Övre gräns	
108 000	109 999	300
110 000	111 999	900
112 000	113 999	1 500
114 000	115 999	2 100
116 000	117 999	2 700
118 000	119 999	3 300
120 000	121 999	3 900
122 000	123 999	4 500
124 000	125 999	5 100
126 000	127 999	5 700
128 000	129 999	6 300
130 000	131 999	6 900
132 000	167 999	7 200
168 000	170 999	6 900
171 000	173 999	6 300
174 000	176 999	5 700
177 000	179 999	5 100
180 000	182 999	4 500
183 000	185 999	3 900
186 000	188 999	3 300
189 000	191 999	2 700
192 000	194 999	2 100
195 000	197 999	1 500
198 000	200 999	900
201 000	203 999	300

Indexering av inkomstgränserna

14 § För kalenderåret 2022 och följande år ska inkomstgränserna i 13 § räknas om genom indexering vid varje årsskifte.

15 § Indexeringen beräknas som produkten av

- den inkomstgräns som gäller före årsskiftet och
- kvoten mellan inkomstindexet efter årsskiftet och inkomstindexet före årsskiftet, sedan den nämnda kvoten dividerats med talet 1,016.

De framräknade inkomstgränserna enligt första stycket avrundas till hela kronor.

För år då balansindex fastställs ska beräkningen göras med hänsyn till detta index i stället för inkomstindexet.

16 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringens formen meddela närmare föreskrifter om inkomstgränserna.

Avkortning om försäkringstiden understiger viss tid

17 § För en försäkrad född 1945 eller senare som inte kan tillgodoräknas 40 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 40.

18 § För en försäkrad född under något av åren 1938–1944 som inte kan tillgodoräknas 35 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 35.

19 § För en försäkrad född under något av åren 1924–1937 som inte kan tillgodoräknas 30 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 30.

20 § För en försäkrad född under något av åren 1915–1923 som inte kan tillgodoräknas försäkringstid för inkomstpensionstillägg motsvarande 20 år ökat med 1 för varje helt år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår, ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 20 ökat med 1 för varje år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår.

21 § För en försäkrad född 1914 eller tidigare som inte kan tillgodoräknas 20 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 20.

Partiellt inkomstpensionstillägg

22 § Uttag av inkomstpensionstillägg får endast göras i samma utsträckning som den försäkrade tar ut inkomstpension eller tilläggs pension för samma tid.

Partiellt inkomstpensionstillägg utgör en så stor andel av inkomstpensionstillägget beräknat enligt 13–21 §§ vid helt uttag som svarar mot den andel som tas ut.

Ändring av beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg

23 § Ett beslut om inkomstpensionstillägg ska ändras av Pensionsmyndigheten om det föranleds av en ändring som har gjorts i fråga om den inkomstgrundade ålderspensionen eller den försäkringstid som har legat till grund för beräkningen av inkomstpensionstillägget.

Den försäkrade ska skriftligen underrättas om ändringen och om möjligheten att begära omprövning av beslutet.

Likställande med allmän ålderspension vid utbetalning

24 § Det som föreskrivs om utbetalningsperiod om allmän ålderspension i 71 kap. 2 § och om inkomst- och tilläggs pension i 71 kap. 3 och 4 §§ ska tillämpas på inkomstpensionstillägg.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

102 kap.

7 §²

Den bidragsgrundande inkomsten är summan av

1. ett uppskattat överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229),
2. ett uppskattat överskott i inkomstslaget näringsverksamhet beräknat enligt 8 §,
3. överskott i inkomstslaget kapital beräknat enligt 9 § utifrån de uppgifter som har legat till grund för Skatteverkets beslut om slutlig skatt, för senast möjliga beskattningsår, som har fattats närmast före den första månad som prövningen av bostadstillägget avser,
4. del av förmögenhet enligt 10–13 §§, och
5. vissa andra inkomster enligt 15 §.

1. ett uppskattat överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229) *minskat med inkomstpensionstillägg enligt 74 a kap.*,

106 kap.

26 §

Bestämmelserna i 27–29 §§ gäller allmän ålderspension, särskilt pensionstillägg och äldre försörjningsstöd. När det gäller äldre försörjningsstöd tillämpas även det som föreskrivs om bostadstillägg i 35 §.

Bestämmelserna i 27–29 §§ gäller allmän ålderspension, särskilt pensionstillägg, äldre försörjningsstöd *och inkomstpensionstillägg*. När det gäller äldre försörjningsstöd tillämpas även det som föreskrivs om bostadstillägg i 35 §.

Lydelse enligt SFS 2020:432

Föreslagen lydelse

110 kap.

6 §

Ansökan behöver, trots det som föreskrivs i 4 §, inte göras om följande förmåner.

1. Barnbidrag, i annat fall än som avses i 15 kap. 6 §. Det finns dock särskilda bestämmelser om anmälan som gäller flerbarnstillägg i 16 kap. 12 §.
2. Sjukpenning i fall där den försäkrade på grund av sjukdomen är förhindrad eller har synnerliga svårigheter att göra en ansökan.
3. Assistansersättning när kommunen har anmält till Försäkringskassan att det kan antas att den enskilde har rätt till sådan ersättning.

² Senaste lydelse 2017:554.

Om omvårdnadsbidrag eller merkostnadsersättning har beviljats för begränsad tid får den tid för vilken förmånen ska lämnas förlängas utan att ansökan om detta har gjorts.

Ytterligare bestämmelser om att förmåner lämnas utan ansökan finns beträffande

1. sjukersättning och aktivitetsersättning i 36 kap. 25–27 §§,
2. allmän ålderspension i 56 kap. 4 a och 6 §§,
3. *inkomstpensionstillägg i 74 a kap. 8 § andra stycket,*
3. efterlevandepension och efterlevandestöd i 77 kap. 13 §,
4. efterlevandelivränta i 88 kap. 10 § första stycket, och
4. efterlevandepension och efterlevandestöd i 77 kap. 13 §,
5. premiepension till efterlevande i 92 kap. 2 § första stycket.
5. efterlevandelivränta i 88 kap. 10 § första stycket, och
6. premiepension till efterlevande i 92 kap. 2 § första stycket.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

112 kap.

4 §³

Interimistiska beslut om ersättning enligt 2 och 3 §§ får inte fattas i ärenden om adoptionsbidrag, bilstöd eller särskilt pensionstillägg.

Interimistiska beslut enligt 2 § får inte fattas i ärenden om allmän ålderspension, efterlevandepension eller efterlevandestöd.

Interimistiska beslut enligt 2 § får inte fattas i ärenden om allmän ålderspension, *inkomstpensionstillägg*, efterlevandepension eller efterlevandestöd.

Interimistiska beslut enligt 3 § får inte fattas i ärenden om assistansersättning.

7 §⁴

Beslut om allmän ålderspension får fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten om en klagörande motivering för beslutet får utelämnas enligt 32 § första stycket förvaltningslagen (2017:900). Detsamma gäller i tillämpliga delar för beslut om efterlevandepension och efterlevandestöd.

Beslut om allmän ålderspension får fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten om en klagörande motivering för beslutet får utelämnas enligt 32 § första stycket förvaltningslagen (2017:900). Detsamma gäller i tillämpliga delar för beslut om *inkomstpensionstillägg*, efterlevandepension och efterlevandestöd.

113 kap.

1 §⁵

I detta kapitel finns allmänna bestämmelser i 2 §.

Vidare finns bestämmelser om

- ändring av beslut i 3–6 §§,
- omprövning av beslut i 7–9 §§,
- överklagande av Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens beslut i 10–15 §§,
- överklagande av allmän förvaltningsdomstols beslut i 16 och 17 §§,
- tidsfrister för begäran om omprövning och överklagande i 19 och 20 §§,
- handlingar till fel myndighet i 20 a §, och
- avvisningsbeslut i 21 §.

Slutligen finns särskilda bestämmelser om

- allmän ålderspension i 22–36 §§,

– *inkomstpensionstillägg i 36 a §,*

³ Senaste lydelse 2017:554.

⁴ Senaste lydelse 2018:780.

⁵ Senaste lydelse 2018:772.

- förmåner till efterlevande i 37–40 §§, och
- beslut som rör fondförvaltare i 41 §.

Särskilda bestämmelser om inkomstpensionstillägg

36 a §

De bestämmelser som anges i 22 § om ändring och omprövning av beslut i ärenden om allmän ålderspension, gäller i tillämpliga delar i ärenden om inkomstpensionstillägg.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 februari 2021.
 2. De nya bestämmelserna tillämpas första gången för inkomstpensionstillägg som avser tid från och med den 1 september 2021.
 3. Inkomstpensionstillägg ska lämnas utan ansökan till en försäkrad som har påbörjat uttag av inkomstgrundad ålderspension om förutsättningarna för inkomstpensionstillägg i 74 a kap. i övrigt är uppfyllda när lagen tillämpas första gången.
 4. En ansökan om allmän inkomstpension, tilläggspension eller premiepension som har kommit in till Pensionsmyndigheten när lagen tillämpas första gången ska även anses omfatta en ansökan om inkomstpensionstillägg.

2.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 5 § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

5 §²

Med pension avses ersättningar som betalas ut

- | | |
|--|---|
| <p>1. som allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken samt motsvarande utländska ersättningar,</p> <p>2. som ålders-, invaliditets- och efterlevandepension enligt Europaparlamentets beslut nr 2005/684/EG, Euratom av den 28 september 2005 om antagande av Europaparlamentets ledamotsstadga,</p> <p>3. på grund av tidigare tjänst på annat sätt än genom försäkring,</p> <p>4. på grund av pensionsförsäkring eller återköp av sådan försäkring, eller</p> <p>5. till förmånstagare enligt ett sådant avtal om tjänstepension som avses i 28 kap. 2 § andra stycket.</p> | <p>1. som allmän ålderspension, <i>inkomst-pensionstillägg</i>, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken samt motsvarande utländska ersättningar,</p> |
|--|---|

Med pension avses också ersättningar som betalas ut från pensionssparkonto

1. till pensionsspararen,
 2. till förmånstagare på grund av förmånstagarförordnande,
 3. till den som fått rätten till pension genom bodelning,
 4. till make eller bröstarvinge på grund av att ett förmånstagarförordnande jämkats, eller
 5. vid återbetalning enligt 13 kap. 4 § äktenskapsbalken.
- I 58 kap. finns ytterligare bestämmelser om pensionsförsäkringar och pensions-sparkonton.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2021.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2015:775.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2019:646

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska utgå.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska upphöra att gälla vid utgången av 2021.

3 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

3.1 Utgiftsområdets omfattning

Redovisningen av den allmänna pensionen är uppdelad på två avsnitt. Grundskyddet för äldre och ersättning till efterlevande redovisas inom detta utgiftsområde och den inkomstgrundade ålderspensionen redovisas under avsnittet Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget. Utgiftsområde 11 omfattar garantipension, bostadstillägg till pensionärer, åldreförsörjningsstöd, efterlevandepensioner till vuxna och inkomstpensionstillägg. Utgiftsområdet omfattar även Pensionsmyndigheten.

Utvecklad resultatredovisning till riksdagen

Ett arbete har bedrivits inom Regeringskansliet för att utveckla resultatredovisningen till riksdagen (se vidare Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 11.4). Arbetet har medfört att resultatredovisningen i årets budgetproposition ser annorlunda ut jämfört med tidigare år och att avsnittet budgetförslag har en delvis annan struktur.

3.2 Utgiftsutveckling

Tabell 3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Miljoner kronor

	Utfall 2019	Budget 2020 ¹	Prognos 2020	Förslag 2021	Beräknat 2022	Beräknat 2023
Ersättning vid ålderdom	33 920	35 947	35 917	36 938	40 238	38 999
1:1 Garantipension till ålderspension	13 175	14 941	14 484	14 141	13 764	13 368
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	10 382	9 805	9 974	9 343	8 639	8 221
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	9 196	10 026	10 275	10 274	10 565	10 451
1:4 Åldreförsörjningsstöd	1 167	1 175	1 184	1 190	1 230	1 229
1:5 Inkomstpensionstillägg				1 990	6 040	5 730
Myndigheter	566	673	706	778	692	700
2:1 Pensionsmyndigheten	566	673	706	778	692	700
Totalt för utgiftsområde 11	34 486	36 619	36 623	37 716	40 929	39 699

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Tabell 3.2 Förändringar av utgiftsramen 2021–2023 för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Miljoner kronor

	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹	36 542	36 542	36 542
Pris- och löneomräkning ²	9	13	20
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer	2 160	6 120	5 325
varav BP21 ³	2 217	6 184	5 394
Makroekonomisk utveckling	-174	-71	0
Volymer	-824	-1 678	-2 191
Överföring till/från andra utgiftsområden	3	3	3
Övrigt			
Ny utgiftsram	37 716	40 929	39 699

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/20:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel 2020. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning. Pris- och löneomräkningen för 2022–2023 är preliminär.

³ Exklusive pris- och löneomräkning.

Tabell 3.3 Utgiftsram 2021 realekonomiskt fördelad för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Miljoner kronor

	2021
Transfereringar ¹	36 938
Verksamhetsutgifter ²	768
Investeringar ³	10
Summa utgiftsram	37 716

Den realekonomiska fördelningen baseras på utfall 2019 samt kända förändringar av anslagens användning.

¹ Med transfereringar avses inkomstöverföringar, dvs. utbetalningar av bidrag från staten till exempelvis hushåll, företag eller kommuner utan att staten erhåller någon direkt motprestation.

² Med verksamhetsutgifter avses resurser som statliga myndigheter använder i verksamheten, t.ex. utgifter för löner, hyror och inköp av varor och tjänster.

³ Med investeringar avses utgifter för anskaffning av varaktiga tillgångar såsom byggnader, maskiner, immateriella tillgångar och finansiella tillgångar.

3.3 Skatteutgifter

Samhällets stöd till företag och hushåll redovisas i huvudsak på budgetens utgiftssida. Vid sidan av dessa stöd finns det även stöd på budgetens inkomstsida i form av avvikelser från en enhetlig beskattning, s.k. skatteutgifter. Innebörden av en skatteutgift beskrivs i Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnittet om skattefrågor. Den samlade redovisningen finns i regeringens skrivelse Redovisning av skatteutgifter (skr. 2019/20:98).

Den nedsatta avkastningsskatten på pensionsmedel redovisas inom utgiftsområde 11, se tabell 3.4. Fördelningen på utgiftsområden vägleds av vilket utgiftsområde som förväntas vara mest berört av skatteutgiften. Nedsatt avkastningsskatt på pensionsmedel redovisas inom utgiftsområde 11 med anledning av att utgiftsområdet berör pensionärer. De förmåner som ligger inom utgiftsområdet genererar emellertid ingen avkastning och därmed inte heller någon avkastningsskatt. Tolkningar av vilka grupper som gynnas av nedsättningen bör därmed göras med försiktighet.

Tabell 3.4 Skatteutgifter

Miljoner kronor

	Prognos 2020	Prognos 2021
Arbetsgivares kostnader för arbetstagares pension	-	-
Avdrag för pensionspremier	-	-
Nedsatt avkastningsskatt på pensionsmedel	3 030	2 930
Totalt för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	3 030	2 930

Anm.: Ett "-" innebär att skatteutgiften inte kan beräknas.

Källa: Regeringens skrivelse Redovisning av skatteutgifter (skr. 2019/20:98).

3.4 Mål för utgiftsområdet

Målen för utgiftsområdet är:

- Kvinnor och män med låg eller ingen inkomstgrundad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd.
- Efterlevande make ska ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara omställningen efter ett dödsfall.
- Administration och förvaltning av ålderspensionssystemet ska bedrivas kostnadseffektivt och till nytta för pensionärer och pensionssparare.
- Informationsgivningen ska ge pensionsspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den.
- Kunskapen om livsinkomstprincipens betydelse för den framtida pensionen ska öka för kvinnor och män.

Målen för utgiftsområdet har fastställts av riksdagen (prop. 2017/18:1 utg.omr. 11, bet. 2017/18:SfU2, rskr. 2017/18:111).

3.5 Resultatindikatorer och andra bedömningsgrunder

Garantipensionen och äldreförsörjningsstödet är kopplade till prisutvecklingen och därmed värdesäkrade. Bostadstillägget är inte indexerat. Den centrala indikatorn för att följa upp målet "Kvinnor och män med låg eller ingen inkomstgrundad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd" är därför:

- Andelen personer med bostadstillägg som har en bostadskostnad över bostadskostnadstaket.

Därutöver redovisas ett antal nyckeltal för att ge en övergripande bild av grundskyddets utveckling och omfattning. För att följa utvecklingen av pensionärernas ekonomiska situation redovisas också olika mått som ger en bild av den ekonomiska standarden i gruppen.

Den centrala indikatorn för att följa upp målet "Efterlevande make ska ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara omställningen efter ett dödsfall" är:

- Efterlevandes ekonomiska standard i förhållande till andra grupper.

Den centrala indikatorn för att följa upp målet "Administration och förvaltning av ålderspensionssystemet ska bedrivas kostnadseffektivt och till nytta för pensionärer och pensionssparare" är:

- Handläggningstid.

De centrala indikatorerna för att följa upp målet ”Informationsgivningen ska ge pensionsspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den” är:

- I vilken omfattning pensionsspararna vet hur de kan göra en prognos för sin framtida pension.
- I vilken omfattning pensionsspararna har gjort en prognos för sin framtida pension.
- I vilken omfattning prognosen har gett pensionsspararna bättre förutsättningar att fatta beslut i frågor kring pensionen.
- Andelen unika individer (bland pensionärer och pensionssparare) som har gjort en pensionsprognos.

Den centrala indikatorn för att följa upp målet ”Kunskapen om livsinkomstens betydelse för den framtida pensionen ska öka för kvinnor och män” är:

- Andel av pensionsspararna som svarar ”Antal år som jag arbetar” respektive ”Hur mycket jag arbetar (hel/deltid)” på frågan ”Vilka faktorer tror du påverkar hur stor din pension kommer att bli?”.

De huvudsakliga källorna för uppföljning av indikatorerna är Pensionsmyndigheten och Statistiska centralbyrån.

3.6 Resultatredovisning

3.6.1 Kvinnor och män med låg eller ingen inkomstgrundad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd

Vem är pensionär?

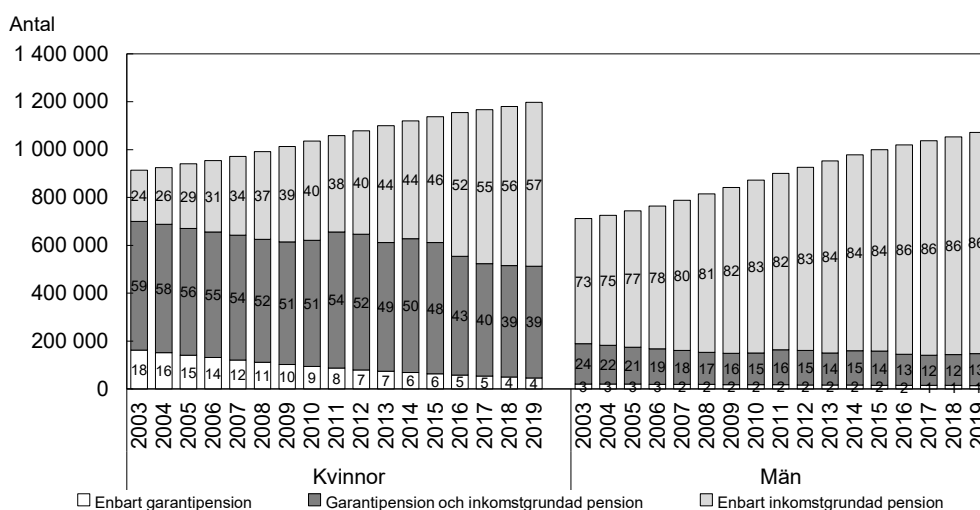
I tidigare års resultatredovisningar har pensionär ofta likställts med en person äldre än 65 år. Sedan det nuvarande pensionssystemet med en flexibel pensionsålder infördes, har skillnaden mellan gruppen 65 år och äldre och pensionärer blivit allt större. Av dem som föddes 1938 gick 77 procent i pension 2003 vid 65 års ålder. För varje yngre årskull har denna andel minskat och bland dem som fyllde 65 år under 2019, dvs. årskullen född 1954, var motsvarande siffra ca 40 procent. Mot bakgrund av att en majoritet numera tar ut sin pension vid en annan ålder än just 65 år har definitionen av pensionär förändrats och förtydligats i detta års resultatredovisning. I beräkningarna definieras pensionär som någon som tagit ut allmän pension till någon del (inkomstgrundad pension eller garantipension) eller har äldreförsörjningsstöd, i stället för någon som uppnått en viss ålder. Ett skäl att ändra definitionen är att den lägsta åldern för att ta ut inkomstpension nu har höjts och att en riktålder införts i pensionssystemet som från 2026 planeras styra de pensionsrelaterade åldersgränserna (prop. 2018/19:133, bet. 2019/20:SfU5, rskr. 2019/20:10). För att kunna se effekten av dessa regeländringar är det nödvändigt att begreppet pensionär framöver avser någon med pension. Skillnaden i resultat när man använder de olika definitionerna är i nuläget liten, men kommer att öka i takt med att de pensionsrelaterade åldersgränserna justeras. Ett mått där pensionär likställs med någon som är 65 år eller äldre blir därför allt mer missvisande med tiden.

Fler kvinnor än män har garantipension

I december 2019 var det ungefär 2,3 miljoner personer som tog ut ålderspension till någon del. Av dem var 1,2 miljoner kvinnor och 1,1 miljoner män. Den ekonomiska standarden inom gruppen varierar stort. Garantipension betalas ut som ett komplement till personer som saknar eller har låg inkomstgrundad pension. Av

samtliga pensionärer fick ungefär 30 procent viss garantipension 2019. I takt med att de nybeviljade inkomstgrundande pensionerna blivit högre har andelen med garantipension minskat. Skillnaden mellan kvinnor och män vad gäller hur stor andel av pensionen som utgörs av inkomstgrundad pension respektive garantipension har minskat över tid men är fortfarande stor. Av diagram 3.1 framgår att 43 procent av kvinnorna i gruppen pensionärer hade garantipension till någon del 2019. Bland männen i samma grupp var motsvarande andel 14 procent. Andelen som får garantipension är högre bland utrikes födda än bland inrikes födda. Det beror bland annat på att utrikes födda i genomsnitt har arbetat färre år i Sverige och därmed har en lägre intjänad inkomstgrundad pension. Skillnaden är större mellan utrikes och inrikes födda män än mellan utrikes och inrikes födda kvinnor. Av utrikes födda män hade 38 procent garantipension 2019, jämfört med 10 procent bland inrikes födda män. Bland kvinnor var motsvarande andel 58 respektive 42 procent.

Diagram 3.1 Antal och andel kvinnor respektive män med inkomstgrundad pension och garantipension (siffrorna i staplarna avser andelen av pensionärerna i procent)



Källa: Pensionsmyndigheten.

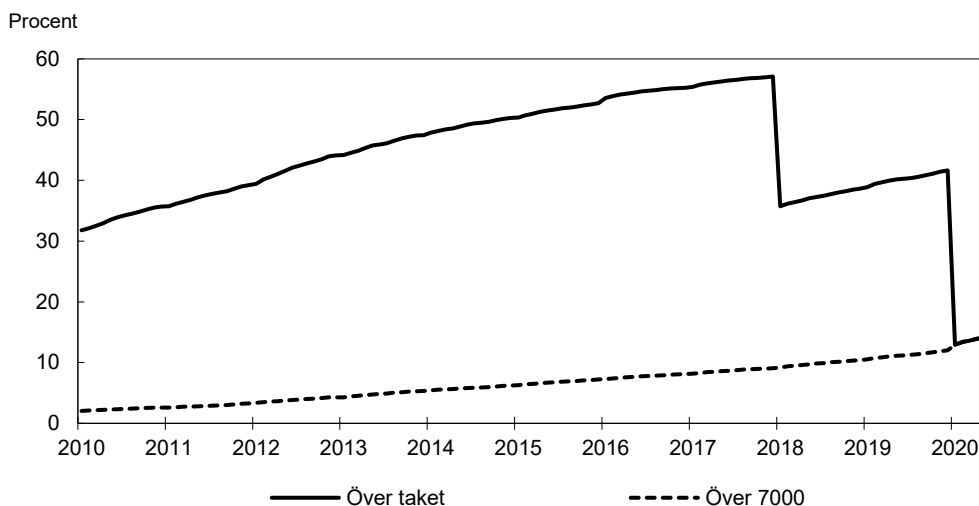
Efter årsskiftet 2019/2020 har antalet nybeviljade garantipensioner ökat relativt mycket till följd av att grundnivån i garantipensionen höjdes med 200 kronor den 1 januari 2020 (prop. 2018/19:134, bet. 2019/20:SfU7, rskr. 2019/20:12). Bland dem som nybeviljats garantipension efter årsskiftet finns pensionärer i alla åldrar. Reformen om förbättrat grundskydd medförde att knappt 47 000 pensionärer, som inte hade garantipension i december 2019, fick en garantipension på 0–200 kronor i januari 2020.

Andelen med bostadskostnad över taket har minskat kraftigt

Diagram 3.2 visar utvecklingen av andelen av dem med bostadstillägg som haft en bostadskostnad över bostadskostnadstaket sedan 2007. Som framgår av diagrammet ökade andelen fram till 2018 när bostadskostnadstaket höjdes från dåvarande nivå på 5 000 kronor per månad till 5 600 kronor per månad. Den höjningen bidrog till att andelen med en bostadskostnad över taket sjönk från 54 till 37 procent.

Den 1 januari 2020 höjdes bostadskostnadstaket till 7 000 kronor per månad. Som framgår av diagrammet har det inneburit att andelen med en bostadskostnad över taket minskat kraftigt mellan 2019 och 2020. I april 2020 hade 14 procent av dem med bostadstillägg en bostadskostnad över taket, vilket är den lägsta andelen under mätperioden.

Diagram 3.2 Utveckling av andelen som får bostadstillägg och har en bostadskostnad över taket



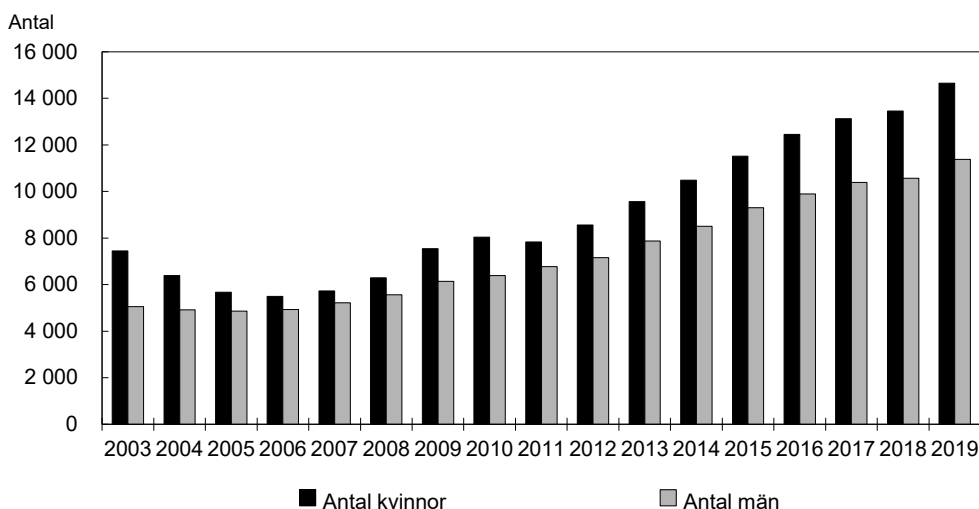
Anm.: Linjen "Över taket" avser andelen av dem med bostadstillägg som haft en bostadskostnad över taket med då gällande regler. Linjen "Över 7000" visar andelen av dem med bostadstillägg som hade haft en bostadskostnad över taket med nuvarande regler.

Källa: Pensionsmyndigheten.

Få har äldreförsörjningsstöd men antalet ökar

Äldreförsörjningsstödet är det yttersta grundskyddet inom pensionssystemet. De som får äldreförsörjningsstöd är de som inte har ett tillräckligt grundskydd i form av garantipension och bostadstillägg. Det gäller främst personer som inte har bott i Sverige tillräckligt länge för att få hel garantipension, och vars hushåll inte har tillräcklig annan inkomst. Av diagram 3.3 framgår att antalet personer som får äldreförsörjningsstöd är litet men att det ökar. Trots att antalet personer med äldreförsörjningsstöd ökar utgjorde de endast omkring 1 procent av samtliga ålderspensionärer 2019.

Att antalet personer med äldreförsörjningsstöd ökar beror delvis på att fler personer inte har bott tillräckligt många år i Sverige för att kvalificera sig för full garantipension. En annan förklaring är att äldreförsörjningsstöd är vanligare bland yngre generationer, vilket beror på att reglerna för rätt till garantipension förändrades på 1990-talet. För dem som är födda 1937 eller tidigare kunde hel garantipension beviljas redan efter 10 års bosättning i Sverige, medan det för dem födda därefter krävs 40 års bosättning.

Diagram 3.3 Antal kvinnor och män med äldreförsörjningsstöd åren 2003–2019

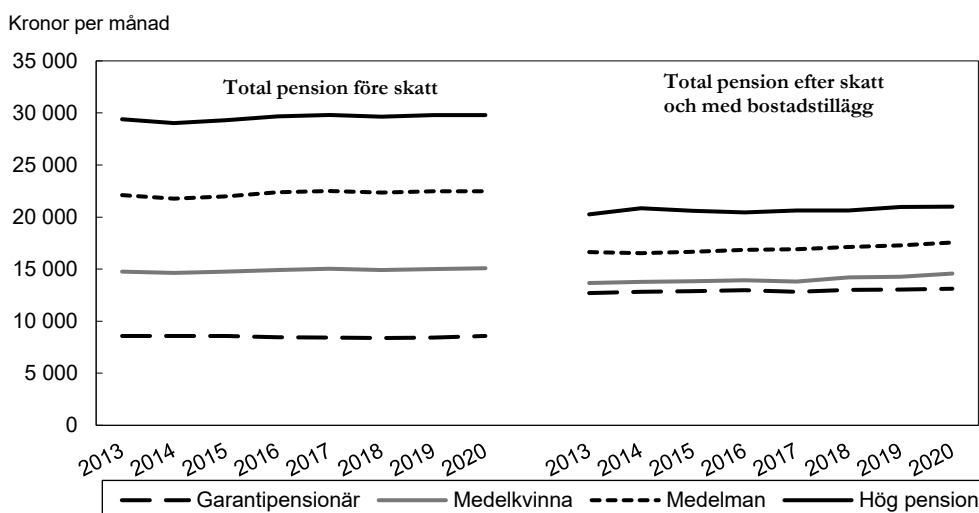
Källa: Pensionsmyndigheten.

Målkonflikten mellan ett starkt grundskydd och drivkrafter till arbete

Ett bra grundskydd i ett allmänt pensionssystem är nödvändigt för att minska risken för ekonomisk utsatthet bland äldre. Samtidigt ska grundskyddet vara just en grund. I möjligaste mån ska det löna sig att arbeta även för personer med låga inkomster. Om grundskyddet ger höga ersättningsnivåer blir drivkrafterna till arbete sämre. Det finns med andra ord en målkonflikt mellan ett högt grundskydd och ett system som ger goda drivkrafter till arbete. Nivån på grundskyddet är en avvägning mellan dessa två mål. Avvägningen leder till att skillnaden i inkomst, som ofta brukar kallas respektavståndet, i vissa fall inte är så stor för personer med olika mycket intjänad pension.

Diagram 3.4 visar utvecklingen av inkomster för fyra olika typfall. Typfallen utgörs av en pensionär med enbart garantipension, en med medelpension för kvinnor, en med medelpension för män samt en pensionär med hög allmän pension.¹ I diagrammets vänstra del visas utvecklingen av samtliga pensioner (dvs. allmän pension, tjänstepension och privat pension) före skatt. Skillnaden mellan dem med lägst och högst pension var ca 21 200 kronor före skatt 2020. Den högra delen av diagrammet visar samma typfall som tidigare, men efter skatt och med bostadstillägg. Som framgår av diagrammet har grundskyddet och skatten en tydligt utjämnande effekt mellan olika inkomstnivåer. Skillnaden mellan typfallen med högst och lägst inkomst minskar till ca 7 900 kronor efter skatt och bostadstillägg.

¹ Typfallen avser ensamstående kvinnor och män som tog ut pension 2009 vid 65 års ålder. Pensionär med hög allmän pension baseras på medelvärdet av 80:e-90:e percentilen. Diagrammet visar hur dessa individers pension har utvecklats under en tioårsperiod till följd av indexeringar, ändrade regler m.m. Beräkningarna baseras på den genomsnittliga bostadskostnaden för personer 65 år och äldre 2018. Boendekostnaden räknas om med boendekostnadsindex till aktuellt redovisningsår.

Diagram 3.4 Total pension före skatt respektive total pension efter skatt och med bostadstillägg för fyra olika typfall

Källa: Pensionsmyndigheten (typfallsmodellen) samt egna beräkningar.

Viss ökning av det s.k. respektavståndet till följd av sänkt skatt och förändringar i bostadstillägget

Den 1 januari 2020 förbättrades grundskyddet i pensionssystemet (prop. 2018/19:134, bet. 2019/20:SfU7, rskr. 2019/20:12). Reformen innebar att garantipensionen höjdes och att vissa förändringar i bostadstillägget gjordes. Bostadskostnadstaket höjdes för att bättre motsvara dagens hyresnivåer och inkomstprövningen förändrades för att göra bostadstillägget mer träffsäkert. Viktningen av olika typer av inkomster i inkomstprövningen ändrades i syfte att göra det mer lönsamt att ha arbetat. Numera reducerar alla inkomster som härrör från arbete bostadstillägget i mindre utsträckning än vad inkomster som inte härrör från arbete gör.

Tabell 3.5 visar förändringen i total pension efter skatt och med bostadstillägg mellan åren 2019 och 2020, för samma fyra typfall som i diagram 3.4 ovan. Som framgår av tabellen har alla typfall fått ökad pension (efter skatt och bostadstillägg) i fasta priser. De typfall som har fått störst ökning mellan 2019 och 2020 är medelpensionärerna. För kvinnan med medelpension beror det i huvudsak på ett ökat bostadstillägg, medan det för mannen med medelpension i huvudsak beror på sänkt skatt. Det innebär att respektavståndet, dvs skillnaden i inkomst jämfört med en garantipensionär, har ökat för både medelkvinnan (213 kronor per månad) och medelmannen (162 kronor per månad). Däremot har respektavståndet minskat något mellan garantipensionären och typfallet med hög pension (-71 kronor per månad).

Tabell 3.5 Total pension efter skatt och med bostadstillägg 2019–2020, 2020 års priser

	2019	2020	Skillnad mellan åren
Garantipensionär	13 026	13 120	95
Medelpension kvinna	14 276	14 584	308
Medelpension man	17 290	17 547	257
Hög pension	20 965	20 989	24

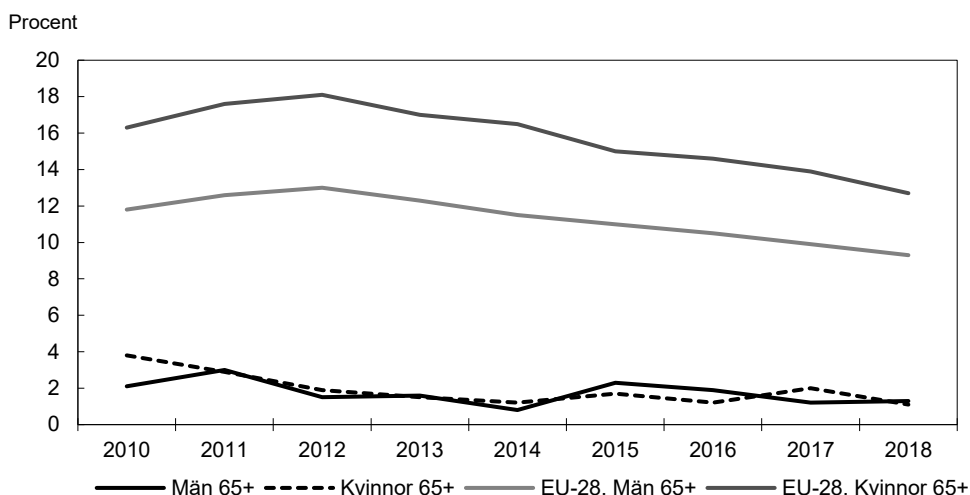
Källa: Pensionsmyndigheten (typfallsmodellen) samt egna beräkningar.

Ekonomisk standard bland pensionärer

Grundskyddet ska bidra till att upprätthålla en rimlig levnadsstandard för pensionärer. När grundskyddets funktion ska analyseras är det därför viktigt att se hur det påverkar den ekonomiska situationen för pensionärer. Fattigdom brukar beskrivas som avsaknad av resurser som medför att personer inte har den levnadsnivå som anses vara allmänt accepterad i samhället. Faktum är dock att det saknas givna kriterier för när en person ska betraktas som fattig. Beroende på vilket mått som används blir också analysen och utvecklingen olika över tid. De olika måtten har olika för- och nackdelar och för att få en så fullständig och rättvisande bild som möjligt bör därför flera mått användas i analysen.

Ett sätt att mäta fattigdom är att mäta andelen med låg materiell standard. För att räknas som fattig enligt det måttet ska man inte ha råd med minst tre av nio nödvändiga varor eller tjänster.² Av diagram 3.5 framgår att andelen med låg materiell standard mätt på detta sätt bland svenska pensionärer är låg. År 2018 beräknades 1,1 procent av kvinnorna och 1,3 procent av männen ha en låg materiell standard. Det motsvarar ungefär 12 000 kvinnor och lika många män. Nivån har varit tämligen konstant sedan 2006. Jämfört med övriga EU-länder är andelen kvinnor och män med låg materiell standard mycket låg i Sverige. Nivåskillnaden mellan kvinnor och män är liten, medan det i övriga EU är en betydligt större andel bland kvinnorna än bland männen som har låg materiell standard.

Diagram 3.5 Andelen kvinnor och män med låg materiell standard i Sverige och EU-28, 65 år och äldre



Anm.: EU-28 refererar till EU:s 28 medlemsländer.

Källa: Eurostat, EU-SILC.

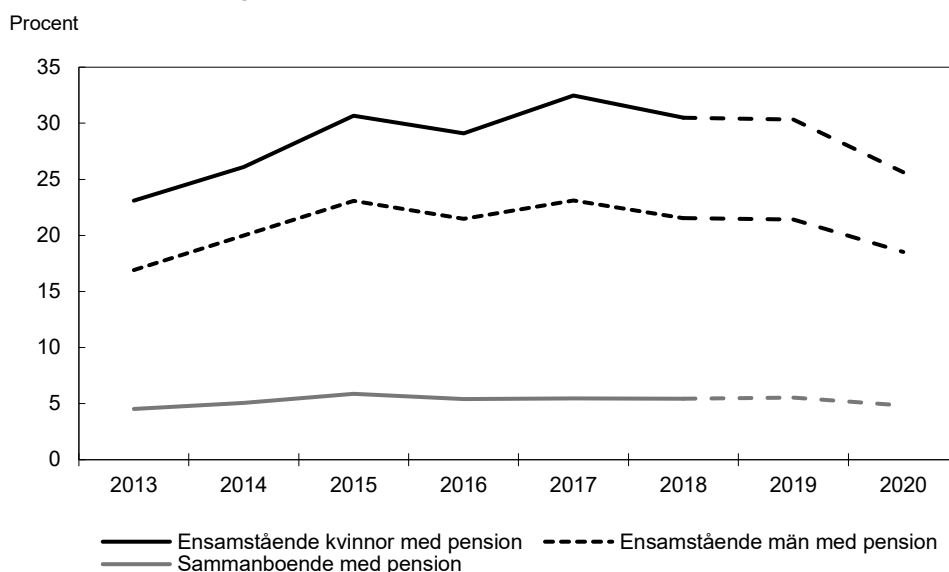
Ett annat sätt att analysera fattigdom är att mäta andelen med låg relativ ekonomisk standard³, dvs. hur den ekonomiska standarden bland pensionärer förhåller sig till den ekonomiska standarden för befolkningen i stort. Andelen med låg relativ ekonomisk standard är ett internationellt vedertaget mått. Det definieras som andelen som har en ekonomisk standard som understiger 60 procent av medianen för hela befolkningen. Eftersom pensionärernas situation relateras till hela befolkningen påverkas andelen med låg relativ ekonomisk standard också av utvecklingen för andra. Av diagram 3.6 framgår att andelen pensionärer med låg relativ ekonomisk standard har ökat sedan

² Saknar möjlighet att betala hyra eller amortering/ränta på lån, tillräcklig värme i bostaden, en oväntad utgift, äta kött, fisk eller likvärdig måltid minst varannan dag, en veckas semester på annan ort, TV, telefon, tvättmaskin och bil. Måttet används inom EU.

³ Med ekonomisk standard avses hushållets sammanlagda disponibla inkomst korrigerad för hushållets sammansättning. Alla personer i ett hushåll har samma ekonomiska standard.

2013. Den största ökningen har skett bland ensamstående kvinnor. Prognosen är dock att andelen ensamstående kvinnor och män med låg relativ ekonomisk standard kommer att minska något under 2020.

Diagram 3.6 Andelen kvinnor och män med låg relativ ekonomisk standard, prognos 2019–2020, pensionärer



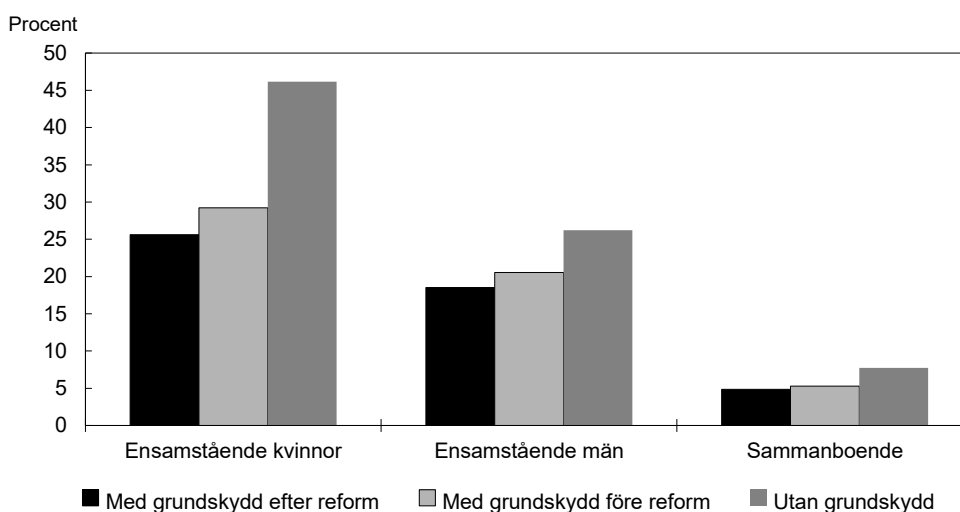
Anm.: Låg relativ ekonomisk standard mäts som andelen individer som har en disponibel inkomst per konsumtionsenhet som är mindre än 60 procent av medianinkomsten för samtliga.

Källa: Socialdepartementets beräkningar i STAR 2013–2018.

Sett till samtliga pensionärer är andelen med låg relativ ekonomisk standard i Sverige något lägre än i övriga EU. Andelen är även lägre bland yngre pensionärer (65–74 år), såväl kvinnor som män, samt bland äldre män (75 år och äldre). Däremot är andelen högre i Sverige än i övriga EU bland kvinnor över 75 år.

Grundskyddet har stor betydelse för att minska andelen med låg relativ ekonomisk standard. I diagram 3.7 visas andelen med låg relativ ekonomisk standard med respektive utan grundskydd. Av diagrammet framgår även att den förstärkning av grundskyddet som trädde i kraft 2020 bidrar till att sänka andelen med låg relativ ekonomisk standard i de olika grupperna. Störst skillnad har reformen inneburit bland ensamstående kvinnor, bland vilka andelen med låg relativ ekonomisk standard minskat med knappt 4 procentenheter, vilket motsvarar 12 procent av alla i den gruppen.

Diagram 3.7 Andelen med låg relativ ekonomisk standard med grundskydd efter reform, grundskydd före reform och utan grundskydd, prognos 2020, pensionärer



Källa: Socialdepartementets beräkningar i STAR 2018.

Ovan framkommer att relativt många lyftes över gränsen för låg ekonomisk standard genom det förstärkta grundskyddet. Förklaringen till detta är att många ensamstående kvinnor och män ligger mycket nära gränsen för låg ekonomisk standard. Detta innebär att även vid små inkomstförändringar för dessa kommer många, främst ensamstående kvinnor, att hamna ovanför gränsen för låg ekonomisk standard.

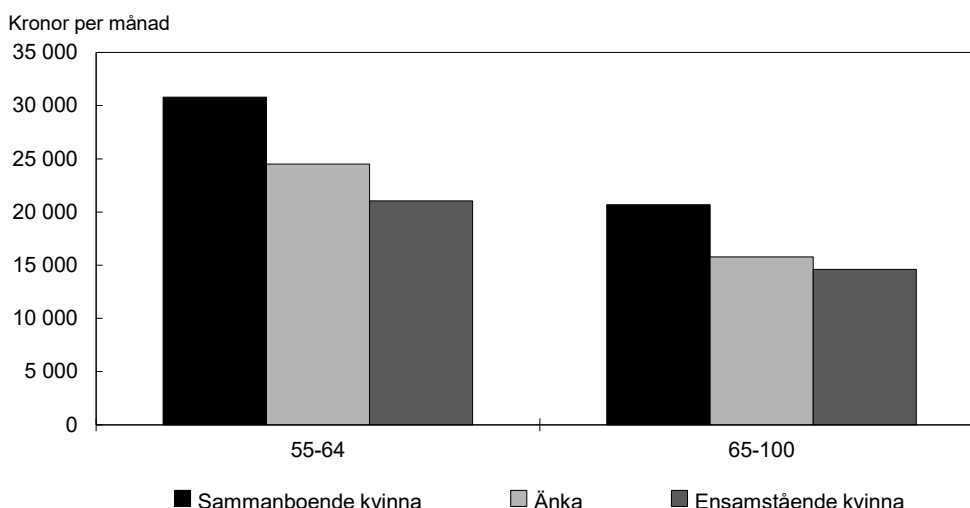
3.6.2 Efterlevande make ska ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara av omställningen efter ett dödsfall

Efterlevandepension till vuxna består av omställningspension och änkepension. Båda förmånerna syftar till att ge ett skydd för efterlevande vid dödsfall. Förmånerna är emellertid olika utformade och speglar behovet för olika tidsåldrar och olika generationer.

Efterlevandepensionerna förbättrar den ekonomiska standarden för dem som får förmånerna

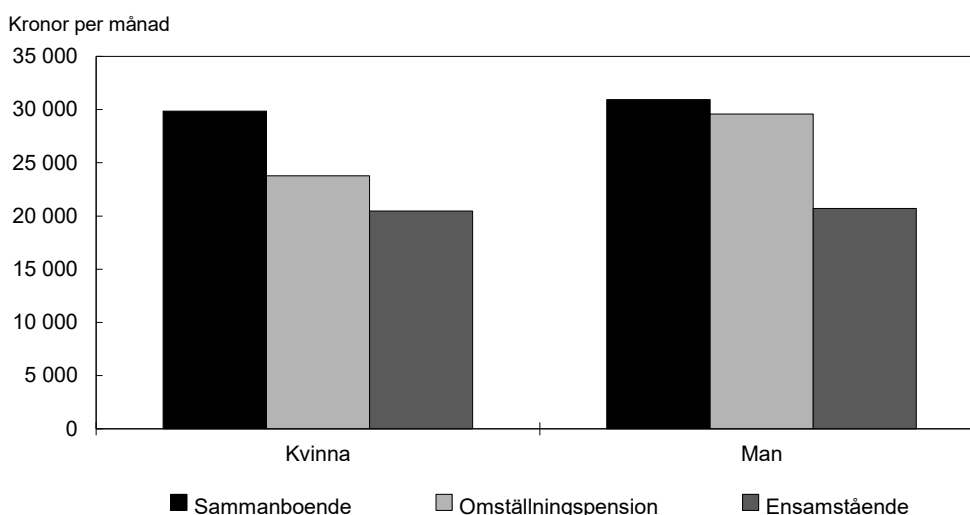
Vid en jämförelse av den ekonomiska standarden för sammanboende, ensamstående med efterlevandepensioner och ensamstående utan efterlevandepensioner framgår det att personer med efterlevandepensioner har en högre ekonomisk standard än ensamstående utan förmånerna.

I diagram 3.8 illustreras skillnaden i inkomst mellan olika grupper av kvinnor. Diagrammet visar att kvinnor med änkepension har högre ekonomisk standard än övriga ensamstående kvinnor. Det gäller såväl yngre som äldre kohorter. Sammanboende kvinnor har högst ekonomisk standard i båda åldersgrupperna. Skillnaden är större för personer under 65 år eftersom reglerna är mer generösa före 65 års ålder.

Diagram 3.8 Genomsnittlig ekonomisk standard för änkor jämfört med övriga kvinnor (2018)

Anm.: Beräkningen är åldersstandardiserad.
Källa: Socialdepartementets beräkningar i STAR 2018.

Omställningspension betalas ut till kvinnor och män under 65 års ålder. I de flesta fall betalas stödet ut under ett år för att underlätta den efterlevande makens omställning omedelbart efter ett dödsfall. Om den efterlevande har vårdnaden om barn kan omställningspension betalas ut under en längre tid. Av diagram 3.9 framgår att kvinnor och män med omställningspension har en ekonomisk standard närmare sammanboende än vad övriga ensamstående har. Kvinnor med omställningspension hade 2018 en ekonomisk standard som var omkring 16 procent högre än för ensamstående kvinnor utan omställningspension. Motsvarande skillnad för männen var 43 procent.

Diagram 3.9 Genomsnittlig ekonomisk standard för kvinnor och män med omställningspension jämfört med sammanboende och övriga ensamstående (2018)

Anm.: Beräkningen är åldersstandardiserad.
Källa: Socialdepartementets beräkningar i STAR 2018.

3.6.3 Administration och förvaltning av ålderspensionssystemet ska bedrivas kostnadseffektivt och till nytta för pensionärer och pensionssparare

Godtagbart resultat på flera områden, men fortsatt förbättring behövs inom bostadstilläggshandläggningen och i kundservice

Resultaten är goda inom flera delar av Pensionsmyndighetens ärendehantering. Särskilt väl fungerar handläggningen av allmän pension där automatiseringsgraden är hög, handläggningstiderna korta och kvaliteten i besluten god. För ärenden med internationell koppling var de genomsnittliga handläggningstiderna dock längre under 2019 jämfört med tidigare år. De längre tiderna beror till största delen på den EU-dom från 2017 som medförde förändringar inom handläggningen av garantipension. Handläggningen är numera beroende av information från andra länder vilket ofta innebär fördröjningar. Några könsskillnader när det gäller handläggningstider har inte identifierats för vare sig nationella eller internationella ärenden.

Handläggningen av bostadstilläggsärenden har varit ansträngd under en längre tid och ingen förbättring skedde under 2019. Handläggningstiderna ökade under året och uppgick i genomsnitt till 113 dagar. För kvinnor var handläggningstiderna längre än för män men myndigheten har inte kunnat identifiera orsaken till detta. För att förbättra resultaten och öka automatiseringsgraden i handläggningen av bostadstillägg har myndigheten utvecklat ett nytt systemstöd. Införandet av systemstödet har försenats vilket inneburit att förväntade effektiviseringar under 2019 uteblev. För att stärka handläggningen av bostadstillägg tillfördes extra medel 2019 och 2020. Resultatet har förbättrats under första halvåret 2020 då den genomsnittliga handläggningstiden var 93 dagar.

Även tillgängligheten och svarstiden i kundservice försämrades under 2019. Det beror delvis på ett ökat inflöde av samtal varav merparten är en konsekvens av de långa handläggningstiderna inom bostadstillägg. Den genomsnittliga svarstiden ökade och uppgick i genomsnitt till cirka 20 minuter, men med stora variationer i svarstid under året. Resultaten har förbättrats under det första halvåret 2020 till följd av färre inkommande samtal. Då var den genomsnittliga svarstiden 14 minuter i jämförelse med 21 minuter första halvåret 2019.

3.6.4 Pensionärers och pensionssparares kunskap om den framtida pensionen

Användandet av prognostjänsten minPension.se fortsätter att öka

I den senaste enkätundersökningen som Pensionsmyndigheten genomfört uppgav 67 procent av de svarande att de vet hur de kan göra en prognos för sin framtida pension. Det är en ökning jämfört med 2018 då andelen uppgick till 65 procent. I förhållande till undersökningen som genomfördes 2017 är det dock en försämring, då 70 procent uppgav att de visste hur de kunde göra en prognos. Liksom tidigare år angav ungefär hälften av de svarande i enkätundersökningen att de faktiskt har gjort eller fått en prognos för sin pension under 2019. Bland dem som gjort en prognos uppgav 45 procent att prognosen gav dem bättre förutsättningar att fatta beslut i frågor om pension. Inga större skillnader kan observeras mellan kvinnor och män.

Under 2019 ökade antalet nyregistrerade användare av prognostjänsten minPension.se med 42 procent jämfört med 2018. Det innebär en fortsatt positiv utveckling då det även under 2018 skedde en stor ökning av antalet nyregistrerade användare i förhållande till 2017. Antalet unika individer (både pensionssparare och pensionärer) som gjorde en prognos under 2019 uppgick till ca 1,7 miljoner. Det motsvarar 22 procent av samtliga pensionärer och pensionssparare och är en liten ökning jämfört

med 2018 då motsvarande andel var 21 procent. Av de 1,7 miljoner som gjorde en prognos 2019 var 45 procent kvinnor och 55 procent män.

Kunskapen om livsinkomstprincipens betydelse är fortsatt låg

Den indikator som används för att följa upp målet ”Kunskapen om livsinkomstens betydelse för den framtida pensionen ska öka för kvinnor och män” är andelen pensionssparare som svarar ”Antal år som jag arbetar” respektive ”Hur mycket jag arbetar (hel/deltid)” på frågan ”Vilka faktorer tror du påverkar hur stor din pension kommer att bli?”.

I den senaste mätningen som Pensionsmyndigheten genomfört svarade 34 procent av pensionsspararna ”Antal år som jag arbetar” på frågan om vilka faktorer som tros påverka pensionen. På samma fråga svarade 19 procent ”Hur mycket jag arbetar (hel/deltid)”. Mätt på detta sätt har andelen pensionssparare som känner till livsinkomstens betydelse legat på en konstant och låg nivå de senaste åren. Liksom tidigare år var det betydligt fler kvinnor än män som svarade att antalet år som man arbetar och hur mycket man arbetar är faktorer som påverkar pensionen.

3.7 Analys och slutsatser

Ett av målen för utgiftsområdet är att kvinnor och män med låg eller ingen inkomstgrundad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd. Garantipensionen och äldreförsörjningsstödet är värdesäkrade genom kopplingen till prisutvecklingen. Resultatredovisningen visar att det förbättrade grundskyddet som trädde i kraft vid årsskiftet har bidragit till att minska andelen med låg relativ ekonomisk standard bland pensionärer. För att mäta om bostadstillägget är värdesäkrat analyseras andelen av dem med bostadstillägg som har en bostadskostnad över taket. Resultatredovisningen visar att grundskyddsreformen även har haft en stor effekt på hur stor andel av dem som har bostadstillägg som har en bostadskostnad över taket. I april 2020 hade 14 procent en bostadskostnad över taket, vilket är den lägsta siffran som kan observeras under mätperioden. Syftet med reformen var att förbättra den ekonomiska situationen för pensionärerna med de lägsta inkomsterna. Mot bakgrund av den minskade andelen ekonomiskt utsatta i gruppen och den historiskt låga andel som nu har en bostadskostnad över taket bedömer regeringen att reformen fyller sitt syfte och att målet om att kvinnor och män med låg eller ingen inkomstgrundad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd kan anses vara uppfyllt.

Regeringen bedömer att målet om att efterlevande make ska ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara omställningen efter ett dödsfall kan anses vara uppfyllt. Efterlevandestödet till vuxna består av änkepensionen och omställningspensionen. Förmånerna är olika konstruerade men resultatredovisningen visar att både änkepensionen och omställningspensionen bidrar till att höja den ekonomiska standarden för dem som får förmånerna. Mot bakgrund av det bedömer regeringen att förmånerna uppfyller sitt syfte.

Regeringens bedömning är att stora delar av Pensionsmyndighetens ärendehandläggning fungerar väl. Den sedan länge ansträngda situationen inom handläggningen av bostadstillägg och i kundservice är dock bekymmersam. Det är glädjande att handläggningstiderna har minskat under första halvan av 2020, men det är av största vikt att resultaten fortsätter att förbättras så att fler kvinnor och män får rätt utbetalning i rätt tid, samt att tillgängligheten i kundservice är god. Mot bakgrund av resultaten i bostadstillägghandläggningen och kundservice bedömer regeringen att målet om att administrationen för ålderspensionssystemet ska bedrivas

kostnadseffektivt och till nytta för pensionärer och pensionssparare, inte helt kan anses vara uppfyllt.

Det är glädjande att antalet användare på minPension.se fortsätter att öka och därmed rimligt att anta att allt fler faktiskt får bättre möjligheter att bedöma sin framtida pension. Regeringen bedömer att målet om att informationsgivningen ska ge pensionsspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den, är uppfyllt.

Trots att fler tycks göra prognoser för sin pension går det emellertid inte att se någon ökning vad gäller kvinnor och mäns kunskap om livsinkomstens betydelse. Att verka för att öka den nationella kunskapsnivån är ett långsiktigt arbete. Andelen som har kännedom om livsinkomstens betydelse har inte förändrats i någon nämnvärd riktning de senaste åren. Mot bakgrund av det bedömer regeringen att målet om att kunskapen om livsinkomstprincipens betydelse ska öka för kvinnor och män inte kan anses vara uppfyllt.

3.8 Politikens inriktning

Den ekonomiska tryggheten för äldre är en central del av den svenska välfärdsmodellen och ett prioriterat område för regeringen. Vårt pensionssystem vilar på livsinkomstprincipen, vilket innebär att fler arbetade timmar under yrkeslivet ger en högre pension. Det är en grundläggande princip som ska värnas. Samtidigt är det nödvändigt att även äldre som inte haft möjlighet att tjäna in en tillräcklig egen pension ska ha en rimlig ekonomisk standard. Pensionssystemets grundskydd är därför helt avgörande för att skydda kvinnor och män från ekonomisk utsatthet under ålderdomen. Regeringen har höga ambitioner på pensionsområdet och målsättningen är att alla pensionärer, såväl kvinnor som män, ska kunna känna ekonomisk trygghet när de lämnar arbetslivet.

Grundskyddet förstärktes den 1 januari 2020, vilket har bidragit till att förbättra den ekonomiska standarden för många pensionärer. Det var en viktig reform, men regeringens arbete för högre pensioner stannar inte där. I dag upplever många människor att pensionsnivåerna är otillräckliga, inte sällan efter ett långt och slitsamt arbetsliv. Regeringen är inte nöjd med detta och lämnar därför i denna proposition förslag för att på kort sikt höja pensionsnivåerna. Regeringen tar samtidigt nästa steg för långsiktigt höjda pensioner genom fördjupade diskussioner inom Pensionsgruppen med start under 2020.

3.8.1 Pensionsöverenskommelsen ska genomföras

För att uppnå långsiktigt trygga och höjda pensioner har Pensionsgruppen, med företrädare för de partier som står bakom pensionsöverenskommelsen, enats om en rad åtgärder för att förbättra pensionssystemet (S2017/07369/SF). Arbetet med att genomföra de överenskomna åtgärderna pågår inom flera områden. Regeringens ambition är att åtgärderna ska genomföras i enlighet med vad som anges i överenskommelsen.

För att upprätthålla drivkrafterna till arbete är det av största vikt att pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv är högre än nivån för grundskyddet. För att öka det s.k. respektavståndet mellan dem som arbetat och dem som inte har gjort det behöver den allmänna inkomstgrundade pensionen förstärkas. Pensionsgruppen har enats om flera åtgärder som syftar till att åstadkomma just det.

Pensionsavgiftens storlek ska analyseras. Avgiften har betydelse för att i framtiden uppnå hållbara och högre pensioner och det är därför centralt att den är på rätt nivå.

För att upprätthålla pensionsnivåerna behöver också arbetslivet förlängas i takt med att medellivslängden ökar. Ett senarelagt pensionsuttag leder till högre pension för den enskilde och minskar behovet av grundskydd. I syfte att förlänga arbetslivet och på så vis höja pensionerna har Pensionsgruppen enats om att koppla åldersgränserna i pensionssystemet och i angränsande trygghetssystem till medellivslängdens utveckling. Hur åldersgränserna ska justeras framgår av promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2).

I ett första steg har åldersgränsen för när det som tidigast är möjligt att ta ut den allmänna inkomstgrundade pensionen höjts från 61 till 62 år (prop. 2018/19:133, bet. 2019/20:SfU5, rskr. 2019/20:10). I samband med det har även åldersgränsen för rätten att kvarstå i anställning, den s.k. las-åldern, höjts från 67 till 68 år (prop. 2018/19:91, bet. 2018/19:AU12, rskr. 2018/19:276). I enlighet med pensionsöverenskommelsen ska dessa åldersgränser justeras ytterligare 2023 och 2026.

Av pensionsöverenskommelsen framgår att åldersgränsen för när garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd tidigast kan lämnas ska höjas från 65 till 66 år 2023. Personer som haft ett långt arbetsliv men ändå har behov av garantipension ska dock även fortsättningsvis kunna ges rätt till garantipension från 65 års ålder. Det gäller personer med minst 44 år i arbetslivet. När åldersgränsen för garantipension justeras är det nödvändigt att angränsande trygghetssystem hänger med. Av den anledningen kommer också åldersgränsen för hur länge bl.a. sjukpenning, sjukersättning och arbetslöshetsersättning kan lämnas att höjas, från 65 till 66 år. Det innebär att personer med dessa ersättningar får pensionsrätt ett år till. Justeringar kommer även att göras av vissa åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet, se volym 1, avsnitt 13.11 Förslag till statens budget, finansplan m.m.

Från och med 2026 kopplas samtliga åldersgränser till riktåldern, som i sin tur är knuten till medellivslängdens utveckling. Riktåldern för 2026 är 67 år. Åldersgränsen för rätt till grundskydd kommer 2026 att knytas till riktåldern och därmed vara 67 år. Samma justering av åldersgränserna i övriga trygghetssystem kommer då att genomföras. Den lägsta åldern för att ta ut inkomstgrundad pension kommer att knytas till att vara tre år lägre än riktåldern, vilket 2026 är 64 år.

Att justera åldersgränserna leder till högre pensionsnivåer för enskilda och stärker samhällsekonomin. Tabell 3.6 visar den samlade effekten på de offentliga finanserna 2023 av förändringarna i pensions- och trygghetssystemen samt i skatte- och socialavgiftssystemen. Ändrade åldersgränser påverkar inte bara statens budget, utan även pensionssystemets och kommunsektorns finanser. Statens utgifter för bl.a. garantipension, bostadstillägg till pensionärer och statsbidrag till kommunerna minskar, medan utgifterna för arbetsmarknads- och ohälsorelaterade ersättningar ökar. Samtidigt ökar sysselsättningen och BNP, vilket medför att både kommunsektorns och statens inkomster ökar något. Sammantaget beräknas reformen förbättra den offentliga sektorns finansiella sparande med ca 5 miljarder kronor 2023, en förbättring som kommer att öka på längre sikt.

Tabell 3.6 Effekt på de offentliga finanserna av ändrade åldersgränser 2023

Miljarder kronor

	Kommunsektorn	Ålderspensionssystemet	Staten	Offentlig sektor
Finansiellt sparande	0	2	3	5
Bruttoskuld				-1

Anm.: De kommunala konsumtionsutgifterna bedöms öka lika mycket som sektorns skatteinkomster bedöms öka.

Källa: Egna beräkningar.

Regeringen avser att återkomma med förslag i enlighet med Pensionsgruppens överenskommelse.

Utöver att det behövs en analys av pensionsavgiften och åtgärder för att förlänga arbetslivet har Pensionsgruppen också konstaterat att det behövs ett långsiktigt arbete för att minska skillnaden mellan kvinnor och mäns pension. Att pensionssystemet vilar på livsinkomstprincipen resulterar i att kvinnor i genomsnitt har lägre inkomstgrundad pension än män, eftersom kvinnor i genomsnitt lönearbetat färre timmar under livet. Ojämsställdhet under förvärvslivet ger med andra ord ojämställda pensioner. Regeringen och Pensionsgruppen har därför ett särskilt fokus på att följa och analysera hur skillnaden i kvinnor och mäns pension utvecklas.

3.8.2 Pensionerna ska höjas

För dagens pensionärer måste pensionen förstärkas och respektavståndet öka. Många av de pensionärer som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön befinner sig inkomstmässigt mycket nära dem som inte har arbetat alls. Detta gäller särskilt kvinnor som i regel har lägre löner än vad män har. Regeringen föreslår därför i denna budgetproposition att ett inkomstpensionstillägg införs under 2021 med syfte att förstärka pensionen för vissa inkomstgrupper. Pensionsgruppen har kommit överens om att på kort sikt införa ett inkomstpensionstillägg.

Inkomstpensionstillägget ska lämnas med upp till 600 kronor per månad för dem som har en inkomstgrundad allmän ålderspension mellan 9 000 och 17 000 kronor per månad. Den nya förmånen beräknas öka den disponibla inkomsten för 55 procent av samtliga äldre än 65 år. Andelen är något högre bland kvinnor än bland män, 62 procent jämfört med 48 procent, och förslaget bidrar därmed till att utjämna inkomstskillnaden mellan kvinnor och män äldre än 65 år. Pensionsgruppen är överens om att med start under 2020 fortsätta diskussioner om en långsiktig gemensam lösning för höjda pensioner.

3.8.3 Pensionsmyndigheten ska ges förutsättningar att genomföra kommande reformer, motverka felaktiga utbetalningar samt stärka arbetet inom civilt försvar

Regeringen och Pensionsgruppen har höga ambitioner på pensionsområdet. Inom de närmsta åren planeras för flera stora reformer vilket ställer höga krav på Pensionsmyndigheten. För att myndigheten ska ha förutsättningar att realisera kommande reformer utan att riskera kvaliteten i den övriga verksamheten föreslår regeringen att medel tillförs myndigheten.

För att socialförsäkringssystemet ska uppfattas som trovärdigt krävs att ersättningar som betalas ut kommer rätt person eller rätt företag till del. För att värna legitimiteten i välfärdssystemen behöver förutsättningarna för att effektivt kunna motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott förstärkas. Pensionsmyndigheten föreslås därför tillföras resurser för att intensivifiera arbetet inom detta område bl.a. mot bakgrund av betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59).

Återuppbyggnaden av det civila försvaret intensivifieras. Åtgärder för ett fungerande finansiellt system utgör en viktig del i ett motståndskraftigt civilt försvar vid höjd beredskap och ytterst i krig. Åtgärderna kan även bidra till att stärka förmågan att hantera svåra påfrestningar på det finansiella systemet i fredstid. Regeringen föreslår därför att medel tillförs Pensionsmyndigheten för att stärka myndighetens verksamhet avseende civilt försvar. Regeringen avser att återkomma med ett förslag till

övergripande inriktning för det civila försvaret i den försvarspolitiska propositionen för perioden 2021–2025.

3.8.4 Garantipensionens framtida konstruktion ska analyseras

Förutsättningarna för beräkning och utbetalning av den svenska garantipensionen förändrades i samband med en dom från EU-domstolen som meddelades i december 2017. En konsekvens av domen var att det inte längre finns lagstöd för att betala ut garantipension till personer bosatta utanför Sverige så som tidigare gjorts. Efter att domen meddelades tillsatte regeringen en utredning som fick i uppdrag att analysera domens konsekvenser och behovet av förändringar i regelverket. Utredningen slutredovisade sitt uppdrag den 5 juni 2020. Regeringen har nu att tillsammans med Pensionsgruppen analysera och ta ställning till utredningens förslag och garantipensionens framtida konstruktion. I avvaktan på det har en tillfällig lag gjort det möjligt att fortsatt betala ut garantipension till personer som bor i ett annat EES-land eller i Förenade kungariket. Regeringen föreslår i denna proposition att den tillfälliga lagen förlängs med ett ytterligare ett år så att garantipension fortsatt ska betalas ut till dessa grupper. Bestämmelserna är tillfälliga och föreslås gälla fram till och med utgången av 2021.

3.9 Förslag om inkomstpensionstillägg

3.9.1 Ärendet och dess beredning

Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 framfört behovet av att förstärka den allmänna inkomstgrundade ålderspensionen i syfte att upprätthålla det så kallade respektavståndet, det vill säga att det ska finnas en skillnad i pension mellan dem som arbetat och dem som inte har gjort det. På kort sikt är Pensionsgruppen överens om att år 2021 höja pensionerna genom en ny förmån, ett inkomstpensionstillägg.

Därtill pågår arbete inom Pensionsgruppen med olika förslag som syftar till att långsiktigt öka respektavståndet, det vill säga att det alltid ska löna sig att ha arbetat och att pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv är högre än nivån för grundskyddet.

I augusti 2019 tillsattes en arbetsgrupp inom Socialdepartementet med uppdrag att lämna förslag till ett inkomstpensionstillägg för personer med inkomstgrundad allmän ålderspension och ett långt arbetsliv i syfte att ge dem en pensionshöjning på kort sikt. Arbetsgruppen presenterade sitt förslag i departementspromemorian Inkomstpensionstillägg (Ds 2020:7). Promemorian remissbehandlades under våren 2020. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1, avsnitt 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1, avsnitt 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1, avsnitt 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2020/01478/SF).

Pensionsmyndigheten har efter remissbehandlingen inkommit med ytterligare synpunkter på bestämmelserna i 74 a kap. 12 § socialförsäkringsbalken i promemorians förslag. Synpunkterna behandlas i avsnitt 3.9.6. Synpunkterna finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2020/01478/SF). Under den fortsatta beredningen har Förvaltningsrätterna i Malmö och Stockholm, Kammarrätten i Göteborg och Pensionsmyndigheten beretts tillfälle att yttra sig över ett reviderat förslag i 113 kap. 36 a § socialförsäkringsbalken i fråga om ändring och omprövning, samt en ändring i fråga om överklagande av beslut. Synpunkterna behandlas i avsnitt 3.9.12. Synpunkterna finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2020/01478/SF).

I denna proposition behandlas promemorians lagförslag, dock inte förslagen om att på sikt höja den lägsta åldern för inkomstpensionstillägget och koppla den till riktåldern. Promemorians förslag i den delen bereds vidare inom Regeringskansliet.

Lagrådet

Förslaget till ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) är av sådan karaktär att ett yttrande från Lagrådet normalt ska inhämtas. Ändringen innebär dock endast att inkomstpensionstillägg läggs till i uppräknningen av vilka ersättningar som utgör skattepliktig pension. Lagförslaget är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande över förslaget.

3.9.2 Bakgrund

Gällande regelverk

Nuvarande pensionssystem har sin grund i den blocköverskridande överenskommelsen om ett reformerat pensionssystem som träffades i januari 1994. Några månader senare avlämnade Pensionsarbetsgruppen betänkandet Reformerat pensionssystem (SOU 1994:20) som våren 1994 resulterade i princippropositionen Reformering av det allmänna pensionssystemet (prop. 1993/94:250). Den 8 juni 1998 fattade riksdagen beslut om en pensionsreform genom att anta propositionerna Inkomstgrundad ålderspension, m.m. (prop. 1997/98:151) och Garantipension, m.m. (prop. 1997/98:152). Huvudlinjerna i pensionsreformen kan sammanfattas enligt följande.

Det allmänna ålderspensionssystemet

Ålderspensionssystemet i Sverige utgörs av dels inkomstgrundade pensionsförmåner, dels ett grundskydd. De inkomstgrundade förmånerna är inkomstpension och premiepension. Grundskyddet utgörs av garantipension och tilläggförmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Pensionssystemet har fasats in successivt sedan införandet den 1 januari 1999 så att personer födda före 1954 fortfarande får delar av eller hela sin pension i form av tilläggspension enligt det tidigare ATP-systemet. Personer födda 1954 eller senare får hela sin pension enligt de nya reglerna.

Intjänande

Den inkomstgrundade ålderspensionen är baserad på livsinkomstprincipen, vilket betyder att den baseras på individens samlade inkomst under livet. Den inkomstgrundade pensionen är helt avgiftsfinansierad och finansiellt fristående från övriga socialförsäkringar och från statens budget.

Pensionsgrundande inkomst (PGI) fastställs för varje år som en person har varit försäkrad och haft inkomst av anställning eller annat förvärvsarbete samt skattepliktiga socialförsäkringar. Pensionsrätt fastställs på 18,5 procent av pensionsunderlaget upp till intjänandetaket om 7,5 inkomstbasbelopp, varav 16 procentenheter ger rätt till inkomstpension och 2,5 procentenheter ger rätt till premiepension. Det finns ingen övre eller undre åldersgräns för intjänande av pensionsrätt.

Pensionsgrundande belopp (PGB) kompenserar för frånvaro från arbetslivet under vissa specifika perioder i livet. Det gäller under tid med små barn, sjuk- eller aktivitetsersättning, studier samt plikttjänstgöring. I dessa situationer fastställs ett pensionsgrundande belopp, som tillsammans med PGI också ingår i pensionsunderlaget och därför ger ytterligare pensionsrätt.

Omräkning av intjänade pensionsrätter

En försäkrads samlade pensionsbehållning, dvs. summan av intjänade pensionsrätter för inkomstpension, räknas årligen om utifrån:

- tilldelade arvsvinster för årskullen,
- förändringar i inkomstindex och
- kostnader för förvaltning avseende upparbetad pensionsbehållning.

Inkomstgrundade pensionsförmåner

Inkomstpension

Inkomstpension betalas ut efter ansökan och sedan 2020 tidigast från 62 års ålder. Den försäkrade väljer själv om hela pensionen ska betalas ut eller endast delar av den i valfritt antal fjärdedelar och hon eller han kan senare även ändra uttagsnivån under tiden som pensionär. Ändringar av uttagsnivån påverkar storleken av den framtida pensionen.

Beräkningen av inkomstpensionen utgår från den försäkrades upparbetade pensionsbehållning, som i sin tur grundas på dennes arbetsinkomster. Pensionsbehållningen räknas årligen om utifrån eventuella ytterligare pensionsrätter, tilldelade arvsvinster, indexering och avdrag för förvaltningskostnader.

Inkomstpensionens årsbelopp beräknas genom att pensionsbehållningen divideras med ett delningstal. Det innebär att den pensionsbehållning som en person har tjänat in under sin förvärvsaktiva tid ska fördelas på så många år som motsvarar den genomsnittligt återstående livslängd som gäller för personer i den pensionsberättigades ålder. Genom delningstalet tillgodoräknas den pensionsberättigade även en viss framtida tillväxt och framtida arvsvinster. Tjänar personen in ytterligare pensionsrätter räknas pensionen automatiskt om med hänsyn till dessa.

Från det att inkomstpension börjar tas ut, indexerar pensionen årligen genom att den följer de förvärvsarbetandes genomsnittliga inkomstutveckling minskat med den lagreglerade förskottsräntan om 1,6 procentenheter som jämnar ut pensionen under utbetalningstiden. Om pensionssystemets tillgångar understiger dess samlade skulder aktiveras automatiskt den så kallade balanseringen. Balanseringen begränsar indexeringen av pensionsrätter och utgående pensioner.

Premiepension

Precis som för inkomstpensionen gäller att premiepension betalas ut efter ansökan, dock tidigast från 62 års ålder i valfritt antal fjärdedelar.

Premiepensionen är den delen av den inkomstgrundande ålderspensionen som var och en själv får placera i fonder. Den enskilde kan själv välja fonder på ett fondtorg som Pensionsmyndigheten administrerar. För den som avstår från att själv välja fonder placeras pensionsmedlen i Sjunde AP-fondens AP7 Såfa. AP7 Såfa är en fondportfölj med en aktiefond och en räntefond som kombineras enligt en livscykelprofil som ger en lämplig risknivå utifrån spararens ålder.

När premiepension börjar betalas ut väljer spararen om pensionsmedlen även fortsatt ska vara placerade i fonder eller om pensionsmedlen i stället ska förvaltas av Pensionsmyndigheten i en traditionell livförsäkring. Även premiepensionen utjämnas under utbetalningstiden med hjälp av en förskottsränta som fastställs utifrån Pensionsmyndighetens antaganden om den framtida avkastningen i premiepensionssystemet.

Grundskydd

Garantipension

Garantipensionen syftar till att ge en grundtrygghet till den med ingen eller låg inkomstgrundad ålderspension. För att få full garantipension krävs att den försäkrade har varit bosatt i Sverige under minst 40 år mellan 16 och 64 års ålder. För dem som har bott en kortare tid i landet, men dock minst tre år, ges garantipensionen med 1/40 per år. Garantipension kan betalas ut först från det att den försäkrade fyller 65 år.

Garantipensionen påverkas även av individens civilstånd på så sätt, att ogifta (och likställda med ogifta) får högre garantipension än gifta (och likställda med gifta). Full garantipension (basnivå) är 1,951 prisbasbelopp för den som är gift och likställd med gift och 2,181 prisbasbelopp för en ogift och likställd med ogift person (7 690 kronor respektive 8 597 kronor per månad 2020). För den som helt saknar inkomstgrundad allmän ålderspension är den årliga garantipensionen lika med basnivån. För den som har tjänat in inkomstgrundad pension avtrappas basnivån beroende på den inkomstgrundade pensionens storlek.

För en försäkrad som tar ut sin inkomstgrundade allmänna ålderspension före 65 års ålder, så kallat tidigt uttag, eller skjuter upp uttaget av den inkomstgrundade pensionen, beräknas garantipensionen alltid som om den försäkrade börjat ta ut den inkomstgrundade pensionen den månad då han eller hon fyller 65 år.

Bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd

Till grundskyddet hör, förutom garantipension, även tilläggsförmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.

Bostadstillägg är ett skydd mot höga bostadskostnader för pensionärer med låga inkomster och låg förmögenhet. Bostadstillägget är skattefritt och kan betalas ut från det att den försäkrade fyller 65 år.

Bostadskostnaderna ersätts med 100 procent för bostadskostnader upp till 3 000 kronor, 90 procent för bostadskostnader mellan 3 001 och 5 000 kronor och 70 procent för bostadskostnader mellan 5 001 och 7 000 kronor för den som är ogift. När det gäller gifta eller sammanboende ska bostadskostnaden för var och en av dem beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. Det gäller oavsett om båda eller endast en av dem har rätt till bostadstillägg. För ensamstående pensionärer ska ett belopp om 340 kronor läggas till bostadskostnaden. För pensionärer som är gifta eller sammanboende ska ett belopp om 170 kronor läggas till bostadskostnaden för var och en.

Bostadstillägget som har beräknats enligt ovan reduceras med hänsyn till den försäkrades inkomster. Som inkomst räknas inkomst av tjänst där pensionerna är inkluderade, näringsverksamhet och kapital. Det finns ett fribelopp om 24 000 kronor per år för arbetsinkomster. Även vissa skattefria inkomster ingår i beräkningen. Tillägg görs för den sökandes förmögenhet.

Bostadstillägget kan högst uppgå till 6 540 kronor per månad för en ensamstående pensionär och 3 270 kronor per månad för den som är gift eller sammanboende.

Särskilt bostadstillägg kan betalas ut till den som har bostadstillägg. Det sker i de fall där den sökandes inkomst, efter avdrag för skälighetskostnad, understiger skälighetslevnadsnivå. Inkomsterna beräknas efter avdrag för skatt.

Äldreförsörjningsstöd avser att tillgodose det grundläggande försörjningsbehovet för bosatta i Sverige som har fyllt 65 år och som inte har sin försörjning tryggad genom allmän ålderspension eller andra inkomster. Äldreförsörjningsstödet kan därmed ses

som det yttersta skyddsnätet för den äldre delen av befolkningen. Äldreförsörjningsstöd betalas ut till den ålderspensionär vars inkomster, efter avdrag för skälig bostadskostnad, understiger skälig levnadsnivå. I likhet med reglerna för bostadstillägget finns det ett fribelopp för arbetsinkomsterna om 24 000 kronor per år. Bostadskostnaden och inkomsterna beräknas på liknande sätt som för särskilt bostadstillägg. För gifta ålderspensionärer utgörs inkomsten för var och en av makarna av hälften av deras sammanlagda inkomster. Detsamma gäller för makarnas bostadskostnader.

Övergångsregler för dem som omfattas av det äldre pensionssystemet

Ålderspension för födda 1937 eller tidigare

Personer som är födda 1937 eller tidigare får hela sin inkomstgrundade allmänna ålderspension enligt regelverket för ATP-systemet, dvs. enligt de regler som gällde före pensionsreformen. Personer som är födda 1938–1954 har en del av sin inkomstgrundade allmänna ålderspension beräknad enligt reglerna för ATP-systemet och en del enligt det nuvarande regelverket. Den inkomstrelaterade pensionen från ATP-systemet består av tilläggs pension.

Tilläggs pensionen är en inkomstgrundad pension som baseras på de pensionspoäng som tillgodoräknats den enskilde. Tilläggs pensionen består av två delar som motsvarar:

1. allmän tilläggs pension (ATP) enligt reglerna i den upphävda lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) före den 1 januari 2003,
2. den folkpension som, enligt reglerna i den upphävda AFL före den 1 januari 2003, grundades på antal år med pensionspoäng. Denna del kallas för ”folkpensionstillägget”.

Tilläggs pensionen baseras på den enskildes årliga pensionsgrundande inkomster. För varje år som personen har haft pensionsgrundande inkomster har det fastställts pensionspoäng för individen. För oreducerad tilläggs pension har det krävts 30 år med pensionspoäng. ATP-delen i tilläggs pensionen har beräknats utifrån genomsnittet för de femton åren med de högsta poängen.

Storleken på folkpensionstillägget i tilläggs pensionen beror på den enskildes civilstånd. De grundläggande ersättningsgraderna är 96 procent av prisbasbeloppet för ogifta respektive 78,5 procent av prisbasbeloppet för gifta.

Tilläggs pensionen följer de förvärvsarbetandes genomsnittliga inkomstutveckling genom årlig indexering enligt samma principer som gäller för inkomstpensionen.

Om den enskilde har tagit ut sin ålderspension tidigare än från den månad som han eller hon fyllde 65 år, har tilläggs pensionen minskats med 0,5 procent för varje månad som pensionen tas ut före 65-års månaden. Vid ett pensionsuttag senare än från 65-års månaden har pensionen höjts. Höjningen har varit 0,7 procent för varje månad som uttaget har skjutits fram efter 65-års månaden. Det grundläggande kravet för att ha rätt till tilläggs pension är att den enskilde kan tillgodoräknas minst tre år med pensionspoäng. Den som har låg tilläggs pension eller helt saknar sådan pension har rätt till garantipension. Garantipensionen för födda 1937 eller tidigare har utformats så att den motsvarar det grundskydd som fanns i ATP-systemet i form av folkpension, pensionstillskott och ett särskilt grundavdrag som tidigare fanns för pensionärer. Som mest kan den garantipensionen bli 7 861 kronor i månaden för en gift och 8 799 kronor för en ensamstående pensionär. För en hel förmån krävs 40 bosättningsår i Sverige.

Tjänstepension

Tjänstepensionen utgör ett viktigt komplement till den allmänna pensionen och höjer den ekonomiska standarden för pensionärer. De allra flesta som förvärvsarbetar får avsättning till tjänstepensionen. Enligt en undersökning som Inspektionen för socialförsäkringen har gjort avseende åren 2001–2014 ligger täckningsgraden mellan 96 och 97 procent bland anställda. Den är i regel runt två procentenheter högre för kvinnor än för män. I den offentliga sektorn får alla anställda avsättningar till tjänstepension genom kollektivavtal. I den privata sektorn finns det däremot företag som saknar kollektivavtal. Då beror de eventuella pensionsavsättningarna på överenskommelser mellan arbetsgivare och anställda. Bland privatanställda ligger tjänstepensionernas täckningsgrad runt 94 procent under den undersökta perioden. Genom tjänstepensionen får pensionerade anställda dels ett tillägg till den allmänna ålderspensionen, dels ersättning för inkomster överstigande intjänandetaket i det allmänna ålderspensionssystemet.

3.9.3 Inkomstpensionstillägg – en ny pensionsförmån

Regeringens förslag: Det ska införas en ny särskild förmån vid ålderdom. Förmånen ska utgöra ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen och heta inkomstpensionstillägg. Förmånen ska finansieras med medel från statens budget och vara skattepliktigt.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Utfallet är blandat. Flera, däribland *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)*, pensionärsförbunden *Pensionärernas riksförbund (PRO)*, *Riksförbundet pensionärsgemenskap (RPG)*, *Svenska kommunalpensionärernas förbund (SKPF)* och *SPF Seniorerna* samt *Svenskt Näringsliv* håller med om förslaget utgångspunkt att respektavståndet behöver öka. Flera remissinstanser, till exempel *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)*, *Pensionsmyndigheten*, *SACO* och *Svensk Försäkring*, anser dock att respektavståndet i första hand borde ökas på annat sätt än genom att införa inkomstpensionstillägget och på ett sätt där respektavståndet ökas inom ramen för det nuvarande pensionssystemet och i linje med dess grundläggande principer.

Pensionärsförbunden, *Akademikerförbundet SSR*, *Arbetsgivarverket*, *DIK*, *Lärarnas Riksförbund* och *Jämställdhetsmyndigheten* tillstyrker förslaget. Det är även flera remissinstanser som avstyrker förslaget, såsom *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Offentliganställdas förhandlingsråd (OFR)*, *Svensk Försäkring*, *Svenskt Näringsliv* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*. Därutöver är det ett flertal instanser som varken tillstyrker eller avstyrker förslaget, men som ställer sig tveksamma till förslaget och lämnar synpunkter på dess utformning och innehåll, däribland *ISF*, *Pensionsmyndigheten*, *PTK* och *Statens tjänstepensionsverk (SPV)*.

Genomgående konstaterar många remissinstanser, oavsett om de avstyrker, tillstyrker eller endast lämnar synpunkter, att inkomstpensionstillägget bryter mot pensionssystemets grundläggande principer om livsinkomst och avgiftsfinansiering. Det gäller bland annat *DIK*, *ESV*, *IFAU*, *ISF*, pensionärsförbunden, *Pensionsmyndigheten*, *PTK*, *Svensk Försäkring* och *TCO*.

Skälen för regeringens förslag

Huvudprinciperna i det allmänna pensionssystemet är att den inkomstgrundade ålderspensionen baseras på individens förvärvsinkomster under hela livet, den så kallade livsinkomstprincipen, och att pensionerna finansieras via avgifter. Dessa

principer ger en långsiktig stabilitet för systemet och drivkrafter för individen att arbeta.

Den inkomstgrundade pensionen kompletteras med ett grundskydd i form av garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Grundskyddet har ett annat syfte än den inkomstgrundade pensionen, det ska säkerställa att även de pensionärer som inte har haft möjlighet att arbeta eller som bara har arbetat i mindre omfattning ska kunna ha en godtagbar ekonomisk standard. I utformningen har det också beaktats att individer med ett långt arbetsliv med låg lön kan behöva komplettera sin inkomstgrundade ålderspension med garantipension, bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd.

Var och en av dessa förmåner har utformats så att marginaleffekterna i möjligaste mån begränsas och att drivkrafterna för arbete på så sätt bibehålls i någon omfattning. De sammantagna marginaleffekterna blir ändå relativt höga för de individer som har rätt till både garantipension och bostadstillägg. Det gäller relativt många av de personer som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön och som inkomstmässigt befinner sig mycket nära dem som inte arbetat alls eller arbetat i mindre utsträckning. Det gäller särskilt kvinnor, som vanligen har lägre löner än männen.

Avståndet mellan dem som har ett helt arbetsliv med låg lön och dem som inte har arbetat alls eller arbetat i mindre utsträckning kallas för respektavstånd. För pensionssystemets legitimitet krävs att det alltid ska löna sig att ha arbetat och att pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv är högre än nivån för grundskyddet. Samtidigt behöver grundskyddet vara tillräckligt högt för att möjliggöra acceptabla livsvillkor även för de pensionärer som inte har haft möjlighet att arbeta. För att upprätthålla respektavståndet mellan dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön och dem som inte har gjort det, bör pensionen för dem med inkomstgrundad allmän ålderspension som arbetat ett helt arbetsliv förstärkas genom en ny särskild förmån vid ålderdom – ett inkomstpensionstillägg – som finansieras med medel från statens budget.

Behovet av en ny förmån för att öka respektavståndet till förmån för dem som har ett långt arbetsliv med låg lön

DIK, ESV, LO, pensionärsförbunden, PTK, SACO, Svenskt Näringsliv, SPV och TCO instämmer i förslagets utgångspunkt, att det bör finnas ett rimligt respektavstånd mellan pensionärer som förvärvat arbetat ett helt yrkesliv och dem som inte gjort det. *Arbetsgivarverket* framhåller att förslaget ur ett kompetensförsörjningsperspektiv är riktigt, eftersom det tydligare stödjer arbetslinjen i pensionssystemet. Enligt *Arbetsgivarverket* är det en bra princip att de som jobbat ett fullt arbetsliv, även med låga inkomster, får en högre pension än de som jobbat väldigt lite eller inte alls. Flera remissinstanser reagerar dock på att förslaget strider mot pensionsreformens grundläggande principer om livsinkomst och avgiftsfinansiering, det gäller *DIK, ESV, Företagarna, IFAU, ISF, OFR, SACO, Svensk Försäkring, Pensionsmyndigheten, PTK, Svenskt Näringsliv* och *TCO*. Sammantaget menar de att ett pensionssystem ska vara långsiktigt med en hög grad av förutsägbarhet och förslaget med finansiering genom statens budget riskerar att minska stabiliteten i pensionssystemet, exempelvis vid försämrade statsfinansieringar eller ändrade statsfinansiella prioriteringar. Legitimiteten och stabiliteten i det gällande pensionssystemet riskerar att äventyras genom förslaget.

Flera av remissinstanserna lyfter fram att respektavståndet kan ökas på andra sätt genom att göra förändringar inom ramen för det befintliga pensionssystemet. *Pensionsmyndigheten* betonar betydelsen av höjd pensionsålder för ett ökat respektavstånd. Enligt myndighetens beräkningar skulle de planerade höjningarna av åldersgränserna i pensionssystemet, som delvis redan har beslutats, bidra till att höja

respektavståndet med cirka 1 000 kronor i månaden för en genomsnittlig individ. Pensionsmyndigheten nämner också att en ökning av respektavståndet exempelvis kan göras genom ändrad beskattning av pensioner eller höjda avsättningar till det inkomstgrundade pensionssystemet. Även *IFAU*, *ISF*, *Lärarnas Riksförbund*, *OFR*, *PTK*, *SACO* och *TCO* anser att en avgiftshöjning vore att föredra, förslagsvis från dagens 17,21 procent upp till den ursprungligt planerade nivån 18,5 procent av årsinkomsten, en höjning som enligt *SACO* också kan ske retroaktivt. *IFAU*, *Företagarna* och *Svensk Försäkring* anser också att en höjning av åldersgränserna inom pensionssystemet bäst bidrar till höjda pensioner. Svensk Försäkring lyfter också fram vikten av en jämlik arbetsmarknad och att det skapas förutsättningar för alla individer att själva spara till sin pension.

Därutöver påpekar Pensionsmyndigheten att respektavståndet inte har minskat före 2020. Myndigheten visar genom en beräkning utifrån promemorians typfall att respektavståndet har ökat över tid, i fasta priser. *ESV* och *IFAU* anser att förslaget borde ha föregåtts av en mer utförlig utredning och analys. Även Svenskt Näringsliv poängterar att stora förändringar av pensionssystemet kräver väsentliga konsekvensanalyser.

Regeringen vill med anledning av dessa synpunkter betona att det är viktigt för pensionssystemets trovärdighet att skillnaden i pensionsinkomst mellan de pensionärer som har arbetat och tjänat in pensionsgrundande inkomster och de pensionärer som helt eller delvis inte har arbetat och därmed saknar pensionsgrundande inkomster är större än vad den är i dag. Som Pensionsmyndighetens beräkningar visar ökar respektavståndet över tid. Det ska det också göra, eftersom det är knutet till reallönetillväxten i samhället. Den allmänna ålderspensionen följer utvecklingen av inkomstutvecklingen, medan grundskyddet följer inflationen. Så länge Sverige har reallönetillväxt, dvs. att hushållens inkomster ökar mer än inflationen, kommer också respektavståndet att öka. Dessutom är det inte enbart pensionssystemet som påverkar respektavståndet, även skattesystemet påverkar det. Trots det faktum att respektavståndet har ökat något över tid anser regeringen att det är för litet och således behöver öka.

Regeringen anser att en pensionsförmån i form av det föreslagna inkomstpensionstillägget kan tillgodose behovet av att skyndsamt och på kort sikt höja pensionerna för dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Enligt regeringen ger en inkomsthöjning i form av ett inkomstpensionstillägg också en tydlig signal om att det är *pensionerna* som höjs för dem som har arbetat ett helt arbetsliv. Inkomstpensionstillägget ger således, förutom en höjning i individuell disponibel inkomst, en tydlig signal om att det ska löna sig att arbeta. Samtidigt är regeringen medveten om att inkomstpensionstillägget kan ha negativ påverkan på incitamenten till fortsatt arbete för vissa grupper. Inkomstpensionstillägget ska inte ses som en del av grundskyddet, utan som ett komplement till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen – till inkomstpension, premiepension och tilläggs pension – för dem med låga pensioner och långt arbetsliv.

Det är emellertid viktigt att detta avsteg från livsinkomstprincipen ses som ett undantag. Det pågår diskussioner inom Pensionsgruppen som syftar till att långsiktigt öka respektavståndet. Regeringen anser att principerna om livsinkomst och avgiftsfinansiering i pensionssystemet är viktiga och avsikten är att de även fortsättningsvis ska vara grundläggande för konstruktionen av den svenska allmänna ålderspensionen. Inkomstpensionstillägget ska därför ses som en lösning på kort sikt medan arbete pågår för en mer långsiktig lösning för höjda pensioner, något *ESV*, *ISF*, *LO*, *Lärarnas Riksförbund*, pensionärsförbunden, Svenskt Näringsliv och *SPV* efterlyser.

Som belysts ovan är det flera remissinstanser som pekar på riskerna med att inkomstpensionstillägget innebär ett avsteg från pensionssystemets livsinkomstprincip och principen om att pensionerna finansieras via avgifter och att detta avsteg minskar pensionssystemets transparens och på sikt dess legitimitet. Regeringen förstår remissinstansernas oro, men bedömer att det samtidigt är viktigt att respektavståndet ökar mellan pensionärer som förvärvsarbetat ett helt yrkesliv och de som inte har gjort det. Mot denna bakgrund anser regeringen att inkomstpensionstillägget ger möjlighet att på kort sikt och snabbt – redan under införandeåret – åstadkomma en ekonomisk förbättring för den grupp ålderspensionärer som har arbetat ett helt arbetsliv med låga inkomster. På så sätt uppnås en ökning av respektavståndet samtidigt som legitimiteten för pensionssystemet därmed stärks.

Inkomstpensionstillägget bör vara skattepliktig inkomst

Som kommer att beskrivas i följande avsnitt föreslår regeringen att rätten till och storleken på inkomstpensionstillägget ska vara kopplad till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen. Allmän pension beskattas i inkomstslaget tjänst och regeringen anser att det är lämpligt att inkomstpensionstillägget behandlas på samma sätt. Regeringen föreslår således att inkomstpensionstillägget ska beskattas i inkomstslaget tjänst (se 10 kap. 5 § inkomstskattelagen [1999:1229]). Pensionärsförbunden tillstyrker denna del av förslaget. Övriga remissinstanser har inte uttalat sig om detta.

3.9.4 Rätt till inkomstpensionstillägget

Regeringens förslag: Den som har arbetat i Sverige ska vara försäkrad för inkomstpensionstillägg.

Som försäkringstid ska räknas år med pensionsgrundande inkomst (PGI) fram till och med det andra året före det år inkomstpensionstillägget avser. Även år med tillgodoräknade pensionspoäng för tilläggspension ska räknas som försäkringstid. En särskild bestämmelse ska införas för utländska sjömän för år före 1974.

Förmånen ska kunna lämnas till den som har en försäkringstid om minst ett år och som tar ut inkomstgrundad allmän ålderspension.

Förmånen ska kunna lämnas så länge den försäkrade är bosatt i Sverige. Förmånen ska lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 65 år.

Regeringens bedömning: Åldersgränsen för inkomstpensionstillägget bör anpassas till den planerade höjningen av åldersgränserna inom pensionssystemet som Pensionsgruppen har kommit överens om.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. Promemorian föreslår att åldersgränsen för rätt till inkomstpensionstillägg anpassas till den höjda åldersgränsen för garantipensionen.

Remissinstanserna: *Pensionsmyndigheten* konstaterar att förslaget har drag av såväl bosättnings- som arbetsbaserade förmåner. Det avviker därför från hur svensk socialförsäkring är uppbyggd och påverkar förutsägbarheten för pensions sparare och pensionärer. *DIK* välkomnar att PGI ger rätt till inkomstpensionstillägget. *Pensionärsförbunden* tillstyrker förslaget att förmånen utges tidigast från 65 års ålder men avstyrker den del av förslaget som innebär att inkomstpensionstillägget inte ska betalas ut till personer som inte är bosatta i Sverige. *LO* anser att förslaget behöver justeras så att försäkringstiden också påverkar bedömningen av om man har rätt till inkomstpensionstillägg. Övriga remissinstanser har inte lämnat några synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Inkomstpensionstillägget bör vara en arbetsbaserad förmån

Socialförsäkringsförmånerna är indelade i bosättningsbaserade förmåner, arbetsbaserade förmåner och övriga förmåner. Den som är bosatt i Sverige är försäkrad för de bosättningsbaserade förmånerna och den som arbetar i Sverige är försäkrad för de arbetsbaserade förmånerna.

Till arbetsbaserade förmåner ska generellt sett rena inkomstbortfallsförsäkringar hänföras. Det ska alltså vara fråga om förmåner som lämnas på grund av och i relation till förlorad arbetsinkomst. Inkomstgrundad ålderspension utgör arbetsbaserade förmåner eftersom det rör sig om inkomstrelaterade förmåner. De inkomster som inverkar på förmånens storlek härrör i allmänhet direkt eller indirekt från anställning eller annat förvärvsarbete, se propositionen Socialförsäkringens personkrets (prop. 1998/99:119 s. 101 och 111). Bosättningsbaserade förmåner lämnas till försäkrade som anses ha sin hemvist, sin bosättning, i Sverige. Det rör sig om förmåner som utgör ett grundskydd för den enskilde, som beviljas försäkrade som är bosatta i Sverige och utan koppling till arbete. Det gäller bland annat garantipension och äldreomsorgstöd.

Även om inkomstpensionstillägget skiljer sig från de övriga arbetsbaserade pensionsförmånerna på så sätt att den inte är avgiftsfinansierad har den ett tydligt samband med den försäkrades allmänna inkomstgrundade ålderspension, som är en effekt av den försäkrades arbetsliv. Med hänsyn till att syftet med inkomstpensionstillägget är att ge dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg inkomst en ny förmån anser regeringen att det är den som arbetat i Sverige som ska vara försäkrad för förmånen. Inkomstpensionstillägget bör därför vara en arbetsbaserad förmån. Inkomstpensionstillägget blir då också en del av de samlade ekonomiska incitament som enligt regeringens bedömning har en positiv inverkan på drivkraften till arbete.

Som försäkringstid bör år med pensionsgrundande inkomst och år med tillgodoräknade pensionspoäng för tilläggspension räknas

Regeringen föreslår att försäkringstid för inkomstpensionstillägget ska baseras på tid som den försäkrade har arbetat. Tid i arbetslivet bör alltså leda till att den försäkrade kan tillgodoräknas försäkringstid för inkomstpensionstillägg.

PGI fastställs årligen av Skatteverket och utgörs av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete. Det är därför lämpligt att utgå från dessa inkomster när bedömningen av försäkringstid för inkomstpensionstillägget ska göras. Regeringen anser att utgångspunkten bör vara att om PGI fastställts för ett visst år, tillgodoräknas den försäkrade försäkringstid för samma år.

Som inkomst av anställning räknas även ett flertal sociala förmåner som exempelvis inkomstbaserad sjuk- och aktivitetsersättning, sjukpenning och föräldrapenning. Ett alternativ vore enligt regeringen att det ska krävas inkomst i form av aktivt arbete för att tillgodoräknas försäkringstid. Det vore dock enligt regeringen orimligt att enbart år där PGI för aktivt förvärvsarbete fastställts skulle ge rätt till inkomstpensionstillägget. Detta eftersom det skulle innebära att personer, som under sitt yrkesliv exempelvis har haft en period av sjukskrivning eller föräldraledighet och varit frånvarande från sitt ordinarie arbete, på grund av denna typ av frånvaro från arbetslivet inte skulle få full förmån. Därutöver skulle det vara administrativt betungande att särskilja år med PGI som grundas på sociala förmåner.

Utöver PGI ger även tillgodoräknade pensionsgrundande belopp (PGB) pensionsrätt för inkomstgrundad allmän ålderspension. PGB kan fastställas för försäkrade som har små barn, studerar, har sjuk- eller aktivitetsersättning eller som genomgår

pliktjänstgöring. Regeringen anser att förekomsten av PGB inte ska innebära att den försäkrade tillgodoräknas försäkringstid vid beräkning av inkomstpensionstillägget. Det är således endast fastställd PGI som ger den försäkrade rätt till tillgodoräkning av försäkringstid.

PGI fastställs inte för personer som är födda 1937 eller tidigare. I det tidigare pensionssystemet fastställdes i stället pensionspoäng för tilläggspension. Regeringen föreslår därför att försäkrade i denna åldersgrupp tillgodoräknas försäkringstid för de år för vilka de tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggspension.

År före 1974, för vilka sjömansskatt betalats för en försäkrad som inte är svensk medborgare, likställs med år med pensionspoäng vad gäller folkpensionstillägget inom tilläggspensionen. Eftersom ATP-systemet gäller från 1960 innebär detta i praktiken att en person som betalat sjömansskatt under åren 1960–1973, vilket betalades för att fartyget som sjömannen arbetade på var svenskt, kan tillgodoräkna sig dessa år vid bedömningen av rätt till och nivån på folkpensionstillägget. Det föreslås att dessa likställda år även bör beaktas vid tillgodoräkning av försäkringstid för inkomstpensionstillägget. Förslaget är således att som försäkringstid för inkomstpensionstillägget räknas även år före 1974 för vilka sjömansskatt betalats för den försäkrade.

Ett års försäkringstid bör krävas för rätt till inkomstpensionstillägget

Regeringen anser att det bör finnas ytterligare kvalifikationskrav som ska vara uppfyllda för att en försäkrad ska ha rätt till inkomstpensionstillägget. Eftersom rätten till tillägget är beroende av den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som den försäkrade har rätt till, är det rimligt att kvalifikationskravet kopplas till den försäkrades försäkringstid.

Frågan är då hur många års försäkringstid som bör krävas för att ge de försäkrade en rätt till inkomstpensionstillägget. För att skapa en så stark anknytning till Sverige som möjligt finns argument för att kvalifikationskravet bör ställas högt. För de försäkrade som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, fortsättningsvis benämnd EU-förordning 883/2004, innebär dock sammanläggningsprincipen i förordningen att dessa personer även kommer att ha rätt att tillgodoräkna sig försäkringsperioder i andra medlemsstater för att kvalificera sig för inkomstpensionstillägget. Med begreppet medlemsstat avses alla stater som ingår i EU, de Efta-länder som har ingått avtal om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz. Ett högt ställt krav på försäkringstid skulle således få en begränsad effekt. Ett högre krav än ett års försäkringstid skulle även leda till ökad administration hos Pensionsmyndigheten som skulle behöva beakta försäkringsperioder från andra medlemsstater.

Mot bakgrund av det som anges ovan anser regeringen att det ska krävas att den försäkrade som ska ha rätt till inkomstpensionstillägget ska ha en koppling till arbete i Sverige på så sätt, att han eller hon har tjänat in svensk inkomstgrundad allmän ålderspension. Kvalifikationskravet bör därmed vara att en person ska ha tillgodoräknats minst ett års försäkringstid för att ha rätt till inkomstpensionstillägget. Att som LO efterfrågar låta försäkringstiden påverka rätten till inkomstpensionstillägget bedömer regeringen inte vara rimligt i förhållande till den begränsade effekt som skulle kunna uppnås.

Försäkringstid bör kunna tillgodoräknas under hela livet

Som framgår ovan är förslaget att det ska krävas ett års försäkringstid för rätt till inkomstpensionstillägget. Nedan ger regeringen förslag till att förmånen ska avkortas i proportion till den försäkrades försäkringstid.

Försäkringstid för försäkrade som är födda 1938 och senare utgörs av år med PGI och för försäkrade som är födda 1937 eller tidigare av år med tillgodoräknade pensionspoäng för tilläggs pension. PGI kan tillgodoräknas under hela livet. För år före 1999 fanns dock en nedre åldersgräns på 16 år för tillgodoräknande av PGI. Vidare gäller att pensionspoäng bara tillgodoräknas till och med det år den försäkrade fyller 64 år.

En åldersgräns för tillgodoräknande av försäkringstid för inkomstpensionstillägget skulle kunna införas vilket skulle innebära att försäkringstid bara tillgodoräknas om den infaller när den försäkrade är i en viss ålder. Regeringen anser dock att försäkringstid bör kunna tillgodoräknas för alla år som intjänande av inkomstgrundad allmän ålderspension faktiskt har skett. Förslaget är således att det inte ska finnas någon begränsning av under vilken period som försäkringstid ska tillgodoräknas. Möjligheten att tillgodoräknas försäkringstid under hela livet kan även bidra till ett mer flexibelt och längre arbetsliv.

Från vilket år bör försäkringstiden påverka förmånen?

PGI fastställs kalenderåret efter det kalenderår som inkomsterna har intjänats. Den pensionsgrundande inkomsten fastställs generellt sett under den senare halvan av det året. Som ovan nämns ska försäkringstid för inkomstpensionstillägget tillgodoräknas för alla år för vilken PGI fastställs. Det innebär att för försäkrade som inte kan tillgodoräknas så lång försäkringstid som krävs för ett oavkortat inkomstpensionstillägg, kan ytterligare år med PGI leda till en omräkning av inkomstpensionstillägget och att den försäkrade därmed tillgodoräknas mer försäkringstid. En sådan omräkning bör göras vid ett årsskifte när inkomstpensionstillägget samtidigt räknas om med hänsyn till nya pensionsbelopp och indexering av inkomstgränser (se nedan). Om försäkringstiden ska omfatta även nya år med PGI när denna inkomst fastställs i slutet av året, innebär det att inkomstpensionstillägget behöver räknas om för det innevarande året, om tillägget varit föremål för avkortning. För att undvika den typen av retroaktiva omräkningar föreslås det att i försäkringstiden ska ingå endast år för vilka PGI fastställts fram till och med det andra året före det år som inkomstpensionstillägget avser. Generellt sett innebär det att intjänande av PGI kommer att få genomslag i beräkningen av inkomstpensionstillägget det andra året efter intjänandeåret. Det överensstämmer även med tidpunkten när den pensionsrätt som intjänas under detta arbetsår leder till en höjd inkomstgrundad allmän ålderspension.

Inkomstpensionstillägget bör inte betalas ut till personer som inte är bosatta i Sverige

Utgångspunkten för förslaget om inkomstpensionstillägget är att de som har arbetat ett helt liv med låg lön bör få en högre pension än vad de har rätt till i dag. Syftet är att ge dessa individer en inkomstförstärkning genom ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen. Bedömningen att berörda individer ska få en inkomstförstärkning grundar sig främst på aktuell levnadsstandard och inkomstnivåer i Sverige, vilket talar för att utbetalning av inkomstpensionstillägget bör begränsas till personer som är bosatta i Sverige.

Som regel betalas dock arbetsbaserade förmåner ut även vid bosättning utomlands och det gäller även de befintliga arbetsbaserade pensionerna. Pensionärsförbunden anser också i sitt remissyttrande att eftersom rätten till inkomstpensionstillägget grundas på arbete bör utbetalningen av förmånen inte vara beroende av var en person

är bosatt, utan betalas ut även vid bosättning utanför Sverige. Regeringen anser dock att inkomstpensionstillägget skiljer sig väsentligt från de övriga arbetsbaserade pensionsförmånerna, eftersom den inte är avgiftsfinansierad. Det handlar således inte om en förmån som den försäkrade tjänat in, och som svarar mot de avgifter som betalats för den försäkrade, utan om ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen och som finansieras genom statens budget.

Sammantaget anser regeringen att inkomstpensionstillägget inte bör betalas ut till dem som varaktigt vistas utomlands varför en begränsning bör införas som innebär att inkomstpensionstillägget inte ska betalas ut till personer som inte är bosatta i Sverige.

Längre ner redogörs för de internationella regelverk och åtaganden som innebär att detta villkor inte kommer att kunna upprätthållas i alla situationer.

Från vilken ålder bör inkomstpensionstillägget tidigast betalas ut?

Den nya förmånen utgör ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen. En förutsättning för att ha rätt till förmånen bör följaktligen vara att den försäkrade tar ut sådan pension. Inkomstgrundad allmän ålderspension kan tidigast tas ut från 62 års ålder. Garantipension kan tidigast tas ut från 65 års ålder. För att verka för ett längre arbetsliv och en enhetlig tillämpning anser regeringen att inkomstpensionstillägget bör anpassas till den åldersgräns som gäller för garantipensionen och lämnas tidigast från 65 års ålder.

I promemorian ges också förslag till anpassning till de höjda åldersgränserna inom pensionssystemet som Pensionsgruppen har kommit överens om. Enligt promemorian bör åldern för när inkomstpensionstillägget tidigast lämnas höjas till 66 år 2023 och därefter kopplas till riktåldern från och med år 2026. Som framgår av avsnitt 3.8.1 avser regeringen att återkomma med förslag i enlighet med Pensionsgruppens överenskommelse. Regeringen bedömer att åldersgränsen för när inkomstpensionstillägget tidigast lämnas bör anpassas till de höjda åldersgränser som planeras i enlighet med Pensionsgruppens överenskommelse.

3.9.5 Vilken pension bör ligga till grund för rätt till inkomstpensionstillägg för försäkrade födda 1938 eller senare?

Regeringens förslag: Till grund för beräkningen av inkomstpensionstillägget ska den inkomstgrundade ålderspensionen ligga som den försäkrade har rätt till för samma år med vissa ändringar och tillägg (beräkningsunderlaget). För en försäkrad som är född 1938 eller senare innebär det att beräkningsunderlaget ska utgöras av inkomstpension och premiepension. För en försäkrad som är född något av åren 1938–1953 ska beräkningsunderlaget även utgöras av tilläggspension.

Ålderspension som har reducerats med hänsyn till den livränta som betalas ut med stöd av äldre författningar (yrkesskadelivränta) ska också ingå i beräkningsunderlaget före samordningen med yrkesskadelivränta.

Beräkningsunderlaget ska bestämmas som om den försäkrade endast hade tillgodoräknats pensionsrätt för inkomstpension och som om denna pensionsrätt hade utgjort 18,5 procent av pensionsunderlaget.

Det som föreskrivs i socialförsäkringsbalken för försäkrade födda 1938 eller senare om garantipension i fråga om obetalda avgifter, överföring av pensionsrätter enligt lagen om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna samt uttag av inkomstgrundad ålderspension från annan tidpunkt än vid 65 års ålder, ska även tillämpas på inkomstpensionstillägget.

Regeringens bedömning: Den ålder som används vid beräkning av inkomstpensionstillägget bör anpassas till den planerade höjningen av åldersgränserna inom pensionssystemet som Pensionsgruppen har kommit överens om.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. Promemorian föreslår att bestämmelsen om vilken ålder som ska användas vid beräkning av inkomstpensionstillägget vid uttag från annan tidpunkt än vid 65 års ålder ska anpassas till de planerade höjningarna av de pensionsrelaterade åldersgränserna i det allmänna pensionssystemet.

Remissinstanserna: *Pensionärsförbunden* tillstyrker förslaget och tycker att det är bra att inkomstpensionstillägget grundas på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen. De är positiva till förslaget utformning avseende hanteringen av premiepension och yrkesskadelivränta. De tillstyrker även förslaget att samma princip som gäller för garantipension när det gäller pensionsrättigheter som överförs till EU även gäller för inkomstpensionstillägget. *Pensionsmyndigheten* konstaterar att det till följd av de planerade pensionsåldershöjningarna (se prop. 2018/19:133 En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv) kommer att bli relativt stora skillnader i beräkningsunderlaget för blivande pensionärer. Enligt promemorians förslag har man från år 2022 rätt till inkomstpensionstillägget från 65 års ålder, medan den år 2026 uppkommer först vid 67 års ålder. Det medför att motsvarande beräkningsunderlag år 2026 kommer att vara högre vilket även påverkar vilka inkomstgrupper som kommer att ha rätt till inkomstpensionstillägget. Allteftersom gruppen pensionärer byts ut mot yngre årskullar, men högre inkomstpensioner, kommer det föreslagna inkomstpensionstillägget att gå till pensionärer med inkomstgrundade pensioner som är lägre än den grupp som tillägget har utformats för. Pensionsmyndigheten menar också att användningen av ett fiktivt beräkningssätt vid fastställande av inkomstpensionstilläggets belopp kommer att vara svårt att förstå för många personer. Erfarenheter från beräkningen av garantipensionen visar att 65 procent av pensionärerna har en felmarginal om -5 till +10 procents skillnad mellan det fiktiva beloppet och det belopp som faktiskt betalas ut, men stora individuella avvikelser finns. Det kommer därmed bli svårt för pensionären att förstå inkomstpensionstilläggets beräkning. Övriga remissinstanser lämnar inte någon synpunkt på förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Inkomstpensionstillägget bör grundas på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen

Syftet med inkomstpensionstillägget är att stärka pensionerna för dem som arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Regeringen anser därför att utgångspunkten för vilken pension som ska ligga till grund för rätten till inkomstpensionstillägget ska bedömas utifrån den pension som den enskilde tjänat in genom *arbete*, dvs. den inkomstgrundade pensionen. Pensionsförmåner som inte har koppling till arbete, såsom garantipension och äldreförsörjningsstöd ska inte ingå i underlaget vid bedömning av rätt till inkomstpensionstillägget. Med inkomstgrundad allmän ålderspension avses inkomstpension, premiepension och tilläggspension. Tilläggspension kan vara en del av den allmänna pensionen för personer födda mellan 1938–1953. För personer som är födda 1938–1953 kan även förmånen garantitillägg lämnas. Då garantitillägget utbetalas som tilläggspension, anser regeringen att det är motiverat att förmånen ingår i underlaget vid beräkning av inkomstpensionstillägget.

Änkepensionen är en efterlevandeförmån, vars storlek grundar sig på den avlidna makens tilläggspension. Änkepension bygger således på inkomst från arbete. Vid beräkning av inkomstpensionstillägget anser dock regeringen att det är den egna

intjänade pensionen som ska ligga till grund för tillägget. Änkepension ska därför inte ingå i underlaget för beräkning av rätt till inkomstpensionstillägget.

Beräkning vid uttag av inkomstgrundad allmän ålderspension före eller efter 65 års ålder

Pensionsåldern är flexibel och den försäkrade kan ta ut sin inkomstgrundade allmänna ålderspension från 62 års ålder. Pensionen som betalas ut blir högre ju senare uttaget sker eftersom pensionen då ska betalas ut under en kortare tid än om pensionen tas ut tidigare. För att uttagstidpunkten inte ska vara avgörande för om den försäkrade får inkomstpensionstillägget eller inte, eller för storleken på tillägget som den försäkrade har rätt till, föreslår regeringen att beräkningsunderlaget bestäms genom att det är den inkomstgrundade allmänna ålderspension som den försäkrade skulle ha haft om pensionen hade börjat lyftas den månad den försäkrade fyller 65 år som används. Det är även samma beräkningsmetod som används vid beräkning av garantipension.

I avsnitt 3.8.1 framgår att regeringen har för avsikt att återkomma med förslag om justerade åldersgränser i pensionssystemet i enlighet med Pensionsgruppens överenskommelse. Regeringen bedömer att den ålder som används vid beräkning av inkomstpensionstillägget bör anpassas till den planerade höjningen av åldersgränserna inom pensionssystemet som Pensionsgruppen har kommit överens om.

Även om det kan vara svårt för mottagare av inkomstpensionstillägg att förstå det föreslagna beräkningssättet, anser regeringen att fördelen med att använda samma beräkningssätt för både garantipensionen och inkomstpensionstillägget väger tyngre än skälen för att tillämpa olika beräkningssätt för dessa två förmåner. Att samma beräkningssätt ligger till grund för beräkningen borde också underlätta för Pensionsmyndigheten när de ska informera om förmånerna.

Faktisk premiepension bör inte beaktas

Vid beräkningen av garantipension, som påverkas av den inkomstgrundade allmänna ålderspension som personen i fråga har rätt till, beräknas inkomstpension och premiepension som om den försäkrade endast hade tillgodoräknats pensionsrätt för inkomstpension och som om denna pensionsrätt hade utgjort 18,5 procent av pensionsunderlaget. Den faktiskt utbetalda premiepensionen beaktas således inte, utan i stället beräknas den inkomstpension som hade varit aktuell om pensionsrätten för premiepension i stället gett pensionsrätt för inkomstpension. Anledningen till detta beräkningssätt är att premiepensionens faktiska storlek varierar beroende på när premiepensionen börjar tas ut samt om den försäkrade valt att ta ut premiepensionen med eller utan efterlevandeskydd. Om faktisk premiepension skulle beaktas vid beräkning av garantipension, skulle exempelvis den som valt efterlevandeskydd, och som därför får en lägre premiepension, få en högre garantipension än den som inte valt efterlevandeskydd. När garantipensionen infördes var därför bedömningen att beräkningen av garantipensionen skulle grundas på en fiktiv premiepension. Det ur administrativ synvinkel enklaste och lämpligaste sättet ansågs vara att beräkna den inkomstgrundade pensionen som om enbart pensionsrätt för inkomstpension hade tillgodoräknats, se propositionen Garantipension, m.m., (prop. 1997/98:152 s. 72).

Frågan om hur premiepensionen ska hanteras uppstår även vid bestämmande av beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget. När det gäller inkomstpensionstillägget anser regeringen att inkomstpension och premiepension beräknas som om den försäkrade endast hade tillgodoräknats pensionsrätt för inkomstpension och som om denna pensionsrätt hade utgjort 18,5 procent av pensionsunderlaget.

Såsom Pensionsmyndigheten konstaterar, kan beräkningssättet bli svårt att förstå för vissa pensionärer, eftersom beräkningen sker utifrån ett fiktivt beräkningsunderlag.

Många av mottagarna är vana vid en förhållandevis enkel pensionsberäkning utan fiktivt beräkningsunderlag. De som har garantipension är dock vana vid en fiktiv beräkning. Regeringen anser att det bör eftersträvas att så långt som möjligt ha samma regler för pensionsberäkning och inte skapa ett nytt system. Den fiktiva pensionsberäkningen kan försvåra informationen till blivande pensionärer, men det är sådan information som ges till de med garantipension idag, varför Pensionsmyndigheten borde ha informationsunderlag som kan anpassas till information om inkomstpensionstillägget.

Obetalda avgifter

Om en försäkrad, som ska tillgodoräknas pensionsrätt eller pensionspoäng på pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete, exempelvis som egenföretagare, inte själv betalar in ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen (2000:980) och den allmänna pensionsavgiften enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift för inkomsten, påverkas den försäkrades pensionsrätt eller pensionspoäng. Den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen blir då lägre än den hade varit om avgifterna betalats på rätt sätt.

Om den försäkrade inte har tillgodoräknats pensionsrätt eller pensionspoäng på grund av att han eller hon inte har betalat sina avgifter, ska underlaget för beräkningen av garantipensionen vara den inkomstpension och tilläggspension som skulle ha betalats ut om full avgift hade erlagts. På så sätt undviks situationen att obetalda avgifter leder till en höjd garantipension.

Regeringen föreslår att samma princip tillämpas när beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget ska bestämmas. Således beaktas den inkomstgrundade allmänna ålderspension som den försäkrade skulle ha haft om alla avgifter hade betalats på rätt sätt. En sådan hantering ger enligt regeringens uppfattning en enhetlighet i beräkningen av den allmänna ålderspensionen avseende både garantipensionen och inkomstpensionstillägget. Genom att beakta den pension som skulle ha varit aktuell om avgifterna hade betalats, undviks också situationen där en försäkrad genom att inte ha betalat sina avgifter hamnar i det inkomstintervall som ger rätt till inkomstpensionstillägg. En regel i enlighet med detta förslag innebär också att personer, som i praktiken på grund av obetalda avgifter inte har en inkomstgrundad allmän ålderspension i rätt intervall för att få inkomstpensionstillägget, ändå kan komma att ha rätt till förmånen.

Ålderspension som är samordnad med utbetald yrkesskadelivränta

Den nuvarande lagstiftningen om livränta från arbetsskadeförsäkringen, som i dag finns i socialförsäkringsbalken, trädde i kraft den 1 juli 1977. Skador som har inträffat före denna tidpunkt regleras enligt bestämmelserna i äldre författningar. Således utbetalas och även nybeviljas alltjämt ersättningar enligt ett stort antal upphävda författningar om obligatorisk försäkring för yrkesskador och motsvarande. Det är i dessa fall fråga om ersättning för skador som inträffat åren 1903–1977. Huvuddelen av dessa livräntor utges enligt 1954 års lag om yrkesskadeförsäkring. Samlingsnamnet för dessa ersättningar är därför yrkesskadelivräntor.

Yrkesskadelivräntor samordnas med ålderspensionen. Samordningen går till så att inkomstpensionen, tilläggspensionen och garantipensionen minskas med hänsyn till utbetald livränta. Minskningen ska i första hand göras på garantipensionen och därefter på tilläggspensionen och inkomstpensionen (69 kap. SFB).

Samordningen mellan yrkesskadelivräntan och ålderspensionen sker således genom att ålderspensionen minskas. Om den därigenom minskade ålderspensionen skulle beaktas i beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget, skulle inkomstpensions-

tillägget baseras på en pension som är lägre än den faktiska pension som den försäkrade tjänat in. Regeringen föreslår därför att den ålderspension som har reducerats med hänsyn till den livränta som betalas ut med stöd av äldre författningar ingår i beräkningsunderlaget före samordningen med yrkesskadelivränta. Ett sådant beräkningssätt överensstämmer med hur beräkningsunderlaget för garantipension bestäms enligt 67 kap. 16 § SFB för försäkrade födda 1938 eller senare och enligt 66 kap. 5 § 1 SFB för försäkrade födda 1937 eller tidigare där garantipensionen beräknas på den inkomstgrundade pensionen före minskning med anledning av livränta.

Hantering av pensionsrättigheter som överförts till EU

Enligt lagen (2002:125) om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna har den som är tjänsteman inom EU-institutionerna rätt att få sina pensionsrättigheter för inkomstgrundad ålderspension överförda från Sverige till EU. Om en sådan överföring sker, finns inte längre någon rätt till svensk inkomstgrundad allmän ålderspension. Avslutar tjänstemannen sin anställning inom EU, kan tjänstemannen begära att pensionsrättigheterna från EU överförs tillbaka till Sverige. Om så sker finns åter en rätt till inkomstgrundad allmän ålderspension i Sverige. För det fall pensionsrättigheterna har överförts till EU, utan att sedan återföras till det svenska pensionssystemet, beräknas emellertid garantipensionen som om pensionsrättigheterna inte hade förts över till EU. Syftet är att säkerställa att en försäkrad inte får garantipension på grund av låg eller ingen svensk inkomstgrundad allmän ålderspension, trots att personen i fråga har höga pensionsinkomster från EU som härrör från arbete i Sverige.

Regeringen föreslår att samma princip som gäller för garantipensionen i detta avseende ska gälla även rätten till inkomstpensionstillägget. Förslaget innebär således att beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget ska beräknas som om pensionsrättigheter inte har förts över till EU.

3.9.6 Vilken pension bör ligga till grund för rätt till inkomstpensionstillägg för försäkrade födda 1937 eller tidigare?

Regeringens förslag: Vissa särskilda regler ska gälla för personer födda 1937 eller tidigare. För denna grupp ska inkomstpensionstillägget lämnas som ett tillägg till tilläggspensionen.

Livränta från arbetsskadeförsäkringen eller det statliga personskadeskyddet som betalas ut till försäkrade födda 1937 eller tidigare ska också medräknas i beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget.

Den bestämmelse som föreslås gälla för personer födda 1938 eller senare om att hänsyn ska tas till obetalda avgifter ska inte gälla för personer födda 1937 eller tidigare.

I övrigt ska samma bestämmelser gälla som för personer födda 1938 eller senare.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås att vid underlåten eller bristande avgiftsbetalning ska den inkomstgrundade allmänna ålderspension som den försäkrade hade haft om samtliga avgifter betalats beaktas också för dem som är födda 1937 eller tidigare.

Remissinstanserna: *Pensionärsförbunden* tillstyrker förslaget. Övriga remissinstanser har inte lämnat några synpunkter på förslaget.

Pensionsmyndigheten har efter remissbehandlingen inkommit med ytterligare synpunkter på bestämmelserna i 74 a kap. 12 § socialförsäkringsbalken i promemorians förslag om

att den inkomstgrundade allmänna ålderspension som den försäkrade född 1937 eller tidigare skulle ha haft om alla avgifter hade betalats ska beaktas. Myndigheten uppger att den behöver avdela administrativa resurser och utveckla sitt it-system för att kunna göra nödvändiga omräkningar av pensionen för de personer som har obetalda avgifter samt därefter beräkna deras inkomstpensionstillägg. Vidare uppger Pensionsmyndigheten att en sådan fiktiv beräkning av hela tilläggspensionen skulle vara ett sådant belopp som inte tidigare beräknats eller används för dessa pensionärer. Det är endast den del av tilläggspensionen som motsvarar den tidigare gällande ATP som i dag är beräknad som om alla avgifter var betalda, inte den del av tilläggspensionen som motsvarar den tidigare gällande folkpensionen. Beräkningen som görs på den tidigare ATP-delen används endast för att reducera det tidigare gällande pensionstillskottet, som i dag är en del av garantipensionen för personer födda 1937 eller tidigare.

Skälen för regeringens förslag

Tilläggspension ligger till grund för förmånen

Personer födda 1937 eller tidigare omfattas helt av det äldre pensionssystemet. Det innebär att den allmänna pensionen för dessa personer består av tilläggspension och garantipension. Även premiepension kan betalas ut till dem som är födda 1937 eller tidigare, men endast om någon som är född 1938 eller senare har överfört fastställda premiepensionsrätter i enlighet med 61 kap. 11–16 §§ SFB eller att premiepensionen utbetalas som premiepension till efterlevande enligt 91 kap. SFB.

Regeringen föreslår att tilläggspensionen ska vara den förmån som ligger till grund för rätt till pensionstillägget. Vidare ingår eventuell inkomstgrundad allmän ålderspension från andra medlemsstater i underlaget.

Vad gäller garantipensionen är förmånens övergripande syfte att ge den enskilde en ekonomisk grundtrygghet. Den garantipension som kan beviljas personer födda 1938 eller senare bygger enbart på bosättningstid i Sverige. För personer födda 1937 eller tidigare påverkas garantipensionens storlek av såväl bosättningstid i Sverige som av år med pensionspoäng, alltså poäng som grundas på den försäkrades pensionsgrundande inkomster. Konstruktionen är en följd av att garantipensionen för denna grupp ersätter vissa förmåner i det äldre pensionssystemet (den bosättningsbaserade folkpensionen och pensionstillskottet samt det särskilda grundavdraget vid beskattning). Garantipensionen för personer födda 1937 eller tidigare skiljer sig följaktligen något från den garantipension som ges till personer födda 1938 eller senare, då den förutom bosättning också i någon mån speglar inkomster från arbete. Med beaktande härav kan det finnas skäl till att inkludera hela eller de arbetsrelaterade delarna i garantipensionen i underlaget för inkomstpensionstillägget. Regeringen anser dock att garantipensionen i detta fall ska ses som en kompensation för äldre förmåner och inte som en kompensation för arbete som sådant. Det är därför inte önskvärt att i detta fall inkludera garantipensionen i underlaget. Dessutom bedömer regeringen att en utformning, där de arbetsrelaterade delarna av garantipensionen räknades in i underlaget, skulle innebära en alltför komplicerad handläggningsprocess för Pensionsmyndigheten. Regeringen anser att en sådan mer komplicerad handläggning inte heller uppvägs av de eventuella ”vinster” som skulle kunna uppstå för den försäkrade. Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen således att garantipensionen för den aktuella gruppen inte ingår i underlaget.

När det gäller premiepension för personer födda 1937 eller tidigare föreslår regeringen att den inte ska ingå i underlaget vid bedömning av rätt till pensionstillägget. Principen vid beräkning av pensionstillägget är att det är den egna intjänade pensionen som ska ligga till grund för pensionstillägget. Eftersom premiepensionen i dessa fall överförs

från en annan försäkrad, kan inte premiepension för försäkrade födda 1937 eller tidigare räknas som egen intjänad pension.

Obetalda avgifter m.m.

Promemorian föreslår att inkomstpensionstillägget ska beräknas på samma sätt för personer födda 1937 eller tidigare som för personer födda 1938 eller senare när det gäller obetalda pensionsavgifter, det vill säga att beräkningen av inkomstpensionstillägget ska göras som om personerna i fråga skulle ha betalat avgifterna i fråga fullt ut. Pensionsmyndigheten har framfört att för personer födda 1937 eller tidigare saknar myndigheten komplett data och system som möjliggör en sådan fiktiv beräkning av tilläggs pensionen. Enligt Pensionsmyndigheten rör det sig om drygt 5 000 pensionärer.

Som framgår ovan omfattas personer födda 1937 eller tidigare helt av det äldre pensionssystemet. Det har medfört att Pensionsmyndigheten över tid har utvecklat olika it-system för att hantera pensionsberäkningarna för personer födda 1937 eller tidigare respektive personer födda 1938 eller senare. Såsom promemorians förslag är utformat skulle Pensionsmyndigheten därför behöva utveckla och anpassa sitt it-systemet för personer födda 1937 eller tidigare för att kunna beräkna vilket inkomstpensionstillägg dessa personer är berättigade till. Eftersom ett sådant utvecklingsarbete endast skulle omfatta en mindre grupp av dagens pensionärer, föreslår Pensionsmyndigheten att bestämmelsen om att inkomstpensionstillägget ska beräknas som om den försäkrade har betalat avgifterna fullt ut inte ska gälla dem som är födda 1937 eller tidigare. Regeringen konstaterar att obetalda avgifter påverkar garantipensionsberäkningen på olika sätt för dessa två åldersgrupper och det vore administrativt komplicerat att tillämpa samma beräkningssätt för dem som är födda 1937 eller tidigare som för dem som är födda 1938 eller senare. Till följd härav anser regeringen därför att den bestämmelse som föreslås införas för dem födda 1938 eller senare om att inkomstpensionstillägget ska beräknas som om den försäkrade har betalat avgifterna fullt ut, inte ska gälla dem som är födda 1937 eller tidigare. Pensionsmyndigheten anser att beräkningen av en tilläggs pension utifrån att alla avgifter skulle varit betalda kräver stora utvecklingsinsatser tillsammans med manuella moment för att säkerställa att beräkningen håller tillräckligt god kvalitet. Dessutom skulle en fiktiv tilläggs pension beräknas som inte tidigare använts för denna grupp av pensionärer, vilket skulle försvåra informationen till dem och också försvåra förståelsen för inkomstpensionstillägget. Vid en samlad bedömning anser regeringen att det utifrån de skäl Pensionsmyndigheten anger inte är motiverat att tillämpa samma beräkningsmodell för personer födda 1937 eller tidigare som föreslås för personer födda 1938 eller senare. Regeringen understryker att de som är berörda i denna del är födda 1937 eller tidigare och tjänar således inte in tilläggs pension i dag.

När det gäller beräkningen vid uttag av inkomstgrundad allmän ålderspension och hanteringen av pensionsrättigheter som har överförts till EU föreslår regeringen att samma regelverk gäller för personer födda 1937 eller tidigare som för personer födda 1938 eller senare.

Försäkrade med livränta enligt garantiregeln

Fram till 2003 kunde livränta betalas ut även efter 65 års ålder i den mån den försäkrades ålderspension inte uppgick till minst 65 procent av livräntans bruttobelopp. Livräntan betalades då ut med ett belopp som motsvarade skillnaden mellan ålderspensionen och 65 procent av livräntans bruttobelopp. Denna så kallade garantiregel avskaffades i samband med att bestämmelserna om det reformerade pensionssystemet trädde i kraft. Övergångsbestämmelser gäller dock för dem som är födda 1937 eller tidigare och som hade ålderspension och livränta i december 2002.

Det innebär att livränta fortfarande betalas ut till dessa försäkrade enligt garantiregeln. Dessa personer får således, utöver sin ålderspension, livränta utbetald enligt garantiregeln. Genom denna garanti säkerställs att den försäkrade, trots arbetsskadan, får en pension som motsvarar den pensionsinkomst den försäkrade skulle ha haft om arbetsskadan inte hade inträffat. Livräntan kan i dessa fall anses vara en del av ålderspensionen. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att livränta som betalas ut från arbetsskadeförsäkringen eller från det statliga personskadeskyddet för personer som är födda 1937 eller tidigare ingår i beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget.

I december 2018 fanns det enligt uppgift från Försäkringskassan 8 340 personer födda 1937 eller tidigare som fick livränta med stöd av garantiregeln. Den genomsnittliga livräntan uppgick till 1 137 kronor per månad.

3.9.7 Inkomstpensionstilläggets storlek

Regeringens förslag: Inkomstpensionstillägget ska lämnas om beräkningsunderlaget uppgår till mellan 108 000 och 204 000 kronor per år (9 000 och 17 000 kronor per månad). Understiger eller överstiger beräkningsunderlaget intervallet ska något inkomstpensionstillägg inte lämnas.

Förmånsbeloppet ska vara som högst när beräkningsunderlaget ligger mellan 132 000 och 168 000 kronor (11 000 och 14 000 kronor per månad). I detta intervall ska förmånsbeloppet vara 7 200 kronor, dvs. 600 kr per månad.

Vid ett beräkningsunderlag mellan 108 000 och 132 000 kronor (9 000 och 11 000 kronor per månad) ska förmånsbeloppet fastställas utifrån flera inkomstintervall där beloppet ska vara 300 kronor, dvs. 25 kronor per månad, i det lägsta intervallet och 6 900 kronor, dvs. 575 kronor per månad, i det högsta.

Vid ett beräkningsunderlag mellan 168 000 och 204 000 kronor (14 000 och 17 000 kronor per månad) ska förmånsbeloppet fastställas utifrån flera inkomstintervall där beloppet ska vara 6 900 kronor (575 kronor per månad), i det lägsta intervallet och 300 kronor (25 kronor per månad), i det högsta intervallet.

Inkomstintervallen ska gälla för kalenderåret 2021. För följande år ska inkomstgränserna följsamhetsindexeras. Intervallen ska avrundas till hela kronor.

En upplysningsbestämmelse ska införas om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om inkomstgränserna.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians förslag avviker från regeringens genom att promemorians förslag på hur bestämmelserna om indexeringen av inkomstgränserna bör vara utformade medför att beräkningen alltid kommer att utgå från inkomstindex för 2021. Regeringens förslag på utformning av bestämmelserna innebär i stället att beräkningen kommer att utgå från inkomstindex för året före det år för vilket inkomstgränserna ska fastställas.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser lämnar synpunkter på förslaget. *DIK* och *pensionärsförbunden* tillstyrker förslaget om att det krävs inkomstgrundad ålderspension i det föreslagna intervallet för att få inkomstpensionstillägget. De tillstyrker också förslaget om att det är nivån på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som ska styra nivån på inkomstpensionstillägget och att de föreslagna inkomstgränserna följsamhetsindexeras. De anser dock att inkomstpensionstilläggets maxnivå på 600 kronor per månad före skatt är långt ifrån tillräckligt för att dagens och framtidens pensionärer ska uppleva att det har lönat sig att ha arbetat i 40 år eller för att systemets

legitimitet ska bibehållas och helst öka. Även *Akademikerförbundet SSR* ställer sig frågande till om nivån med ett maxbelopp på 600 kronor per månad kommer att skapa det respektavstånd som utredningen eftersträvar. De ser dock ett betydande mervärde i att färre ålderspensionärer kommer att behöva söka försörjningsstöd för att de har otillräcklig pension. *ISF*, *Pensionsmyndigheten* och *Skatteverket* lyfter fram att inkomstpensionstilläggets trappvisa utformning ger upphov till tröskeeffekter i de fall en beloppsgräns passeras och att avkastningen av ökad livsinkomst minskar för dem som kommer att få inkomstpension i intervallet 14 000–17 000. Pensionsmyndigheten uppskattar att det rör sig om omkring en miljon individer, som beräknas få en inkomstpension i det intervallet, där mer arbete således ger en totalt sett lägre allmän pension. *OFR* konstaterar att förslaget skapar nya marginaeffekter och nya orättvisor som endast förskjuts något uppåt i inkomstskikten. Pensionsmyndigheten konstaterar även att den indexering som promemorian föreslår inte följer den beräkning som används för att följsamhetsindexera övriga delar av den inkomstgrundade ålderspensionen. Det får enligt Pensionsmyndigheten till följd att indexeringen av inkomstgränserna för inkomstpensionstillägget kommer att ge en annan utveckling jämfört med indexeringar för andra inkomstgrundade pensioner. Pensionsmyndigheten och *Svensk Försäkring* konstaterar också att värdet av inkomstpensionstillägget kommer att minska över tid eftersom tillägget enligt förslaget ska bestå av ett fast nominellt belopp samtidigt som inkomstgränserna årligen kommer att följsamhetsindexeras.

Skälen för regeringens förslag

Inkomstgrundad allmän ålderspension i ett visst intervall bör krävas för att få inkomstpensionstillägget

Den nya förmånen ska enligt förslaget betalas ut som ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen. Det krävs således att den försäkrade tar ut inkomstgrundad allmän ålderspension för att det ska finnas rätt till inkomstpensionstillägget. Syftet med tillägget är att tillförsäkra dem som har arbetat ett helt liv med låg lön en högre pension. Som det svenska inkomstgrundade allmänna pensionssystemet är uppbyggt är livsinkomsten styrande för vilken pension den försäkrade får. Det innebär att två försäkrade kan ha lika höga pensioner trots att arbetslivet sett olika ut för de båda. Den ene kan ha arbetat hela livet med låg lön och den andra kan ha arbetat färre år men då med en högre lön. Förslaget är att inkomstpensionstillägget bör lämnas till de försäkrade som har en inkomstgrundad allmän ålderspension mellan 9 000 och 17 000 kronor per månad före skatt. Beloppen avser år 2021.

Olika nivåer på inkomstpensionstillägget i olika inkomstintervall

Inkomstpensionstillägget lämnas till dem med en inkomstgrundad allmän ålderspension, det vill säga inkomstpension, premiepension och tilläggspension, i intervallet 9 000–17 000 kronor per månad. Som emellertid tidigare har sagts i föregående avsnitt är det inte alltid den faktiskt utbetalda pensionen som ska beaktas, utan särskilda beräkningsregler gäller avseende exempelvis uttagstidpunkt, premiepension, obetalda avgifter och pensionsrätter som överförts till EU.

Regeringens förslag innebär att de personer som har arbetat ett helt liv med låg lön i första hand ska vara berättigade till föreslagen förmån. Det innebär att olika nivåer på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen även ger olika nivåer på inkomstpensionstillägget, i enlighet med nedanstående tabell.

Tabell 3.7 Inkomstintervall och inkomstpensionstillägg (kr), kalenderår 2021

Kronor

Inkomstgrundad allmän ålderspension, per år		Inkomstpensionstillägg, per år	Inkomstgrundad allmän ålderspension, per månad		Inkomstpensionstillägg, per månad
Nedre gräns	Övre gräns		Nedre gräns	Övre gräns	
108 000	109 999	300	9 000	9 167	25
110 000	111 999	900	9 168	9 333	75
112 000	113 999	1 500	9 334	9 500	125
114 000	115 999	2 100	9 501	9 667	175
116 000	117 999	2 700	9 668	9 833	225
118 000	119 999	3 300	9 834	10 000	275
120 000	121 999	3 900	10 001	10 167	325
122 000	123 999	4 500	10 168	10 333	375
124 000	125 999	5 100	10 334	10 500	425
126 000	127 999	5 700	10 501	10 667	475
128 000	129 999	6 300	10 668	10 833	525
130 000	131 999	6 900	10 834	10 999	575
132 000	167 999	7 200	11 000	14 000	600
168 000	170 999	6 900	14 001	14 250	575
171 000	173 999	6 300	14 251	14 500	525
174 000	176 999	5 700	14 501	14 750	475
177 000	179 999	5 100	14 751	15 000	425
180 000	182 999	4 500	15 001	15 250	375
183 000	185 999	3 900	15 251	15 500	325
186 000	188 999	3 300	15 501	15 750	275
189 000	191 999	2 700	15 751	16 000	225
192 000	194 999	2 100	16 001	16 250	175
195 000	197 999	1 500	16 251	16 500	125
198 000	200 999	900	16 501	16 750	75
201 000	203 999	300	16 751	17 000	25

Anm. Som framgår ovan är dock förslaget att det inte alltid är den faktiskt utbetalda pension som ska beaktas, utan särskilda beräkningsregler bör gälla avseende exempelvis uttagstidpunkt, premiepension, obetalda avgifter och pensionsrätter som överförs till EU.

Källa: Socialdepartementets beräkningar.

Avsikten med den trappvisa utformningen är att de som har arbetat ett helt liv med låg lön ska ha rätt till den högsta nivån av inkomstpensionstillägget, men att även de med en lägre respektive högre inkomstgrundad allmän ålderspension i någon mån får rätt till inkomstpensionstillägg. Det är främst i intervallet 11 000–14 000 kronor i månaden i inkomstgrundad allmän ålderspension som personer med ett långt arbetsliv och låg lön återfinns och det är också i detta intervall som det maximala förmånsbeloppet betalas ut.

Regeringens förslag innebär att förmånen lämnas även till dem med en lägre respektive högre inkomstgrundad pension, ner till 9 000 kronor i månaden och upp till 17 000 kronor i månaden. Förslaget innebär dock inte att förmånen lämnas med maximalt förmånsbelopp, utan den är utformad så att det finns ett antal intervall där en viss inkomstgrundad allmän ålderspension i intervallet ger rätt till en viss nivå av inkomstpensionstillägg. Förslaget innebär också att inkomstpensionstillägg inte lämnas till dem med en inkomstgrundad allmän ålderspension lägre än 9 000 respektive högre än 17 000 kronor per månad.

ISF, Pensionsmyndigheten och Skatteverket har framhållit att den trappvisa utformningen ger upphov till negativa margineffekter när en beloppsgräns passeras.

Det medför att avkastningen av ökad livsinkomst minskar för alla dem som omfattas av intervallet 14 000–17 000. Regeringen instämmer i att höga marginaleffekter bör undvikas, men att marginaleffekten beloppsmässigt inte är så stor. Med hänsyn till att inkomstpensionstillägget är en kortsiktig lösning, får det enligt regeringen vara en effekt som kan accepteras. När det gäller marginaleffekten ska det också beaktas att inkomstpensionstillägget utgör endast en liten del i den försäkrades samlade pension, se mer i konsekvensavsnittet nedan.

Regeringen föreslår att den lägsta nivån på inkomstpensionstillägg är 300 kronor per år, eller 25 kronor per månad. Den högsta nivån föreslås vara 7 200 kronor per år, eller 600 kronor per månad. DIK och pensionärsförbunden menar att det är ett belopp som kan betyda mycket för pensionärer som lever på marginalen. Samtidigt lyfter samma remissinstanser, liksom Akademikerförbundet SSR, att inkomstpensionstilläggets maxnivå på 600 kronor per månad före skatt är för lågt för att skapa det eftersträvade respektavståndet. Regeringen anser att storleken på inkomstpensionstillägget är rimligt för att i tillräcklig omfattning öka respektavståndet i avvaktan på Pensionsgruppens arbete med en mer långsiktig lösning för höjda pensioner och ett större respektavstånd.

Endast nivån på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen styr nivån på tillägget
Som beskrivits ovan innebär regeringens förslag att nivån på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen styr nivån på inkomstpensionstillägget. Avsikten är att nivån på inkomstpensionstillägget inte ska påverkas av andra omständigheter som exempelvis den försäkrades civilstånd eller övriga inkomster. Däremot påverkas förmånsbeloppet av den försäkrades försäkringstid då det krävs ett visst antal år med pensionsgrundande inkomst eller pensionspoäng för full förmån, den frågan utvecklas i avsnitt 3.9.8.

Inkomstintervallen bör räknas om på samma sätt som inkomstpensionen

Inkomstpensionen och tilläggspensionen är knutna till inkomstutvecklingen i samhället genom att förmånerna är kopplade till förändringen i inkomstindex. Den indexering som används till inkomstpensionen och tilläggspensionen kallas följsamhetsindexering. Den är ett mått på den genomsnittliga inkomstutvecklingen, men med ett avdrag på 1,6 procentenheter till följd av konstruktionen med en förskottsbetalning på pensionerna. Måttet används för att räkna om pågående utbetalningar av inkomstgrundad pension från ett år till ett annat. Om balanseringen slår till, det vill säga när systemets skulder är större än tillgångarna, räknas pensionerna om med hänsyn till balansindex.

Följsamhetsindexeringen innebär att den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen, som ligger till grund för inkomstpensionstillägget, årligen räknas om. Om inkomstintervallen för inkomstpensionstillägget skulle vara oförändrad varje år, skulle den försäkrades inkomstpensionstillägg ändras enbart när den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen räknats om och den försäkrade av den anledningen hamnat i ett annat intervall än tidigare. I vissa fall skulle det innebära att personen i fråga inte längre har rätt till inkomstpensionstillägget eftersom denne, förutsatt att pensionerna höjs genom omräkningarna, till slut har en högre inkomstgrundad allmän ålderspension än 17 000 kronor per månad.

För att undvika ovan beskrivna effekt anser regeringen att det är rimligt att inkomstgränserna för inkomstpensionstillägget följer den årliga förändringen i inkomstgrundad allmän ålderspension. Det uppnås genom att inkomstgränserna räknas om på samma sätt som inkomstpensionen och tilläggspensionen, således att inkomstgränserna följsamhetsindexeras. Regeringen anser därmed att följsamhetsindexering av inkomstgränserna är det mest ändamålsenliga sättet att säkerställa att den utvalda

gruppen av försäkringstagare får bibehållen rätt till förmånen. I annat fall kommer målgruppen, och därmed syftet med inkomstpensionstillägget, att förändras efter 2021.

Som Pensionsmyndigheten påpekar innebär dock promemorians lagförslag på hur indexeringen bör utformas att inkomstgränserna räknas om på ett annat sätt än vad inkomstpensionen och tilläggs pensionen gör. Det skulle medföra att inkomstgränserna inte skulle följa samma utveckling som de inkomstgrundade pensionerna. Regeringen föreslår därför en annan utformning av lagförslaget när det gäller indexeringen av inkomstgränserna, en utformning som överensstämmer med följsamhetsindexeringen av inkomstpensionen och tilläggs pensionen. För år då balansindex fastställs ska beräkningen, så som föreslås i promemorian, göras med hänsyn till balansindex i stället för inkomstindex.

De inkomstgränser som ska gälla för nästkommande år fastställs lämpligen av Pensionsmyndigheten inför varje årsskifte. Regeringen har för avsikt att ge Pensionsmyndigheten ett sådant bemyndigande.

Förmånsbeloppet indexerar inte

Som *Pensionsmyndigheten* och *Svensk Försäkring* påpekar är det endast nivåerna för inkomstintervallerna som ska räknas om enligt förslaget, medan nivån på inkomstpensionstillägget nominellt är bestämd. De menar att med tiden kommer därför nivån på inkomstpensionstillägget att urholkas och antingen vara så litet att det inte uppnår sitt syfte med att skapa ett ökat respektavstånd eller att riksdagen kommer att behöva besluta om en höjning av nivån. Regeringen har förståelse för synpunkten men har inte för avsikt att redan nu föreslå på vilket sätt inkomstpensionstilläggets nominella belopp bör hanteras i framtiden, och inte föregripa det arbete som pågår i Pensionsgruppen för att långsiktigt öka respektavståndet. Den framtida utvecklingen av respektavståndet måste först utvärderas, liksom den ekonomiska utvecklingen i samhället generellt. Regeringen ser därför inte några skäl till att nu föreslå en indexering även av förmånsbeloppet.

3.9.8 Avkortning av inkomstpensionstillägget

Regeringens förslag: För en försäkrad som är född 1945 eller senare och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 40 år ska inkomstpensionstillägget avkortas med så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 40.

För en försäkrad som är född under något av åren 1938–1944 och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 35 år ska inkomstpensionstillägget avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 35.

För en försäkrad som är född under något av åren 1924–1937 och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 30 år ska inkomstpensionstillägget avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 30.

För en försäkrad som är född under något av åren 1915–1923 och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst det antalet år som motsvaras av 20 år ökat med 1 för varje helt år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår, ska inkomstpensionstillägget avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 20 ökat med 1 för varje år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår.

För en försäkrad som är född 1914 eller tidigare som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 20 år ska inkomstpensionstillägget avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 20.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Synpunkterna i denna del är blandade. *Pensionsmyndigheten* konstaterar att den föreslagna beräkningen av inkomstpensionstillägget där antalet år med pensionsgrundande inkomst beaktas är en ny variabel i det nuvarande inkomstbaserade pensionssystemet. Varje ny beräkningsgrund i systemet medför att systemet blir svårare att förstå och förvalta. En stor andel av pensionärerna har tillräckligt med pensionsgrundande år för att få rätt till oavkortat inkomstpensionstillägg, varför Pensionsmyndigheten anser att förmånen bör utges utan avkortning. Om förmånen ska avkortas delar Pensionsmyndigheten bedömningen att det maximala antal år som krävs för en oavkortad förmån bör skilja sig åt mellan de olika ålderskategorierna. *Pensionärsförbunden* tillstyrker att ett helt arbetsliv bör krävas för oavkortad förmån. Pensionärsförbunden uppger att de, i avvaktan på en bredare utredning, tillstyrker att ett helt arbetsliv för dem som är födda 1945 eller senare bestäms till 40 år och att de som inte har en sådan försäkringstid får rätt till avkortad förmån samtidigt som rätten till oavkortad förmån bör vara olika för åldersgrupperna födda 1938–1944 och för 1924–1937 samt före 1924 i enlighet med förslaget. *DIK* tillstyrker förslaget men anser att det är problematiskt att många låg- och medelinkomsttagare inte omfattas av förmånen, eftersom det krävs 40 år med pensionsgrundande inkomst för ett fullt inkomstpensionstillägg. Det innebär att akademiker med långa utbildningar och låga inkomster och utrikes födda som flyttat till Sverige i vuxen ålder och börjat arbeta först senare i livet missgynnas. *Svensk Försäkring* anser att motiven till att sätta olika tidsgränser för olika kohorter är tveksamma, eftersom det ger upphov till nya problem med krympande respektavstånd beroende av födelseår.

Skälen för regeringens förslag

Ett helt arbetsliv bör krävas för oavkortad förmån

Syftet med inkomstpensionstillägget är att höja pensionen för de personer som har arbetat ett helt liv med låg lön. För att få hel förmån bör det således krävas att den försäkrade har ett helt arbetsliv. Försäkringstiden för inkomstpensionstillägget baseras på den försäkrades arbete och den försäkrades försäkringstid bör därför påverka inkomstpensionstilläggets storlek. Det ska därför krävas att den försäkrade har viss försäkringstid för att få fullt inkomstpensionstillägg. Samtidigt bör även de med kortare försäkringstid kunna få tillägget, men avkortat. Pensionsmyndigheten konstaterar att det är en stor andel av pensionärerna som har tillräckligt med pensionsgrundande år för att få helt förmånsbelopp och de anser att förmånen därför bör utges utan avkortning. Eftersom syftet med inkomstpensionstillägget är att nå just dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön anser regeringen dock att det är viktigt att det också är denna grupp som främst får del av fullt tillägg. För att säkerställa att så är fallet behöver avkortning ske för dem med ett kortare arbetsliv.

DIK anser att det är problematiskt att avkortningen medför att personer med låga löner och kortare arbetsliv missgynnas. Även IFAU lyfter att förslagens utformning medför att utrikes födda som börjar arbeta i Sverige senare i livet inte har samma möjlighet att ta del av full förmån. Syftet med förslaget är att de som har ett långt arbetsliv i Sverige ska få ett tillägg till sin inkomstgrundande allmänna ålderspension. För dem med kort eller inget arbetsliv bakom sig ger i stället pensionssystemets grundskydd en grundläggande ekonomisk trygghet. Inkomstpensionstillägg utgör inte en del av grundskyddet, utan är en arbetsbaserad förmån som kräver att den

försäkrade har arbetat i Sverige och har en fastställd PGI. Regeringens förslag innebär att en person blir försäkrad för inkomstpensionstillägget redan efter ett år med fastställd PGI, vilket är ett lågt ställt krav. Den som träder in i arbetslivet sent har därför möjlighet att ta del av förmånen, om än i avkortad form.

Det finns ingen definition av vad som är ett helt arbetsliv. Genomsnittliga antal år i arbetslivet har successivt ökat, främst för kvinnor. I det gamla ATP-systemet krävdes, för försäkrade födda 1924 och senare, 30 arbetsår för att få oreducerad tilläggs-pension. Synen på arbetslivets längd har dock ändrats och i dag anses ett helt arbetsliv utgöras av betydligt fler år än 30. I pensionsreformen på 1990-talet var ett riktmärke för Pensionsarbetsgruppen att en normal yrkesperiod är 40 år lång. Inkomstpensionstillägget ska lämnas till alla försäkrade med en inkomstgrundad allmän ålderspension i ett bestämt intervall. Dessa försäkrade är födda vid olika tidpunkter och förutsätt-ningarna för att tillgodoräknas arbetsår har varit skiftande. Regeringen anser därför att kravet på försäkringstid för att ha rätt till oavkortat inkomstpensionstillägg bör vara olika för olika åldersgrupper.

Försäkrade födda 1945 och senare

Pensionsgrundande inkomst tillgodoräknas från 1960 vilket innebär att försäkrade födda 1945 och senare har haft möjlighet att tillgodoräknas sådan inkomst under hela sitt liv i arbetsför ålder. För dessa personer föreslår regeringen att kravet på försäkringstid bör vara 40 år för att få oavkortat inkomstpensionstillägg.

I takt med att medellivslängden ökar, och de pensionsrelaterade åldrarna också ökar, förlängs arbetslivet för de flesta. I promemorian anförs att det därför kan vara rimligt att kravet på 40 års försäkringstid för rätt till oavkortat tillägg ökar i takt med att antal år i arbetslivet ökar, men att frågan inte bör hanteras innan den statliga utredning som har i uppdrag att analysera frågan avseende garantipensionen redovisat sitt arbete. Garantipensionsutredningens förslag i denna fråga har redovisats och är under beredning. Regeringen lämnar därför inte något förslag i denna del i denna proposition, utan avvaktar ytterligare beredning.

Försäkrade födda 1938–1944

Kravet på försäkringstid bör vara lägre för dem som är födda mellan 1938 och 1944 än för yngre generationer. En anledning till detta är att synen på vad som är ett helt arbetsliv på många sätt ändrats från det att dessa årskullar började arbeta till nu, särskilt för kvinnor. Eftersom pensionsgrundande inkomst tillgodoräknas tidigast från 1960 har många försäkrade i dessa åldersgrupper inte heller tillgodoräknats pensionsgrundande inkomst för hela arbetslivet om de arbetat före 1960.

Den sammantagna bedömningen är att kravet för dessa åldersgrupper bör vara en försäkringstid om 35 år för att få oavkortat inkomstpensionstillägg.

Försäkrade födda 1924–1937

De som är födda före 1938 omfattas inte av dagens reformerade pensionssystem och för dessa försäkrade fastställs inte pensionsgrundande inkomst. För personer i dessa åldersgrupper består i stället intjänandet av inkomstgrundad allmän ålderspension på tillgodoräknade år med pensionspoäng.

För de personer som är födda 1924–1937 är kravet 30 år med pensionspoäng för att ha rätt till oreducerad tilläggs-pension. Kravet för dessa personer för att få oavkortat inkomstpensionstillägg bör vara detsamma, dvs. 30 års försäkringstid.

Försäkrade födda före 1924

För personer födda före 1924 är inte kravet 30 år med pensionspoäng för oreducerad tilläggspension utan lägre. För personer födda 1923 är kravet 29 år med pensionspoäng, för personer födda 1922 är kravet 28 år. På så sätt minskas kravet ner till 20 år med pensionspoäng för personer som är födda 1914 och för de ännu äldre åldersgrupperna är kravet också 20 år.

Kravet för att få oavkortat inkomstpensionstillägg för personer som är födda före 1924 bör vara detsamma som kravet för oreducerad tilläggspension för samma åldersgrupp.

Principer för avkortning av inkomstpensionstillägget

Som framgår ovan föreslår regeringen att det ska krävas att den försäkrade har viss försäkringstid för att ha rätt till oavkortat inkomstpensionstillägg. En person som inte uppfyller kravet på försäkringstid ska ha rätt till förmånen till viss del, dock inte hel förmån. Inom garantipensionen finns ett krav på 40 bosättningsår i Sverige för hel garantipension. Färre antal år med bosättning i Sverige leder till en avkortning av garantipensionen. För inkomstpensionstillägget anser regeringen därför att ett liknande beräkningssätt som det som gäller för garantipensionen ska användas, dock med skillnaden att försäkringstiden för inkomstpensionstillägget baseras på år med pensionsgrundande inkomst och inte bosättningsår.

Regeringen föreslår därför att avkortning av inkomstpensionstillägget ska ske på följande sätt för de olika åldersgrupperna:

- För en försäkrad född 1945 eller senare som inte kan tillgodoräknas 40 års försäkringstid bör förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 40.
- För en försäkrad född 1938–1944 som inte kan tillgodoräknas 35 års försäkringstid bör förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 35.
- För en försäkrad född 1924–1937 som inte har tillgodoräknats 30 års försäkringstid bör förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 30.
- För en försäkrad född under något av åren 1915–1923 bör förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 20 ökat med ett för varje år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår.
- För en försäkrad född 1914 eller tidigare bör förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 20.

3.9.9 Ändring av inkomstpensionstillägget när de förmåner som ger rätt till förmånen ändras

Regeringens förslag: Ett beslut om inkomstpensionstillägg ska ändras om en ändring har gjorts i fråga om den inkomstgrundade ålderspension eller den försäkringstid som har legat till grund för beräkningen. Den försäkrade ska skriftligen underrättas om ändringen och om möjligheten att begära omprövning.

Regeringens bedömning: Inkomstpensionstillägget som en försäkrad får kommer att räknas om årligen i samband med att den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen räknas om vid varje årsskifte. Någon särskild bestämmelse om detta behöver inte införas.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: *Pensionärsförbunden* tillstyrker förslaget och bedömningen, övriga remissinstanser lämnar inte några synpunkter.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Ändring av ett beslut

En ändring av inkomstpensionstillägget bör ske när omständigheter som legat till grund för ett beslut om inkomstpensionstillägg förändras. Det kan exempelvis handla om att pensionen som ligger till grund för beslutet ändras eller att den försäkrades försäkringstid har ändrats vilket medför att avkortningen av förmånsbeloppet påverkas. Även omständigheten att den försäkrade flyttar till eller från Sverige kan påverka rätten till inkomstpensionstillägget beroende på vilket land som är aktuellt. En ändring kan också bli aktuell när den inkomstgrundade allmänna ålderspension som en försäkrad får utbetalt från andra medlemsstater ändras. Flertalet uppgifter, särskilt de som berör försäkrade som är bosatta utanför Sverige eller som handlar om utländsk pension, får Pensionsmyndigheten generellt sett inte information om automatiskt. Den försäkrade har dock genom 110 kap. 46 § SFB skyldighet att anmäla sådana ändrade förhållanden till Pensionsmyndigheten då de påverkar beräkningen av inkomstpensionstillägget. När en ändring av ett beslut om inkomstpensionstillägg görs bör den försäkrade skriftligen informeras om detta och om hur han eller hon kan begära omprövning av beslutet.

Årlig omräkning

Den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen räknas om vid varje årsskifte med hänsyn till utvecklingen av inkomstindex, den så kallade följsamhetsindexeringen. Utöver indexeringen kan den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen räknas om för att den försäkrade tillgodoräknats nya pensionsrätter eller för att uttagsandelen ändras. För de försäkrade som har tilläggspension kan pensionen även räknas om med anledning av att den försäkrade byter civilstånd.

Inkomstpensionstillägget bör räknas om när den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen räknas om vid varje årsskifte. Omräkningen av pensionen bör således leda till att inkomstpensionstillägget omräknas. Detta följer av att förmånen är ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som utges till den försäkrade samma år. Någon särskild bestämmelse om detta behöver inte införas.

3.9.10 Uttag och utbetalning av inkomstpensionstillägget

Regeringens förslag: Inkomstpensionstillägg ska endast kunna tas ut med samma andel som inkomstpensionen eller tilläggspensionen tas ut med, dvs. tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av helt tillägg.

Det som föreskrivs om allmän ålderspension i socialförsäkringsbalken i fråga om förmånstid, ansökan, ökning av uttag, återkallelse och minskning av uttag och omräkning ska gälla inkomstpensionstillägg. Även det som föreskrivs om utbetalningsperiod om allmän ålderspension ska tillämpas på inkomstpensionstillägg.

Inkomstpensionstillägg ska få lämnas utan ansökan från och med den månad den försäkrade fyller 65 år om den försäkrade fick hel sjukersättning omedelbart före den månaden.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag. Lagtekniska förändringar har gjorts i förhållande till förslaget i promemorian.

Remissinstanserna: *Pensionärsförbunden* tillstyrker förslaget. *Pensionsmyndigheten* är positiv till att uttaget av det föreslagna inkomstpensionstillägget utgår från samma

princip som gäller för den inkomstgrundade ålderspensionen och därmed får tas ut i samma utsträckning som den försäkrade tar ut inkomstgrundad ålderspension. Myndigheten konstaterar dock att premiepension kan tas ut helt fristående gentemot inkomstpensionen, vilket innebär att den kan tas ut med en annan andel än inkomstpensionen. Pensionsmyndigheten bedömer därför att uttagsandelen för inkomstpensionstillägget i stället bör styras av uttagsandelen för inkomstpensionen respektive tilläggs pensionen.

Skälen för regeringens förslag

Partiellt uttag av inkomstpensionstillägget

Den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen – inkomstpension, premiepension och tilläggs pension – kan tas ut som hel förmån eller med tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av hel förmån. Har den försäkrade rätt till både inkomstpension och tilläggs pension ska båda förmånerna tas ut i samma utsträckning. En försäkrad som har rätt till inkomstpension eller tilläggs pension och samtidigt har rätt till garantipension får endast ta ut garantipensionen i samma utsträckning som inkomstpensionen och tilläggs pensionen.

Regeringen föreslår att inkomstpensionstillägget följer samma princip som den allmänna ålderspensionen. Regeringen instämmer således i promemorians förslag att det bör vara möjligt att ta ut inkomstpensionstillägget med tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av hel förmån om samma andelar tas ut för inkomstpensionen och tilläggs pensionen. Det bör vara enklare för den enskilde att förstå om uttagsprincipen är densamma som för inkomstpension, tilläggs pension och garantipension. Möjligheten att ta ut inkomstpensionstillägget partiellt kan också sägas bidra till ett mer flexibelt arbetsliv då en person kan fortsätta arbeta till viss del om det finns en möjlighet att ta ut pension delvis. En sådan utformning skulle också göra administrationen enklare för Pensionsmyndigheten.

I promemorians förslag anges att uttag av inkomstpensionstillägget endast får göras i samma utsträckning som den försäkrade tar ut inkomstgrundad allmän ålderspension för samma tid. Som Pensionsmyndigheten konstaterar kan dock premiepension tas ut helt fristående gentemot inkomstpensionen och tilläggs pensionen, vilket innebär att premiepensionen kan tas ut med en annan andel än de båda andra pensionsförmånerna. Regeringen instämmer i Pensionsmyndighetens bedömning att det därför bör tydliggöras att inkomstpensionstillägget tas ut i samma andel som inkomstpensionen eller tilläggs pensionen.

Uttag av inkomstpensionstillägget

I promemorian föreslås att inkomstpensionstillägget liksom de allmänna ålderspensionsförmånerna ska vara en förmån som den enskilde ansöker om. Enligt 110 kap. 4 § SFB ska den person som önskar att ta ut allmän ålderspension, dvs. inkomstpension, premiepension, garantipension och tilläggs pension ansöka om detta skriftligen. Ansökan görs hos Pensionsmyndigheten. För att underlätta hanteringen för såväl den enskilde som Pensionsmyndigheten föreslås i promemorian att ansökan om inkomstpensionstillägget hanteras i samma ansökningsprocess som den om allmän ålderspensionen och bör ingå i den första ansökan om allmän pension som den försäkrade gör. Om ansökan inkommer innan det att den enskilde uppnått rätt ålder, sparas ansökan hos myndigheten och prövas när rätt ålder uppnåtts. På samma sätt fungerar prövningen av garantipensionen i dag. Regeringen instämmer i promemorians förslag.

För allmän ålderspension gäller enligt 56 kap. 10 § SFB att återkallelse eller minskning av pensionsuttaget skriftligen ska anmälas till Pensionsmyndigheten. En anmälan om

minskning eller återkallelse av uttag av allmän ålderspension gäller från och med den månad som anges i anmälan, dock tidigast från och med månaden efter den månad då anmälan kom in till Pensionsmyndigheten. Detsamma bör gälla även minskning och återkallelse av inkomstpensionstillägget.

I avsnitt 3.9.9 framgår att regeringen föreslår att omräkning ska ske när exempelvis den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen ändras. Regeringen anser att omräkning av inkomstpensionstillägget ska ske från och med månaden efter den då anledning till omräkning uppkom likt omräkning av allmän ålderspension (56 kap. 13 § SFB).

Regeringen föreslår också att inkomstpensionstillägget lämnas till och med den månad då rätten till förmånen upphör (56 kap. 7 § SFB). Rätten till inkomstpensionstillägget kan till exempel upphöra genom att den berättigade personen avlider men också genom att personen bosätter sig utomlands.

Ansökan för personer som får sjukersättning

Allmän ålderspension får lämnas utan ansökan från och med den månad den försäkrade fyller 65 år om den försäkrade fick hel sjukersättning omedelbart före den månaden (56 kap. 4 a § SFB). Syftet med bestämmelserna är att undvika att det blir ett glapp i utbetalningarna när den försäkrade går från att få ersättning från sjukförsäkringen till att få allmän ålderspension, se propositionen Enklare regler i socialförsäkringen (prop. 2012/13:169). Det föreslås att inkomstpensionstillägget ska hanteras som de allmänna pensionsförmånerna för de personer som har hel sjukersättning, dvs. att rätten till förmånen automatiskt prövas av Pensionsmyndigheten när den försäkrade fyller 65 år.

Allmän ålderspension får lämnas för högst tre månader före ansökningsmånaden om den försäkrade fick sjukersättning omedelbart före 65 års ålder. Detta gäller endast pension som lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade uppnår 65 års ålder (56 kap. 5 § SFB). Samma regler bör gälla för inkomstpensionstillägget.

Utbetalning av inkomstpensionstillägget

Samtliga förmåner vid ålderdom betalas som huvudregel ut månadsvis. Det belopp som betalas ut varje månad bestäms genom att summan av årspensionen för inkomstpension, tilläggspension och garantipension avrundas till närmaste hela krontal som är jämnt delbart med tolv. Det finns undantag från de månadsvisa utbetalningarna för utbetalningar av låga belopp. Om årspensionen beräknas uppgå till högst 2 400 kronor, ska utbetalning ske i efterskott en eller två gånger per år. Inkomstpensionstillägget bör hanteras på samma sätt som ålderspensionsförmånerna i dessa avseenden, vilket skulle innebära att inkomstpensionstilläggets årsbelopp skulle ingå i summan av årspensionerna innan avrundning sker. På samma sätt skulle inkomstpensionstilläggets årsbelopp ingå i den totala årspensionen när det ska avgöras om utbetalning ska ske vid färre tillfällen än månadsvis.

3.9.11 Inkomstpensionstillägget bör varken minska andra pensionsförmåner eller påverka avgifter enligt socialtjänstlagen

Regeringens förslag: Inkomstpensionstillägget ska inte ingå i den bidragsgrundande inkomst som ligger till grund för bostadstillägg, särskilt bostadstillägg, äldreomsorgsstöd och för beräkningen av avgifter för insatser enligt socialtjänstlagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Pensionsmyndigheten* påtalar att det strider mot det grundläggande syftet med förmånerna i fråga att inte beakta samtliga inkomster vid beräkningen. Pensionsmyndigheten förordar att det föreslagna inkomstpensionstillägget ska beaktas vid beräkningen av dessa förmåner. Pensionsmyndigheten uppger vidare att förslaget i denna del får indirekt påverkan på individer, som inte uppbär inkomstpensionstillägg. Myndigheten pekar på att det i de situationer då bostadstillägg betalas ut till ett sammanboende par, där den ena uppbär ålderspension och den andra uppbär sjukersättning, kommer förslaget även att gynna personen med sjukersättning, då det är deras gemensamma inkomster som ligger till grund för beräkningen. Även *Försäkringskassan* lyfter fram detta. *LO* tillstyrker att inkomstpensionstillägget inte ska ingå i den bidragsgrundande inkomst som ligger till grund för bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, då det är i linje med tilläggets syfte att öka respektavståndet genom att höja pensionerna för de som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. *LO* avstyrker däremot förslaget om att inkomstpensionstillägget inte ska ingå i den bidragsgrundande inkomst som ligger till grund för avgifter för insatser enligt socialtjänstlagen, eftersom dessa avgifter vilar på principen om att de, upp till ett tak, får täcka kommunernas självkostnader men inte får vara så stora att den som får insatserna inte har tillräckliga medel för personliga behov och andra normala levnadskostnader. *LO* anser att det inte är motiverat att frångå denna enkla princip just för pensionärer med en inkomstgrundad allmän ålderspension på mellan 9 000 och 17 000 kronor. Slutligen pekar Pensionsmyndigheten och *SPV* på att de pensionärer som har särskilda avtalsvillkor om bruttosamordning i sina respektive tjänstepensionsavtal påverkas av denna hantering. Övriga remissinstanser lämnar inte några synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Principen att inkomstpensionstillägget inte bör minska andra pensionsförmåner

En viktig princip vid utformningen av inkomstpensionstillägget är att förmånen inte ska minska nivån på andra pensionsförmåner som den försäkrade eller hushållet erhåller. Utgångspunkten för förslaget är att de personer som kvalificerar sig för inkomstpensionstillägget genom att uppfylla de krav som ställs ska ha rätt till samma ökning i disponibel inkomst, oavsett om de eller någon annan i hushållet samtidigt får andra pensionsförmåner. De förmåner som blir aktuella i detta fall är pensionärens eget bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Om pensionären är gift (eller likställs med gift) med en person med sjukersättning eller aktivitetsersättning och som uppbär bostadstillägg kan, såsom *Försäkringskassan* och Pensionsmyndigheten lyfter fram, även den förmånen beröras.

En annan viktig utgångspunkt är att inkomstpensionstillägget ska vara en förmån som inte är att likställa med inkomstgrundad allmän ålderspension. Därför anser regeringen att inkomstpensionstillägget inte ska påverka de socialförsäkringsförmåner vars nivå minskas av den inkomstgrundade ålderspensionen, till exempel garantipension och änkepension.

Storleken på bostadstillägg, särskilt bostadstillägg, äldreförsörjningsstöd eller socialtjänstavgifter påverkas inte av inkomstpensionstillägg

Huvudregeln vid beräkning av den bidragsgrundande inkomsten som ligger till grund för beräkningen av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg är att inkomster i bland annat inkomstslaget tjänst, till exempel inkomst från anställning och allmän pension, tas med i beräkningen av förmånerna (102 kap. 7 § 1 SFB). Det innebär i praktiken att dessa inkomster påverkar (minskar) storleken på förmånerna. Även äldreförsörjningsstödet beräknas på liknande sätt (74 kap. 16 § jämförd med 102 kap. 29 § SFB).

Denna huvudregel gäller för hushållets samlande skattepliktiga inkomster för samtliga tre förmåner.

Som regeringen tidigare har redovisat förslås inkomstpensionstillägget skattemässigt att betrakta som inkomst av tjänst och enligt huvudregeln bör inkomstpensionstillägget därför påverka storleken på nämnda förmåner. Promemorians förslag innebär dock ett avsteg från denna huvudregel. Det innebär i sin tur att den logik som följer av att personer som har bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd och får en ökad inkomst också får en reducering av förmånerna till viss del försvinner. Till skillnad från Pensionsmyndigheten instämmer regeringen i den bedömning som görs i promemorian om att det i detta fall finns starka skäl för att avvika från huvudregeln. Utgångspunkten för den nya förmånen bör vara att alla som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön och uppfyller de krav som ställs för rätt till inkomstpensionstillägget också ska få en höjning av den disponibla inkomsten. Att följa huvudregeln skulle i detta fall innebära att ca 128 000 personer som har rätt till inkomstpensionstillägget (eller bor i ett hushåll med någon som har rätt till inkomstpensionstillägget) och som också har bostadstillägg, särskilt bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd inte skulle få en höjning eller endast en marginell höjning i disponibel inkomst jämfört med de övriga som inkomstpensionstillägget riktar sig till. Den effekten framstår enligt regeringens mening inte som försvarbar. Regeringen föreslår därför att inkomstpensionstillägget inte ska beaktas vid bestämmandet av den bidragsgrundande inkomsten som i sin tur påverkar storleken på bostadstillägg, äldreförsörjningsstöd och särskilt bostadstillägg.

Avgifterna för insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), exempelvis avgifter för hemtjänst, baseras bland annat på regler om inkomstberäkning i socialförsäkringsbalken. De förslag som lämnas i denna proposition blir således tillämpliga även vid beräkningen av inkomstunderlaget för avgifter enligt socialtjänstlagen. Det kommer i sin tur att innebära att inte heller dessa avgifter påverkas av inkomstpensionstillägget, i likhet med bostadstillägget, det särskilda bostadstillägget och äldreförsörjningsstödet. Vad LO anför om att inkomstpensionstillägget ska ingå i den bidragsgrundande inkomst som ligger till grund för avgifter för insatser enligt socialtjänstlagen ändrar inte regeringens bedömning i denna del.

Bruttosamordning i tjänstepensionsavtal

Både SPV och Pensionsmyndigheten påpekar att förslaget kan påverka vissa avtal om tjänstepension för det fall tjänstepensionen lämnas som en bruttoförmån och således samordnas (minskas) med socialförsäkringsförmåner. Det gäller särskilt de tjänstepensioner som lyder under äldre pensionsbestämmelser inom stat, region eller kommun. För det fall en pensionär som beviljas den nya förmånen också har tjänstepension från något av dessa avtal, riskerar hon eller han att få sänkt tjänstepension med belopp motsvarande inkomstpensionstilläggets storlek. Som SPV beskriver i sitt yttrande är det avtalsparterna som har att tolka avtalsbestämmelser om samordningen av bruttoförmånen.

3.9.12 Handläggning av ärenden m.m.

Regeringens förslag: De särskilda bestämmelserna för allmän ålderspension i fråga om verkställighet i anstalt eller vård på institution m.m., ansökan, interimistiska beslut, beslut genom automatiserad behandling, samt om ändring och omprövning av beslut ska även tillämpas på inkomstpensionstillägget i berörda delar.

Regeringens bedömning: Det behövs inte någon lagändring för att de gemensamma bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om handläggning och överklagande av förmåner enligt balken ska bli tillämpliga för inkomstpensionstillägget i berörda delar.

Även bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen om allmän pension kommer på samma sätt att gälla för inkomstpensionstillägg utan att någon ytterligare bestämmelse behöver införas.

Den personuppgiftsbehandling som inkomstpensionstillägget ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning. Den befintliga reglering som finns på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för personuppgiftsbehandlingen. Någon ytterligare reglering om denna behandling behöver inte införas.

Promemorians förslag och bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. I promemorian föreslås att de särskilda bestämmelserna som gäller allmän ålderspension vid överklagande även ska gälla inkomstpensionstillägget. Redaktionella ändringar har gjorts i förhållande till förslaget i promemorian, bl.a. placeras bestämmelsen om ändring och omprövning i 113 kap. med bestämmelser om ändring, omprövning och överklagande av beslut och inte i det nya kapitlet om inkomstpensionstillägget.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Malmö* påpekar att det går emot socialförsäkringsbalkens konstruktion att placera särskilda bestämmelser om ändring, omprövning och överklagande i kapitlet om inkomstpensionstillägg. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anför att bestämmelsen om ändring, omprövning och överklagande är svåröverskådlig och att det är svårt att se i vilken utsträckning bestämmelserna kommer att vara tillämpliga på inkomstpensionstillägget. *Datainspektionen* har utifrån promemorians bedömningar i denna del inga synpunkter på förslaget. Myndigheten konstaterar att bestämmelserna om behandling av personuppgifter i socialförsäkringsbalken är exempel på när nationell rätt kompletterar bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning om behandling av personuppgifter. Myndigheten bedömer också att bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om allmän pension kommer på samma sätt att gälla för inkomstpensionstillägg, utan att någon ytterligare bestämmelse behöver införas.

Som nämnts i avsnitt 3.9.1 har Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Stockholm, *Kammarrätten i Göteborg* och *Pensionsmyndigheten* beretts tillfälle att yttra sig över ett reviderat lagförslag i fråga om ändring och omprövning, samt en ändring i fråga om överklagande av beslut. Förvaltningsrätterna och Pensionsmyndigheten tillstyrker eller har inget att invända mot lagförslaget och ändringen. Kammarrätten i Göteborg anser att det uttryckligen bör framgå vilka bestämmelser om ändring och omprövning som ska tillämpas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Gemensamma bestämmelser i socialförsäkringsbalken

I avdelning H, 104–117 kap., i socialförsäkringsbalken finns vissa gemensamma bestämmelser. Dessa bestämmelser avser

- förmåner vid verkställighet i anstalt eller vård på institution m.m. (106 kap.),

- andra gemensamma bestämmelser om förmåner (107 kap.),
- återkrav och ränta (108 kap.),
- handläggning av ärenden (110 kap.),
- självbetjäningstjänster via Internet (111 kap.),
- om beslut (112 kap.),
- ändring, omprövning och överklagande av beslut (113 kap.),
- behandling av personuppgifter (114 kap.),
- straffbestämmelser (115 kap.), och
- socialförsäkringen under krig och krigsfara (117 kap.).

För allmän ålderspension, dvs. all inkomstgrundad ålderspension och garantipension, finns också ett antal särskilda bestämmelser i den nämnda avdelningen i balken. Även om inkomstpensionstillägget föreslås vara en särskild förmån vid ålderdom och inte ingå i den allmänna ålderspensionen är tillägget på grund av sin konstruktion nära knuten till den inkomstgrundade ålderspensionen och bör enligt regeringens mening därför omfattas av flera av de särskilda bestämmelserna.

En försäkrad som tar ut allmän ålderspension ska i vissa fall betala för sitt uppehälle om han eller hon vistas på anstalt eller institution på statens bekostnad (106 kap. 26–29 §§). Betalningen sker genom att den handläggande myndigheten gör avdrag för detta från ersättningen när den ska betalas ut (106 kap. 38–40 §§). Dessa bestämmelser bör gälla även för inkomstpensionstillägget.

Den som vill begära en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska som regel ansöka om den skriftligen (110 kap. 4 §). Ansökningskravet gäller dock inte i alla situationer (110 kap. 6 §). Som framgår tidigare i denna proposition får till exempel allmän ålderspension lämnas utan ansökan från och med den månad den försäkrade fyller 65 år om den försäkrade fick hel sjukersättning omedelbart före den månaden. Som det har föreslagits tidigare i denna proposition bör inkomstpensionstillägget hanteras likadant. En upplysning om detta bör därför tas in i de gemensamma bestämmelserna på motsvarande sätt som för allmän ålderspension.

Som huvudregel gäller att under vissa förhållanden får gynnande interimistiska beslut fattas för förmåner enligt socialförsäkringsbalken (112 kap. 2 §). Sådana beslut får dock inte fattas i ärenden om allmän ålderspension eftersom det till följd av förmånernas utformning i praktiken saknas utrymme för detta (se 112 kap. 4 § andra stycket och prop. 2016/17:152 s. 27). Av samma anledning bör även inkomstpensionstillägget undantas.

Beslut om allmän ålderspension får fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten om en klagörande motivering för beslutet får utelämnas enligt 32 § första stycket förvaltningslagen (112 kap. 7 §). Detsamma bör gälla för inkomstpensionstillägget.

I socialförsäkringsbalken finns gemensamma bestämmelser om hur beslut i ärenden om förmåner enligt balken kan ändras och omprövas. För den allmänna ålderspensionen finns dock särskilda bestämmelser som ersätter eller kompletterar socialförsäkringsbalkens vanliga bestämmelser om ändring och omprövning (se 113 kap. 22–31 §§ SFB). De särskilda bestämmelserna är anpassade till hur pensionssystemet är konstruerat. Regeringen instämmer i promemorians förslag att de särskilda bestämmelserna om ändring och omprövning av beslut om allmän ålderspension även ska tillämpas på inkomstpensionstillägget. Som Förvaltningsrätten i Stockholm anför kan dock bestämmelsen om detta i promemorians förslag uppfattas som svåröverskådlig. Regeringen föreslår därför att bestämmelsen utformas efter förebild av den motsvarande bestämmelsen som gäller för premiepension till

efterlevande i 113 kap. 39 § SFB. I den av regeringen föreslagna bestämmelsen anges att de bestämmelser som den hänvisar till ska gälla i ”tillämpliga delar”, vilket tar sikte på att de särskilda bestämmelser som uttryckligen bara gäller vissa beslut i ärenden om allmän ålderspension inte kommer att tillämpas på inkomstpensionstillägget. Det gäller inkomstgrundad ålderspension, pensionsgrundande inkomst, pensionsgrundande belopp, pensionsrätt och pensionspoäng. Kammarrätten i Göteborg anför att det uttryckligen av lagtexten bör framgå vilka bestämmelser om ändring och omprövning som ska tillämpas. Som beskrivs ovan är dock bestämmelsen utformad på ett liknande sätt som den nu gällande 113 kap. 39 § SFB som tillämpas på premiepension till efterlevande. Förslaget ansluter således till befintlig reglering i socialförsäkringsbalken. Regeringen anser därför att det inte finns anledning att utforma bestämmelsen om inkomstpensionstillägg på ett väsentligt annat sätt än den bestämmelse som tjänar som förebild.

Som Förvaltningsrätten i Malmö påpekar bör inte bestämmelsen placeras i kapitlet om inkomstpensionstillägget, eftersom det bryter mot socialförsäkringsbalkens struktur. Regeringen föreslår därför att bestämmelsen placeras i en ny paragraf i 113 kap. SFB.

I 113 kap. finns även särskilda bestämmelser om överklagande som gäller för den allmänna ålderspensionen och som kompletterar de vanliga överklagandebestämmelserna i socialförsäkringsbalken. I promemorian föreslås att också dessa särskilda bestämmelser ska tillämpas på inkomstpensionstillägget. Något annat skäl för det än att inkomstpensionstillägget är kopplat till den inkomstgrundade ålderspensionen anføres inte. Till skillnad från promemorian anser regeringen inte att det utgör något skäl till att införa särregler om överklagande för inkomstpensionstillägget. En hänvisning till de särskilda överklagandebestämmelserna för den allmänna ålderspensionen får ingen betydelse i sak för inkomstpensionstillägget och det saknas därför enligt regeringens bedömning skäl att låta inkomstpensionstillägget omfattas av dem, vilket också Pensionsmyndigheten påpekar i sitt yttrande. Det är regeringens uppfattning att de vanliga bestämmelserna som gäller för övriga förmåner i socialförsäkringsbalken bör tillämpas på inkomstpensionstillägget. Inkomstpensionstillägget omfattas av dessa bestämmelser utan att någon ytterligare bestämmelse behöver införas (se 113 kap. 2 § SFB).

I övrigt bedömer regeringen att inkomstpensionstillägget omfattas av de gemensamma bestämmelserna om handläggning som finns för förmåner enligt socialförsäkringsbalken, utan att någon ytterligare bestämmelse behöver införas.

Sekretess i ärenden om inkomstpensionstillägg

I offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om sekretess i ärenden om allmän pension (28 kap. 1 och 6 §§). Eftersom inkomstpensionstillägget föreslås vara en särskild förmån vid ålderdom, bedömer regeringen att förmånen är en del av den allmänna pensionen och omfattas därför av bestämmelserna om sekretess utan att några ytterligare bestämmelser behöver införas.

Personuppgiftsbehandling

Förslaget innebär att Pensionsmyndigheten kommer att behandla personuppgifter. Förutom den försäkrades namn- och adressuppgifter, kommer myndigheten att behöva behandla framförallt uppgifter om den försäkrades inkomster och bosättning. Eftersom den föreslagna förmånen utgör ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som den försäkrade tar ut, hanterar Pensionsmyndigheten redan de nödvändiga personuppgifterna i dag med stöd av det regelverk som finns för personuppgiftsbehandling på området. Det regelverket är framför allt

- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning,
- lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning,
- förordningen (2018:19) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning,
- socialförsäkringsbalkens bestämmelser om behandling av personuppgifter, och
- förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

Den rättsliga grunden för behandlingen är mot denna bakgrund att den är nödvändig för att utgöra en uppgift av allmänt intresse och utgör ett led i myndighetsutövning (artikel 6.1.e i EU:s dataskyddsförordning). Den rättsliga grunden är fastställd i socialförsäkringsbalken och i förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten. De närmare ändamålen för behandlingen finns i ovan nämnda förordning om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

Vad gäller frågan om huruvida personuppgiftsbehandlingen är proportionerlig bör det beaktas att det handlar om att handlägga och pröva en förmån till de enskilda som gör anspråk på den. Uppgifterna som kommer att behandlas är dessutom bara sådana uppgifter som behövs för att Pensionsmyndigheten ska kunna handlägga och pröva frågor om inkomstpensionstillägg.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det befintliga regelverk som nämns ovan utgör en tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som det föreslagna inkomstpensionstillägget kommer att medföra. Någon ytterligare reglering med anledning av den nya förmånen behöver därför inte införas.

3.9.13 Inkomstpensionstillägget och de EU-rättsliga samordningsbestämmelserna och socialförsäkringskonventioner

Regeringens bedömning: Inkomstpensionstillägget kan klassificeras som en förmån vid ålderdom enligt artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

Inkomstgrundad allmän ålderspension från andra medlemsländer, liksom från konventionsländer, kan komma att ligga till grund för beräkningen av inkomstpensionstillägget. Inkomstpensionstillägget är att bedöma som en sådan förmån som avses i artikel 52.4 i förordningen för vilken en pro rata-beräkning kan avstås och som därför ska antecknas i bilaga VIII till förordningen.

Inkomstpensionstillägget kommer att betalas ut även om den försäkrade är bosatt i ett annat medlemsland och kan även komma att betalas ut om den försäkrade är bosatt i ett konventionsland.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Pensionsmyndigheten* delar promemorians uppfattning att det faktum att förmånen riktar sig till personer, som uppbär pension av en viss storleksordning inom ett visst intervall och att detta inte är det lägsta pensionsintervall, kan tala för att förmånen inte är att betrakta som en minimiförmån enligt

EU-förordning 883/2004. Samtidigt tillförsäkras pensionären en inkomst som överstiger storleken på de förmåner som hade kunnat fås enbart med stöd av fullgjorda försäkringsperioder och erlagda avgifter. Pensionsmyndigheten anser att det därmed inte är uteslutet att EU-domstolen kan komma att göra en annan bedömning av klassificeringsfrågan.

Skälen för regeringens bedömning

Klassificering av förmåner enligt EU-förordning 883/2004

Inkomstpensionstilläggets syfte och dess utformning är avgörande för hur förmånen kommer att klassificeras EU-rättsligt. Klassificeringen ger sedan konsekvenser för hur inkomstpensionstillägget ska beräknas för försäkrade som har bott eller arbetat i andra medlemsstater än Sverige samt om tillägget ska betalas ut till försäkrade som bor i andra medlemsstater.

Ett av de sakområden som en förmån kan klassificeras under är förmåner vid ålderdom. Vad som är en förmån vid ålderdom är inte definierat, däremot har EU-domstolen funnit att en förmån vid ålderdom huvudsakligen utmärks av det faktum att denna ska tillförsäkra personer som uppnår en viss ålder och som inte längre är skyldiga att stå till arbetsmarknadens förfogande, medel för deras försörjning.

En förmån vid ålderdom omfattas av bestämmelserna om samordning av ålders- och efterlevandepension i kapitel 5 i EU-förordning 883/2004, härafter kallade för pensionsförmåner.

Inom pensionsförmånerna finns särskilda bestämmelser för förmåner som kan sägas vara minimiförmåner. Enligt EU-rätten är en minimiförmån en sådan förmån som har den funktionen att den ska tillförsäkra de försäkrade en viss minimiinkomst som överstiger storleken på de förmåner som den försäkrade hade kunnat göra anspråk på enbart med stöd av fullgjorda försäkringsperioder och erlagda avgifter. Det ska alltså handla om en sorts garanti om en lägsta inkomst.

Inkomstpensionstillägget är att klassificera som en pensionsförmån

I promemorian görs bedömningen att inkomstpensionstillägget inte har ett sådant syfte att det är att betrakta som en minimiförmån. Inkomstpensionstilläggets syfte är att ge de som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön en högre pension. Förmånen har inte som syfte att tillförsäkra pensionärerna en skälig levnadsnivå, detta är särskilt tydligt när man beaktar att de som kommer att få inkomstpensionstillägget inte är de med lägst pension utan de som bland annat uppfyller villkoret om att uppbära en pension i ett visst intervall.

De utformningar och konsekvenser som presenteras i denna proposition bygger således på förutsättningen att inkomstpensionstillägget kommer att klassificeras som en pensionsförmån och inte betraktas som en minimiförmån enligt artikel 58 i EU-förordning 883/2004. Såsom Pensionsmyndigheten påpekar är EU-domstolen inte bunden av denna bedömning, för det fall frågan skulle underställas domstolens prövning.

Kravet på ett år med pensionsgrundande inkomst innebär att sammanläggning inte blir aktuellt

Det följer av sammanläggningsprincipen i EU-förordning 883/2004 (artikel 6) att försäkringsperioder från andra medlemsstater beaktas när rätten till en förmån villkoras av att försäkringsperioder fullgjorts. Det innebär i praktiken att försäkringsperioder i andra medlemsstater ska läggas samman med svenska försäkringsperioder, om det behövs för att rätten till förmånen ska uppnås. Som framgår ovan föreslår regeringen att villkor för rätt till inkomstpensionstillägget är att den försäkrade har

fastställd svensk pensionsgrundande inkomst (PGI) om minst ett år. Det innebär att kravet för att en försäkrad ska ha rätt till inkomstpensionstillägget är att denne har en försäkringsperiod om minst ett år. Sammanläggningsprincipen kommer således inte att bli aktuell vad gäller inkomstpensionstillägget, eftersom villkoret för att ha rätt till förmånen är begränsat till minst ett år.

Inkomstgrundad allmän ålderspension från andra medlemsstater

Likställighetsprincipen inom EU (artikel 5 i EU-förordning 883/2004) innebär att om förmåner från medlemsstatens trygghetssystem har vissa rättsverkningar, ska de relevanta bestämmelserna i den lagstiftningen också tillämpas på motsvarande förmåner som förvärvats enligt en annan medlemsstats lagstiftning. Det får till följd att inkomstgrundad allmän ålderspension från andra medlemsstater bör kunna likställas med svensk inkomstgrundad allmän ålderspension vid bedömningen av rätt till inkomstpensionstillägget för försäkrade som omfattas av EU-förordning 883/2004. En försäkrad kan således uppfylla kravet på inkomstgrundad allmän ålderspension mellan 9 000 och 17 000 kronor per månad genom både inkomstgrundad allmän ålderspension från Sverige och inkomstgrundad allmän ålderspension från andra medlemsstater.

Eventuella likställighetsbestämmelser i socialförsäkringskonventioner mellan Sverige och andra länder kan också innebära att inkomstgrundad allmän ålderspension från andra konventionsländer ska beaktas i beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget.

Pro rata-beräkning av en pensionsförmån

Som nämns är bedömningen att inkomstpensionstillägget ska klassificeras som en förmån vid ålderdom för vilken samordningsbestämmelserna för pensionsförmåner (avdelning 3, kapitel 5 i EU-förordning 883/2004) är tillämpliga. Dessa samordningsbestämmelser blir tillämpliga när en försäkrad har fullgjort försäkringsperioder både i Sverige och i en eller flera andra medlemsstater. Samordningsbestämmelserna innebär att i dessa situationer ska en svensk förmån beräknas enligt principen om pro rata-beräkning. Pro rata-beräkning av pensionsförmåner tillämpas när försäkrade till följd av arbete eller bosättning i flera medlemsstater har tjänat in rätt till pension i mer än en medlemsstat. Den försäkrade har då rätt till en proportionellt beräknad förmån från var och en av de medlemsstater där han eller hon tjänat in rätt till pension.

Pro rata-beräkningen går till så att den behöriga institutionen, som i Sverige är Pensionsmyndigheten, räknar ut vilket belopp en enskild ska beviljas genom en beräkning av ett *oberoende belopp* och ett *pro rata-belopp*.

Uträkning av det oberoende beloppet sker helt enligt svensk nationell rätt, och endast om villkoren för att ha rätt till förmånen uteslutande har uppfyllts enligt nationell rätt.

Uträkning av pro rata-beloppet görs i två steg. Först beräknas ett *teoretiskt belopp* för den förmån som personen har rätt till som om alla de försäkrings- och/eller bosättningsperioder som personen fullgjort i olika medlemsstater hade fullgjorts i den beräknande myndighetens medlemsstat. Därefter fastställs förmånens *faktiska belopp* på grundval av det teoretiska beloppet enligt proportionen mellan längden av de försäkrings- och/eller bosättningsperioder som har fullgjorts i den behöriga institutionens medlemsstat och den totala längden av de försäkrings- och/eller bosättningsperioder som har fullgjorts i de olika medlemsstaterna.

Jämförelse görs sedan mellan det oberoende beloppet och det pro rata-beräknade beloppet, varav det högsta beloppet ska betalas ut.

Inkomstpensionstillägget kan undantas från pro rata-beräkning

I EU-förordningen 883/2004 finns vissa undantag från skyldigheten att göra pro rata-beräkning av en förmån. Sammanfattningsvis innebär dessa bestämmelser att den behöriga institutionen kan avstå från pro rata-beräkning om beräkningen av pensionsförmånen alltid leder till att det oberoende beloppet blir samma som eller högre än det pro rata-beräknade beloppet, eller om de nationella reglerna innebär att tidsperioder saknar relevans för beräkningen.

Den konstruktion av inkomstpensionstillägget som presenteras i denna proposition innebär att för att få rätt till förmånen krävs ingen sammanläggning av försäkringsperioder från andra medlemsstater. Rätten till förmånen uppfylls alltid genom villkoren i nationell rätt, och ett oberoende belopp kan räknas fram. Eftersom de nationella bestämmelserna för inkomstpensionstillägget innebär att förmånen beräknas med hänsyn till kvoten mellan försäkringstiden och det antal år som krävs för oavkortat inkomstpensionstillägg kommer den nationella beräkningen och pro rata-beräkning alltid leda till samma resultat. De nationella bestämmelserna om beräkning av inkomstpensionstillägget innebär att förmånen ska avkortas baserat på försäkringstid. Även vid beräkning av det faktiska beloppet vid en pro-rata beräkning avkortas förmånen baserat på försäkringstid, dvs. år för vilken svensk pensionsgrundande inkomst har fastställts. Detta i sig innebär att den nationella beräkningen och pro rata-beräkningen alltid leder till samma resultat. Nedan visas ett exempel på hur en pro rata-beräkning skulle gå till och där det framgår att resultatet alltid blir detsamma vid nationell beräkning och pro rata-beräkning.

A har arbetat 10 år i Sverige och 25 år i Tyskland under sitt arbetsliv. A har en total inkomstgrundad allmän ålderspension om 12 000 kronor per månad (4 000 kronor från Sverige och 8 000 kronor från Tyskland).

A får ett inkomstpensionstillägg enligt nationell beräkning om 150 kronor per månad (600 kronor x 10/40).

Det teoretiska beloppet beräknas till 525 kronor per månad (600 kronor x 35/40).

Det faktiskt beloppet beräknas till 150 kronor per månad (525 kronor x 10/35).

En pro rata-beräkning kan dock inte underlåtas om den nationella lagstiftningen innehåller så kallade minskningsregler. Med minskningsregler menas regler som innebär att en utländsk förmån minskar den svenska förmånen. Som tidigare har beskrivits kommer inkomstpensionstillägget att utges i olika nivåer och alla nivåer har olika villkor för vilken pensionsinkomst som krävs. Konstruktionen av förmånen innebär således inte att andra förmåner minskar inkomstpensionstillägget, eller att inkomstpensionstillägget minskar andra förmåner. Regeringen ställer sig bakom promemorians bedömning att förslaget inte innebär att den svenska lagstiftningen innehåller sådana minskningsregler som skulle kunna förhindra möjligheten att avstå pro rata-beräkning.

Mot bakgrund av det ovanstående instämmer regeringen i promemorians bedömning att pro rata-beräkning av inkomstpensionstillägget kommer att kunna avstås.

Eftersom bedömningen är att pro rata-beräkning kan avstås ska detta, i enlighet med artikel 52.4, antecknas i bilaga VIII till förordningen.

Utbetalning av inkomstpensionstillägget till försäkrade som är bosatta utanför Sverige

Som tidigare har sagts ska inkomstpensionstillägget inte betalas ut till försäkrade som inte är bosatta i Sverige. På grund av internationella regelverk och åtaganden kommer detta villkor dock inte kunna upprätthållas i alla situationer.

I EU-förordning 883/2004 uttrycks en exportabilitetsprincip (artikel 7) som bedöms innebära att det finns en skyldighet för Sverige att betala ut inkomstpensionstillägget även till försäkrade som är bosatta i andra medlemsstater, förutsatt att den försäkrade uppfyller villkoren för att få förmånen. Inkomstpensionstillägget för dem kommer att beräknas på samma sätt som för försäkrade bosatta i Sverige.

Sverige har även ingått socialförsäkringskonventioner med ett antal länder utanför EES-området och Schweiz. Dessa konventioner innehåller i många fall bestämmelser som innebär att svenska pensionsförmåner ska utbetalas även om pensionsmottagaren är bosatt i det andra konventionslandet. Denna typ av bestämmelser kan innebära att inkomstpensionstillägget således kommer att betalas ut till försäkrade som är bosatta även i dessa länder.

3.9.14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Bestämmelserna om inkomstpensionstillägget ska träda i kraft den 1 februari 2021 och tillämpas för tid från och med den 1 september 2021.

Inkomstpensionstillägget ska få lämnas utan ansökan till en försäkrad som tar ut inkomstgrundad allmän ålderspension när lagen börjar tillämpas. En ansökan om allmän inkomstpension, tilläggs pension eller premiepension som är under handläggning hos Pensionsmyndigheten när lagen tillämpas första gången ska även anses omfatta en ansökan om inkomstpensionstillägg.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Inte någon instans har lämnat någon synpunkt på förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Ingen ansökan för dem som redan börjat ta ut pension

I syfte att få uppnå snabbt genomförande av förslaget, bör det träda i kraft den 1 februari 2021 och börja betalas ut i september 2021. De flesta som då ska beviljas förmånen har redan pågående pensionsutbetalningar sedan många år tillbaka. Om det skulle krävas att dessa personer ansöker om inkomstpensionstillägget skulle det krävas en mycket stor insats för att nå alla med informationen att det finns en ny förmån som de kan ansöka om. Risken är att det också skulle resultera i att ett stort antal personer som skulle ha rätt till inkomstpensionstillägget inte ansöker om det. För samtliga som tar ut ålderspension när de nya bestämmelserna om inkomstpensionstillägget börjar att tillämpas bör inkomstpensionstillägget därför prövas utan ansökan.

Retroaktiv utbetalning vid införandet

Förslaget är att inkomstpensionstillägget ska betalas ut från och med den månad som rätten till förmånen uppkommer men tidigast från och med den månad då ansökan inkommit till Pensionsmyndigheten. Inför det att de nya bestämmelserna börjar att tillämpas den 1 september 2021 kommer Pensionsmyndigheten behöva efterfråga information om försäkrades pensionsinkomster från andra medlemsstater. Det kan innebära att Pensionsmyndigheten inte kommer att kunna bevilja samtliga personer som har rätt till inkomstpensionstillägget förmånen i september 2021 eftersom fullständiga uppgifter inte inkommit från de andra medlemsstaterna. Det kan även uppstå andra situationer som gör att den försäkrades rätt till inkomstpensionstillägget inte kan prövas till september 2021 eftersom information saknas eller ytterligare utredning behöver ske.

Genom de övergångsbestämmelser som föreslås blir det möjligt att betala ut inkomstpensionstillägget retroaktivt från och med september 2021 för de personer som vid denna tidpunkt hade rätt till inkomstpensionstillägget och hade en pågående utbetalning av inkomstgrundad allmän ålderspension men som av någon anledning inte kunnat beviljas inkomstpensionstillägget förrän senare.

3.9.15 Konsekvenser

I nedanstående konsekvensavsnitt presenteras de ekonomiska konsekvenserna för individen samt för statens och kommunernas ekonomi. Även ett avsnitt avseende jämställdhetsaspekten finns med. Vid såväl kostnadsberäkningar för offentlig sektor som fördelningsanalys har främst SCB:s FASIT-modell⁴ använts. Eftersom varken uppgifter om personernas antal år med pensionsgrundande inkomst eller personer som inte är folkbokförda i Sverige finns med i dessa register, har kostnadsberäkningarna kompletterats utifrån uppgifter från Pensionsmyndigheten. I och med detta finns effekten av den föreslagna avkortningen av inkomstpensionstillägget och utbetalning till utomlands bosatta enbart med i kostnadsberäkningarna men inte i fördelningsanalysen. Pensionsmyndigheten kommer dessutom behöva ta med utländska inkomstgrundade allmänna ålderspensioner vid beräkning av tillägget. Dessa finns i nuläget inte tillgängliga och hur de påverkar inkomstpensionstillägget går inte att förutse. Inkomstpensionstillägget kan såväl öka som minska då dessa tas med i beräkningarna. I avsnittet presenteras de ekonomiska konsekvenserna för individerna i allmänhet samt fördelat på kvinnor och män.

Ekonomiska konsekvenser för individen

Vilka och hur många berörs?

Totalt kommer 55 procent av samtliga kvinnor och män äldre än 65 år att få en ökad disponibel inkomst genom inkomstpensionstillägget. Bland kvinnor är andelen högre, 62 procent jämfört med män, 48 procent.

Inkomstpensionstillägget minskar inkomstgapet mellan kvinnor och män, äldre än 65 år, marginellt från 27,2 till 26,9 procent. Gapet mäts här som skillnaden i procent mellan kvinnors och mäns disponibla inkomst.

Tabell 3.8 Antal och andel berörda av samtliga äldre än 65 år, 2021

	Oförändrad disponibel inkomst	Ökad disponibel inkomst	Samtliga
Kvinnor	429 000	692 000 (62 %)	1 121 000
Män	510 000	476 000 (48 %)	9 86 000
Samtliga	939 000	1 168 000 (55 %)	2 107 000

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021.

Förutom antalet ovan tillkommer personer som inte är folkbokförda i Sverige.⁵ Enligt förslaget utbetalas inte inkomstpensionstillägget till personer som inte är bosatta i Sverige. Dock innebär samordningsbestämmelserna i EU-förordning 883/2004 att förmånen även ska betalas ut till försäkrade bosatta inom EU/EES och Schweiz. Även socialförsäkringskonventioner som Sverige har ingått med länder utanför EU/EES eller Schweiz kan innehålla bestämmelser som innebär att svenska pensionsförmåner ska betalas ut även om pensionsmottagaren är bosatt i det andra konventionslandet. Utifrån statistik från Pensionsmyndigheten för år 2018 beräknas

⁴ FASIT 2018 version 1. Se vidare <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efteramne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/fordelningsanalytisktstatistiksystem-for-inkomster-och-transfereringar-fasit/>.

⁵ Enbart personer som är folkbokförda i Sverige finns i det använda datamaterialet från SCB. Uppskattningen avseende 2021 görs utifrån uppgifter från Pensionsmyndigheten för 2018.

cirka 26 000 kvinnor och ca 32 000 män som bor utomlands ha rätt till inkomstpensionstillägget.

Av tabell 3.9 framgår vilka som har för låga respektive för höga inkomstgrundade allmänna ålderspensioner för att ha rätt till inkomstpensionstillägget. Av redovisningen syns också hur stor andel som har för låga respektive för höga pensioner för att få maximalt inkomstpensionstillägg. Tabellen visar att det är vanligare att kvinnorna inte får maximalt tillägg på grund av låga pensioner medan männen inte får maximalt inkomstpensionstillägg på grund av för höga pensioner. Totalt får 29 procent av kvinnorna och 15 procent av männen med inkomstgrundad allmän ålderspension maximalt inkomstpensionstillägg. Konstruktionen är avsedd att ge extra pension till individer inom ett specifikt pensionsintervall. De som förväntar sig att få ett högre inkomstpensionstillägg genom att arbeta mer får därmed större incitament till arbete, medan de som förväntar sig att komma över intervallet som ger maximalt tillägg får mindre incitament till att arbeta mer under sitt förvärvsliv. Regeringen konstaterar att detta alltid är en konsekvens då en förmån innehåller upp och nertrappning kopplat till inkomstnivån. Individens incitament avgörs dock utifrån hela pensionens storlek där inkomstpensionstillägget enbart utgör en liten del. Dessutom är det svårt för individen att veta exakt vilken pension denna kommer få då den slutligen går i pension. Regeringen anser därför att denna konstruktion är ändamålsenlig för att träffa den aktuella målgruppen.

Tabell 3.9 Andel av de med inkomstgrundad allmän ålderspension som befinner sig i olika inkomstintervall, 2021

	Andel kvinnor	Andel män
För låg inkomstpension för tillägg	23	7
För låg inkomstpension för maximalt tillägg	17	4
Maximalt tillägg	29	15
För hög inkomstpension för maximalt tillägg	19	31
För hög inkomstpension för tillägg	12	43
Totalt med inkomstgrundad pension	100	100

* Observera att i tabellen ingår enbart personer som har en inkomstgrundad allmän ålderspension till skillnad från Tabell 3.8 där samtliga äldre än 65 år ingår.

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021.

År 2020 gjordes reformer som stärkte grundskyddet, såväl höjning av garanti-pensionen som taket i bostadstillägget. Tabellen nedan visar att det är något färre bland de med inkomstpensionstillägg som har grundskydd än bland samtliga äldre. Detta resultat stödjer syftet med reformen att det ska ha varit lönsamt att arbeta, dvs. respektavståndet ökar, vilket innebär att skillnaden i pension ökar mellan de som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön och de som inte har arbetat eller har arbetat i mindre omfattning. Eftersom inkomstpensionstillägget ges redan från en inkomstgrundad allmän ålderspension på 9 000 kronor i månaden samt att grundskyddet, speciellt bostadstillägget, går relativt högt upp i inkomsterna är det ofrånkomligt med överlappning.

Tabell 3.10 Överlappning mellan inkomstpensionstillägg och grundskydd

	Andel med garantipension		Andel med bostadstillägg	
	Samtliga 65+	Med tillägg	Samtliga 65+	Med tillägg
Kvinnor	41	27	19	15
Män	11	8	8	8
Samtliga	27	19	14	12

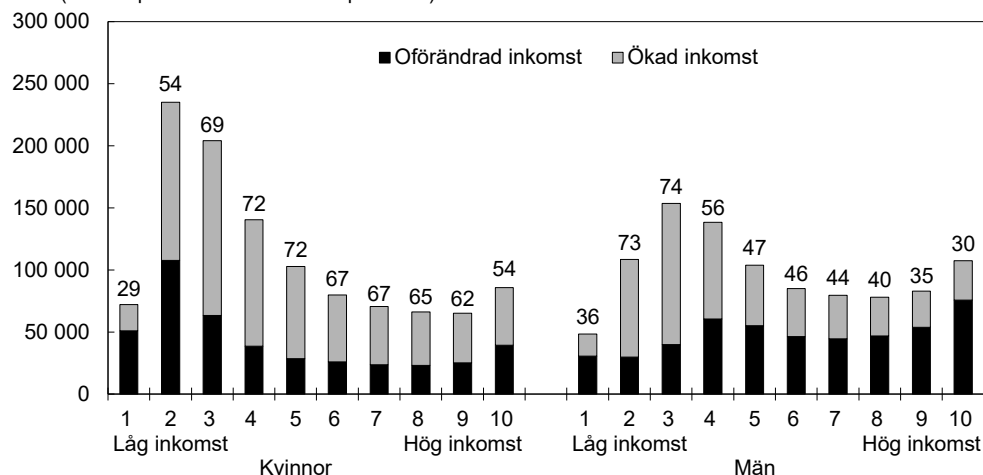
Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021.

Tillägget ökar pensionärernas disponibla inkomst

I diagram 3.10 visas antalet personer över 65 år uppdelat på de som får en ökad ekonomisk standard med inkomstpensionstillägget och de som har en oförändrad ekonomisk standard fördelat på inkomstgrupp.⁶ Diagrammet visar att pensionärerna är överrepresenterade i den lägre delen av inkomstfördelningen. Störst andel av kvinnorna som får en ökad disponibel inkomst befinner sig i inkomstgrupperna 4 och 5 medan männen till störst del befinner sig i inkomstgrupperna 2 och 3. Minst andel som får ökad inkomst återfinns i den lägsta och de högsta inkomstgrupperna.

Diagram 3.10 Antal och andel med ökad disponibel inkomst 2021, äldre än 65 år fördelat på inkomstgrupper

Antal (över staplarna visas andel som påverkas)

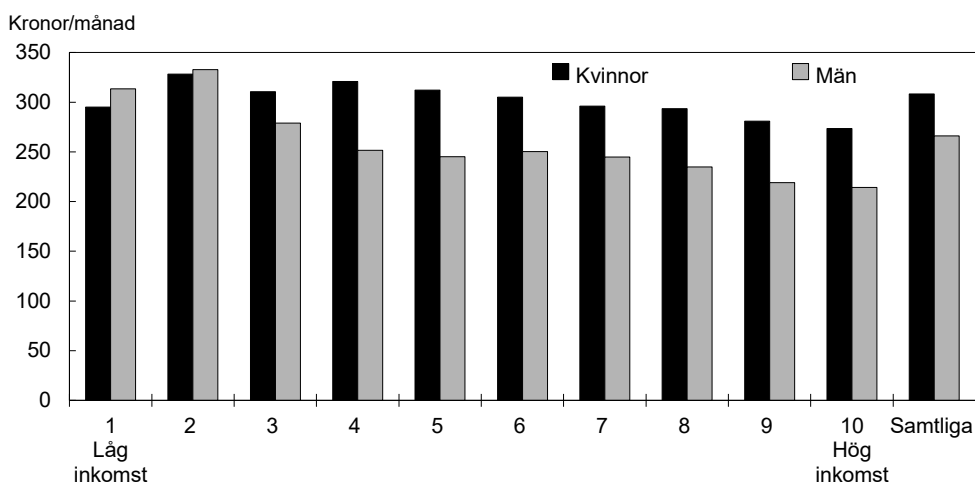


Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021.

I genomsnitt får de berörda kvinnorna en något större ökning i disponibel inkomst än männen. Kvinnorna beräknas få i genomsnitt 308 kronor per månad medan männen får 266 kronor per månad. Detta beror på att en större andel av kvinnorna som får inkomstpensionstillägget får maximalt inkomstpensionstillägg jämfört med männen. Det genomsnittliga beloppet är högre i de lägre inkomstgrupperna. Dessa uppgifter är dock en överskattning eftersom beräkningarna inte har kunnat ta hänsyn till att de som inte arbetat ett helt arbetsliv och därmed får ett lägre, avkortat, förmånsbelopp.

⁶ Inkomstgrupper. Grupper som skapas när befolkningen delas in i tio lika stora grupper, deciler, ordnade efter stigande ekonomisk standard. Med ekonomisk standard avses hushållets sammanlagda disponibla inkomst korrigerad efter hushållets sammansättning. Alla personer i ett hushåll har samma ekonomiska standard.

Diagram 3.11 Genomsnittlig förändring i disponibel inkomst per månad för de med inkomstpensionstillägg, innan hänsyn tagits till försäkringstid



Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021.

Yngre pensionärer har i genomsnitt fler år med pensionsgrundande inkomst

Diagram 3.12 visar att en ganska stor andel bland dem med låga pensioner kommer att få avkortat inkomstpensionstillägg. Som tidigare nämnts är reglerna olika för olika kohorter. I diagrammet nedan visas två grupper av årskullar. För att personer födda 1938–1944 ska få oavkortat inkomstpensionstillägg krävs en försäkringstid om 35 år och för de födda senare krävs en försäkringstid om 40 år. För att nå en inkomstgrundad allmän ålderspension på de aktuella nivåerna har de flesta personerna även om de inte arbetat tillräckligt för att få maximalt inkomstpensionstillägg nästan arbetat tillräckligt många år för att få ett oavkortat inkomstpensionstillägg. Detta innebär att avkortningen med hänsyn till försäkringstid inte minskar inkomstpensionstillägget speciellt mycket. Eftersom kvinnor i lägre grad tillgodoräknas tillräcklig försäkringstid kommer deras genomsnittliga belopp minska något mer än männens. I genomsnitt beräknas avkortningen minska inkomstpensionstillägget med drygt 3 procent för kvinnorna och 2 procent för männen vilket innebär att genomsnittet för kvinnorna beräknas bli cirka 10 kronor lägre och för männen cirka 5 kronor lägre än i beräkningarna i diagram 3.11. Med andra ord kommer genomsnittet endast ändras marginellt då hänsyn tas till antalet arbetade år.

Konsekvenser för drivkrafter till arbete

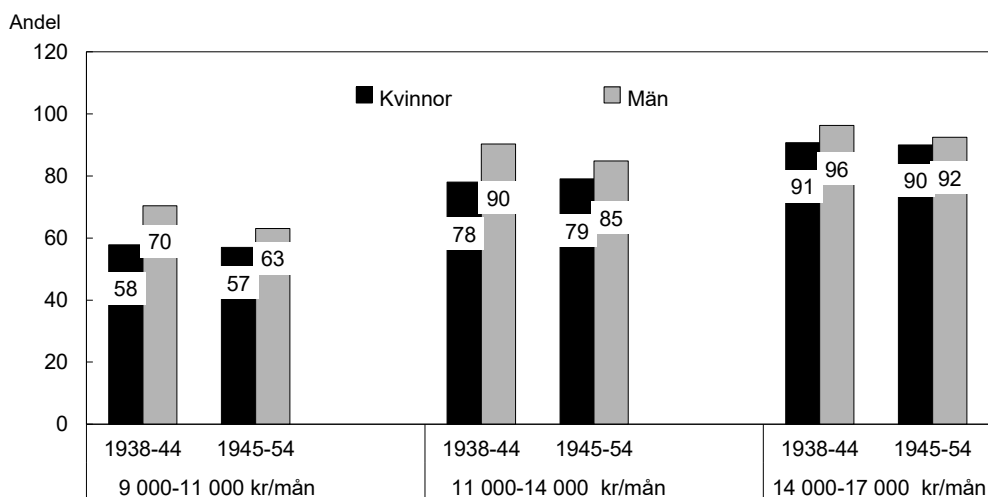
Skatteverket konstaterar att inkomstpensionstillägget kan ha både positiva och negativa effekter på pensioneringsbeslutet. Det ger en inkomsteffekt som kan leda till tidigare pensionering, men som också påverkar utbytet av ytterligare tid på arbetsmarknaden. Skatteverket beskriver att det senare kan, beroende på om personen befinner sig i upp- eller avtrappningen av tillägget, antingen öka eller minska. Ett ökat (minskat) utbyte kan förväntas leda till längre (kortare) tid på arbetsmarknaden. ISF bedömer att förslaget inte bidrar till ökad drivkraft till arbete, eftersom inkomstpensionstillägget endast utgår i ett avgränsat inkomstintervall. Konsekvenserna av eventuella val att öka eller minska sitt förvärvsarbete blir enligt ISF mycket svårförutsägbara för pensions-spararna. Om det föreslagna tillägget dessutom är en tillfällig lösning, anser ISF att det blir ännu mer svårförutsägbart hur olika arbetsrelaterade val påverkar den framtida pensionen.

IFAU pekar på att förslaget medför bristande ekonomiska incitament till ökad drivkraft till arbete, eftersom storleken på inkomstpensionstillägget inte påverkas av om man tar ut det vid 65 års ålder eller senare, men däremot går den försäkrade miste

om inkomstpensionstillägget under den tid uttaget skjuts fram. Regeringen konstaterar att detta även är fallet vid uttag av andra förmåner som till exempel garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. IFAU anmärker även på att det inte görs några beräkningar av hur det påverkar de ekonomiska incitamenten till ett förlängt arbetsliv för pensionärer med olika lång försäkringstid.

Vid en sådan partiell analys stämmer det att ett ytterligare arbetsår för de flesta inte ger ökade incitament till ett förlängt arbetsliv. Syftet med att låta försäkringstiden påverka förmånen är att det ska träffa de som arbetat ett helt arbetsliv. Regeringen anser dessutom att en sådan partiell analys inte skulle visa pensionärens ekonomiska incitament till ett förlängt arbetsliv totalt sett, eftersom pensionären antas se till helheten. Som har beskrivits ovan vid tabell 3.9 kommer inkomstpensionstillägget att utgöra endast en liten del av den totala pensionen, varför regeringen bedömer att enbart inkomstpensionstillägget i sig inte kommer att vara en avgörande faktor vid den enskilde individens ekonomiska överväganden avseende ett förlängt arbetsliv.

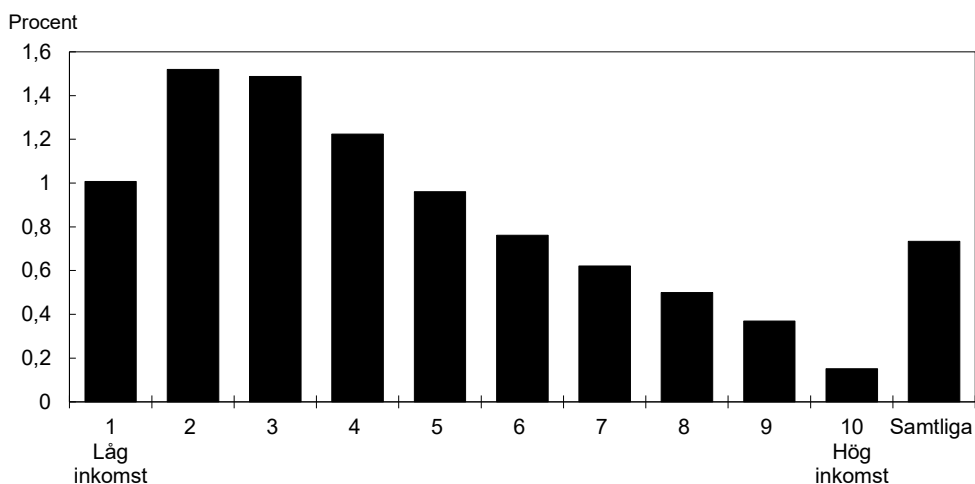
Diagram 3.12 Andel personer som har tillräckligt med PGI-år för oavkortat inkomstpensionstillägg



Källa: Pensionsmyndigheten 2018.

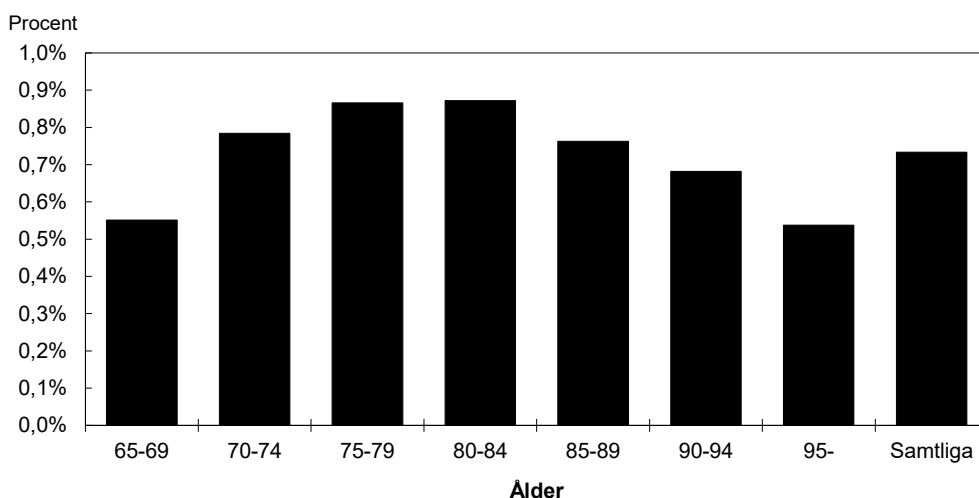
Ökad ekonomisk standard för pensionärerna

I diagram 3.11 visades förändringen i disponibel inkomst för dem som fick del av inkomstpensionstillägget. I diagram 3.13 presenteras hur inkomstpensionstillägget förändrar den ekonomiska standarden för samtliga personer äldre än 65 år. Störst ökning får pensionärerna i inkomstgrupperna 2 och 3. Ökningen avtar högre upp i inkomstfördelningen. Detta är en naturlig följd eftersom inkomstpensionstillägget nästan är lika stort i de olika inkomstgrupperna, se diagram 3.11, och utgör därmed en mindre andel av den totala inkomsten vid högre inkomster. Personer som befinner sig i inkomstgrupp 1 är ofta inte föremål för tillägget vilket gör att ökningen i denna grupp är mindre.

Diagram 3.13 Procentuell ökning i ekonomisk standard, samtliga 65+ år

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021.

I diagram 3.14 visas förändringen i ekonomisk standard för personer 65 år och äldre fördelat på åldrar. De grupper som får störst påverkan är de i åldrarna 75–84 år. Detta beror på att det såväl är flest som berörs i dessa åldersgrupper samt att det är de som i genomsnitt får högst tillägg.

Diagram 3.14 Procentuell ökning i ekonomisk standard fördelat på ålder, samtliga 65+

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021.

Ekonomiska konsekvenser för den offentliga sektorn

Som beskrivs i inledningen är det inte möjligt att göra alla beräkningar av de ekonomiska konsekvenserna för offentlig sektor i FASIT-modellen. Nedan visas kostnadsberäkningarna i tre steg. Först görs en beräkning i FASIT-modellen. Därefter visas hur de övriga förslagen som inte är beräkningsbara i FASIT-modell påverkar offentlig sektorns finanser. Slutligen summeras beräkningar för att visa den totala effekten.

Ekonomiska konsekvenser för staten

Effekterna på statens budget är beräknade med hjälp av FASIT-modellen utifrån basår 2018 och med framskrivning till år 2021–2023. Till dessa beräkningar läggs kostnadsberäkningar från uppgifter som kommer från Pensionsmyndigheten.

Eftersom inkomstpensionstillägget ska börja betalas ut i september 2021 blir det en delårseffekt det första året. Kostnaden utifrån FASIT-beräkningen uppgår till knappt 2 miljarder kronor år 2021. För år 2022 och 2023 är effekterna på statens budget 6 respektive 5,7 miljarder kronor. Kostnaden framåt antas vara i samma storleksordning se vidare under nästa avsnitt, ”Effekter på lång sikt”.

Budgeteffekterna av avkortningen med hänsyn till försäkringstid samt effekterna för personer bosatta utomlands har beräknats med hjälp av kompletterande statistik från Pensionsmyndigheten. När det gäller avkortningen bygger beräkningarna på antalet år med pensionsgrundande inkomst (PGI-år). Dessa uppgifter finns för kohorterna födda efter 1938, med inte för födda tidigare än 1938.

Vid beräkningarna har det antagits att antalet arbetsår för kohorter födda före 1938 är fördelade på samma sätt som för kohorter födda 1938–1944. Avkortningen med hänsyn till försäkringstid beräknas minska utgifterna för statens budget med 55 miljoner kronor år 2021, 165 miljoner kronor 2022 och 157 miljoner kronor 2023.

Som framgått tidigare föreslår regeringen att inkomstpensionstillägget inte ska betalas ut till den som inte är bosatt i Sverige. Dock innebär samordningsbestämmelserna i EU-förordning 883/2004 att förmånen även ska betalas ut till försäkrade bosatta inom EES och Schweiz. Även socialförsäkringskonventioner som Sverige har ingått med länder utanför EES eller Schweiz kan innehålla bestämmelser som innebär att svenska pensionsförmåner ska utbetalas även om pensionsmottagaren är bosatt i det andra konventionslandet. Utifrån Pensionsmyndighetens statistik beräknas hur många av de som inte är folkbokförda i Sverige som är berättigade samt hur lång försäkringstid dessa personer i genomsnitt har i Sverige. Inkomstpensionstillägget ska baseras på svensk inkomstgrundad allmän ålderspension. Som tidigare har redovisats innebär dock likställighetsprincipen inom EU att inkomstgrundad allmän ålderspension från andra medlemsstater ska likställas med svensk inkomstgrundad allmän ålderspension vid bedömningen av rätt till inkomstpensionstillägget för försäkrade som omfattas av EU-förordning 883/2004. Eventuella likställighetsbestämmelser i socialförsäkringskonventioner mellan Sverige och andra länder kan också innebära att inkomstgrundad allmän ålderspension från andra konventionsländer ska beaktas i beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget. Eftersom det i dagsläget inte finns några uppgifter om storleken på utländsk pension används det genomsnittliga beloppet för inkomstpensionstillägget för folkbokförda i Sverige även för personer bosatta utomlands. Den totala utgiften beräknas sedan genom att antalet multipliceras med genomsnittsbeloppet och att beloppet därefter avkortas baserat på försäkringstid i Sverige. Kostnaden för inkomstpensionstillägget till personer bosatta utomlands beräknas uppgå till 31 miljoner kronor 2021, 93 miljoner kronor år 2022 och 88 miljoner kronor år 2023.

Den sammanlagda kostnaden för inkomstpensionstillägget åren 2021 (delårseffekt), 2022 och 2023 visas i tabell 3.11. För år 2021 beräknas kostnaden bli knappt 2 miljarder kronor. Det första året med helårseffekt är 2022, då effekten på statens budget uppgår till -6 miljarder kronor. För 2023 beräknas kostnaden till 5,7 miljarder kronor.

Tabell 3.11 Effekt på statens budget för inkomstpensionstillägget år 2021–2023

Miljoner kronor

	2021	2022	2023
Inkomstpensionstillägg	-1 990	-6 039	-5 728

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Vi beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna har samma metod använts som för beräkningen av effekterna för staten, dvs. först en beräkning i FASIT och därefter läggs andra beräkningsunderlag till. En skillnad är att exporten av förmånen till utomlands bosatta inte påverkar effekterna för kommunerna eftersom dessa varken betalar kommunalskatt eller får ekonomiskt bistånd.

Den kommunala inkomstskatten beräknas öka med 578 miljoner kronor år 2021 (delårseffekt), 1 749 miljoner kronor år 2022 och 1 645 miljoner kronor år 2023.⁷ Kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd beräknas minska marginellt, 2 miljoner kronor år 2022 och 2023. Att kostnadsminskningen blir relativt liten beror på att inkomstpensionstillägget riktar sig till pensionärer som har arbetat ett helt arbetsliv och få av dessa borde ha behov av ekonomiskt bistånd.

Tabell 3.12 Effekter på kommunernas budget år 2021–2023

Miljoner kronor

	2021	2022	2023
Kommuner	579	1 751	1 647
varav kommunal inkomstskatt	578	1 749	1 645
varav ekonomiskt bistånd	1	2	2

Effekter på lång sikt

Storleken på inkomstpensionstillägget är satt till ett nominellt belopp som inte automatiskt kommer att indexeras. Det innebär att inkomstpensionstillägget kommer att minska såväl i förhållande till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som prisutvecklingen. Detta sker under förutsättning att följsamhetsindex utvecklas positivt, dvs att inkomstutvecklingen kommer att överstiga 1,6 procent, och att det råder viss inflation.

Eftersom gränserna i inkomstpensionstillägget följsamhetsindexeras kommer de kvinnor och män som får inkomstpensionstillägget år 2021 att vara i samma relativa intervall under hela pensionstiden förutsatt att de inte tjänar in nya pensionsrätter.

Gruppen som får inkomstpensionstillägget kommer dock att förändras över tid beroende på att nya kohorter tillkommer. Denna förändring kommer att ske successivt. Hur detta kommer att påverka kostnadsutvecklingen för inkomstpensionstillägget är svårt att uppskatta eftersom det finns motverkande effekter. Trenden har varit att tillkommande kohorter i genomsnitt haft fler arbetsår än äldre kohorter. Framför allt gäller detta för kvinnor i berörda kohorter. Samtidigt är kravet på antalet arbetsår för att få oavkortat inkomstpensionstillägg högre för tillkommande kohorter. Givet att trenden med ökat antal arbetsår håller i sig lång tid framöver så kommer det innebära att nytillkommande kohorter i större utsträckning kommer att få oavkortat inkomstpensionstillägg.

En annan faktor som kan påverka inkomstpensionstilläggets effekter på den offentliga sektorns ekonomi på lång sikt är hur inkomstpensionen utvecklas framöver för

⁷ I kommunalskatten ingår både skatt till kommuner och regioner.

nyttillkomna kohorter i relation till de kohorter som får inkomstpensionstillägget år 2021. Det är inte heller här givet åt vilket håll effekterna går. Om vi exempelvis antar att nyttillkomna kohorter i genomsnitt har högre inkomstgrundad allmän ålderspension beror effekten på statens budget på hur inkomstökningarna är fördelade i de olika intervallen. Om inkomstökningen i huvudsak sker i grupper som tidigare låg under eller i upptrappningsintervallet kommer fler att få högre inkomstpensionstillägg. Det omvända gäller för de grupper som tidigare hade maximalt tillägg eller ligger i nedtrappningsintervallet. På lång sikt beror även utgiftsutvecklingen på kohorternas storlek och sammansättning till exempel hur stor andel som invandrat och vid vilken ålder kommer att påverka kostnaden.

Något som dock är beräkningsbart är tillgodoräkandet av PGI-år före 16 års ålder. PGI före 16 års ålder började räknas först 1999 så denna kostnad kommer inte uppkomma förrän på mycket lång sikt. Kostnaden för att få tillgodoräkna sig PGI-år innan 16 års ålder uppskattas till knappt 500 000 kronor per år på lång sikt.

Regeringen konstaterar att det generellt är svårt att göra långsiktiga bedömningar över statens kostnader, då det finns många osäkra faktorer att ta hänsyn till. Någon större utredning än vad som gjorts ovan av de offentligfinansiella konsekvenserna av förslaget enligt IFAU:s synpunkter har därför inte gjorts.

IFAU efterlyser en analys av hur förslaget påverkar olika generationer och menar att dagens pensionärer ur ett generationsperspektiv redan framstår som en gynnad grupp. Regeringen vill med anledning härav hänvisa till det arbete som pågår inom Pensionsgruppen om att höja pensionsåldrarna för att på så sätt trygga pensionssystemet för framtida generationer.

Konsekvenser för jämställdhet

Det av riksdagen beslutade målet för jämställdhet i Sverige är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Till detta mål finns sex delmål:

1. en jämn fördelning av makt och inflytande,
2. ekonomisk jämställdhet,
3. jämställd utbildning,
4. en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet,
5. jämställd hälsa och
6. mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Kvinnor har i genomsnitt lägre pensioner än män. Detta beror dels på att kvinnor har lägre löner än män, dels på att kvinnor har något sämre anknytning till arbetsmarknaden än män.

Förslaget innebär att inkomstpensionstillägget avkortas för personer som inte har fullt arbetsliv. Vad som krävs för ett oavkortat inkomstpensionstillägg är olika för olika åldersgrupper. De som är födda 1945 eller därefter behöver ha minst 40 år med pensionsgrundande inkomster för att kunna få ett oavkortat inkomstpensionstillägg. De som är födda 1938–1944 behöver ha 35 år med pensionsgrundande inkomster. För de födda 1924–1937 är kravet 30 år med pensionspoäng. För dem som är födda före 1924 krävs färre än 30 år med pensionspoäng. Dessa krav gynnar män, vilket framgår av diagram 3.12 ovan. Där redovisas andelen kvinnor och män med oavkortat inkomstpensionstillägg bland de som är födda under åren 1938 och 1953. Det framgår att en större andel män får ett oavkortat inkomstpensionstillägg, oavsett pensionens storlek.

Det finns andra delar i den föreslagna konstruktionen som gynnar kvinnor mer än män. Framför allt finns kvinnorna oftare i de inkomstintervall där inkomstpensionstillägget är som högst. Detta gör att en större andel kvinnor får förbättringar av sin disponibla inkomst jämfört med män. Av diagram 3.11 framgår att även den procentuella ökningen av den disponibla inkomsten är större för kvinnor än män. Undantaget är de pensionärer som har de allra lägsta inkomsterna (inkomstgrupp 1). För denna grupp pensionärer ökar den disponibla inkomsten procentuellt mer för män än för kvinnor.

DIK är positiva till den marginella förbättring som förslaget innebär för ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män. *Akademikerförbundet SSR* föreslår att respektavståndet ökas genom åtgärder enbart riktade till kvinnor. Regeringen konstaterar dock att det skulle vara diskriminerande mot de män som har arbetat ett långt arbetsliv med låga inkomster. Det bör främst hanteras genom strukturella förändringar i mäns och kvinnors förutsättningar i arbetslivet.

Eftersom en större del av satsningen, cirka 60 procent av de ökade utgifterna, tillfaller kvinnor bedömer regeringen att den direkta effekten av införandet av ett inkomstpensionstillägg är ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män. Därigenom bidrar förslaget till uppfyllelsen av målet om jämställdhet mellan kvinnor och män i Sverige. Inkomstpensionstillägget minskar gapet mellan kvinnor och män, äldre än 65 år, i disponibel inkomst marginellt från 27,2 till 26,9 procent. På längre sikt är det svårare att avgöra hur förslaget påverkar den ekonomiska jämställdheten eftersom det är oklart hur mycket arbetsincitamenten kommer att påverkas för såväl kvinnor som män.

Konsekvenser för myndigheterna

Konsekvenser för Pensionsmyndigheten

Förslagen i denna proposition bedöms medföra ökad administration, inklusive ärendehandläggning, samt behov av systemutveckling och utveckling av informationstjänster till blivande och nuvarande pensionärer för Pensionsmyndigheten. Vid införandet av den nya förmånen kommer administrationen och antalet försäkringsärenden hos Pensionsmyndigheten att öka, då samtliga försäkrade med pensionsutbetalning som har uppnått åldern för att ha rätt till förmånen ska prövas för rätten till den nya förmånen. Pensionsmyndigheten kommer också att ha behov av att få in och därefter granska information om utländska pensionsutbetalningar. Vidare uppskattar Pensionsmyndigheten att antalet omprövningsärenden hos myndigheten avseende inkomstpensionstilläggets storlek kommer att öka med ca 5 000 ärenden vid förmånens införande. Dessutom bedöms inkomstpensionstillägget generera ytterligare ca 1 000 återkravsärenden och ca 1 000 omprövningsärenden per år efter dess införande. Myndigheten behöver också anpassa och utveckla it-system som kan hantera beräkning, handläggning och utbetalning av den nya förmånen.

Regeringen har gett Pensionsmyndigheten i uppdrag att förbereda införandet av den nya förmånen. I uppdraget ingår att underrätta regeringen om arbetet och om tillhörande kostnader. En första delrapport lämnades i maj 2020, Förberedelser för införande av en ny pensionsförmån – delrapport enligt uppdrag i regleringsbrev (dnr PID176503), och i juli har Pensionsmyndigheten lämnat en mer detaljerad prognos över anpassnings- och utvecklingsarbetet. Regeringen har således en nära dialog med myndigheten och regeringen har också för avsikt att säkerställa att myndigheten har nödvändiga förutsättningar att införa förmånen i tid. Regeringen föreslår därför i denna proposition att Pensionsmyndighetens anslag ska tillföras medel för att finansiera förslaget (se avsnitt 3.11.6).

Pensionsmyndigheten har i sitt remissyttrande även framhållit svårigheter att fullgöra sitt informationsuppdrag. Pensionsmyndigheten uppger att myndigheten inledningsvis inte kommer att kunna inkludera inkomstpensionstillägget i pensionsplaneringsverktyget ”Uttagsplaneraren” eller i de prognosverktyg som tillhandahålls på Pensionsmyndighetens och MinPensions webbplatser. *Företagarna*, ISF, *pensionärsförbunden*, PTK, SACO och TCO menar att förslaget leder till ett ökat behov av information för både enskilda och företag, då pensionssystemet blir än mer komplicerat. Såväl ISF som Pensionsmyndigheten framhåller att det blir svårt för blivande pensionärer att kunna förutse och förstå hur beslut påverkar framtida pensionsutfall, vilket försvårar möjligheten att göra välgrundade val. De pekar även på att det kommer att bli svårt för pensionsspararna att förutse konsekvenserna av eventuella val om att öka eller minska sitt förvärvsarbete, eftersom inkomstpensionstillägget endast gäller i ett avgränsat inkomstintervall och dessutom är kortsiktig. Företagarna hänvisar å sin sida till en undersökning som visar att även svenska företagare har dålig kunskap om pensionsvillkor för företagare och att var femte företagare är oroad eller mycket oroad över sin ekonomiska trygghet vid pensionen. Företagarna anser därför att informationsinsatser om den egna pensionen och framtida försörjningen bör öka.

Regeringen konstaterar att Pensionsmyndigheten under lång tid har haft som konsumentstärkande uppdrag att informera både dagens och framtidens pensionärer om pensionssystemet, vilka faktorer och livsval som påverkar pensionen, hur stor den framtida pensionen kan antas bli, samt betydelsen av ett längre arbetsliv. En central uppgift är att informera om vikten av att göra en pensionsprognos på Minpension.se för att på så sätt få en uppfattning om hela den framtida pensionen. Eftersom inkomstpensionstillägget är en ny förmån kommer Pensionsmyndigheten att behöva anpassa och utveckla sin information och sina informationstjänster till nuvarande och blivande pensionärer. Regeringen anser att det är fråga om åtgärder som faller inom ramen för Pensionsmyndighetens ordinarie informationsuppdrag.

Konsekvenser för Försäkringskassan

Förslagen i denna proposition innebär att vid beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten för bostadstillägg ska inkomstpensionstillägget inte ingå. Bostadstillägg till försäkrade med sjuk- och aktivitetsersättning, som har en make med ålderspension, administreras till viss del av Försäkringskassan. Försäkringskassan uppger att viss anpassning av it-system och handläggning kommer att bli nödvändigt med anledning av förslaget. Av Pensionsmyndighetens delrapport 2020-05-06 till regeringen Förberedelser för införande av en ny pensionsförmån – delrapport enligt uppdrag i regleringsbrev (dnr PID176503) framgår att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har en pågående dialog kring utveckling av och ersättning för de tjänster Försäkringskassan tillhandahåller Pensionsmyndigheten. Försäkringskassans ökade administrativa kostnader bör därför enligt regeringens uppfattning kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för domstolarna

Inkomstpensionstillägget betalas automatiskt ut till de individer som redan uppbär pension. Nyttillkomna pensionärer ska ansöka om tillägget. Det görs i samband med ansökan om ålderspension.

Det vanligaste skälet till överklagande bland personer som ansökt om allmän ålderspension gäller den inkomstgrundade pensionen i dess helhet. Det förekommer sällan att överklagandet avser storleken eller rätten till en enskild del av pensionen. Det kan därför antas att överklaganden av beslut om inkomstpensionstillägg inte kommer att ske i någon större omfattning.

Överklaganden av Kronofogdemyndighetens beslut om omräkning av pågående löneutmätningar bedöms öka i någon mån, liksom överklaganden av Pensionsmyndighetens beslut om inkomstpensionstilläggets storlek. Regeringen bedömer dock att denna ökning av mål och ärenden till domstolarna sammantaget endast är marginell och därför bör kunna hanteras inom domstolarnas befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för Kronofogdemyndigheten

Förslaget i denna proposition påverkar enligt Kronofogdemyndigheten kostnaderna för dels omräkning av pågående löneutmätningar med ca 400 000 kronor, dels förvaltning av de justerade löneutmätningens besluten med ca 1,5 miljoner kronor. Regeringen konstaterar att dessa kostnader uppstår inom ramen för Kronofogdemyndighetens ordinarie verksamhet och förslaget innebär därför inte några nya eller tillkommande uppgifter för myndigheten. De ökade kostnaderna får enligt regeringen anses rymmas inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för Statistiska centralbyrån (SCB)

Den nya förmånen kommer enligt SCB att omfattas av SCB:s verksamhet med att ta fram register- och statistikproduktion avseende officiell statistik över bland annat inkomster. Regeringen bedömer att förslaget inte kommer att påverka SCB:s kostnader avseende denna verksamhet i någon större omfattning, varför det även i denna del får anses inrymmas i myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för Skatteverket

Förslaget innebär att Skatteverket kommer att få samtal och skriftliga förfrågningar om PGI, eftersom varje år med fastställd PGI räknas som försäkringstid. Enligt regeringens bedömning kommer det att röra sig om ett mindre antal personer som kontaktar Skatteverket, varför tillkommande kostnader kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för övriga myndigheter

Förslagen i denna proposition bedöms inte medföra några konsekvenser för övriga delar av statsförvaltningen.

Konsekvenser för företagen

Förslagen i denna proposition berör i första hand personer som har lämnat arbetslivet för pension och bedöms därvid inte ha några konsekvenser för Sveriges företag.

Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

EU-rätten

Förslagen i denna proposition bedöms vara förenliga med Sveriges EU-rättsliga åtaganden.

En mer utförlig beskrivning av hur förslaget förhåller sig till EU-rätten finns tidigare i denna proposition.

Internationell rätt

Förslagen i denna proposition bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

Sverige har ratificerat Internationella arbetstagarorganisationens (ILO) konvention om invaliditets-, ålders-, och efterlevandeförmåner (nr 128) den 26:e juli 1968. I konventionens artikel 15.2 finns särskilda bestämmelser om vilka åldersgränser som

ska gälla för rätt till pension och i artikel 15.3 bestämmelser om vilka möjligheter det ska finnas till att få pension vid tidigare åldrar. *Svenska ILO-kommittén* anser att det finns anledning att fortsatt överväga och beakta de krav som följer av konvention (nr 128) om invaliditets-, ålders- och efterlevandeförmåner i arbetet med förslagen, särskilt vad gäller de krav som följer av artikel 15.3. Eftersom den föreslagna förmånen är ett komplement till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen och således inte påverkar åldersgränserna i pensionssystemet, anser regeringen att förslagen inte står i strid med de åtagande Sverige åtagit sig genom den ratificerade ILO-konventionen.

3.9.16 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

1 kap.

3 §

Paragrafen beskriver hur socialförsäkringsbalken är indelad.

Andra stycket fjärde strecksatsen, som anger i vilka kapitel det finns bestämmelser om förmåner vid ålderdom, ändras genom att kapitel 75 a läggs till i uppräkningsdelen. Ändringen är föranledd av att ett nytt kapitel införs om den nya förmånen inkomstpensionstillägg.

6 kap.

6 §

I paragrafen regleras vilka förmåner som är arbetsbaserade.

En ny punkt, 8 a, om inkomstpensionstillägg läggs till i bestämmelsen. Av 11 § första stycket följer att försäkringen för inkomstpensionstillägg gäller när rätten till förmånen kan härledas från ett arbete i Sverige. Enligt 11 § andra stycket gäller försäkringen också när rätten till förmånen kan härledas från sådan ersättning som anges i 19 och 20 §§.

13 §

I paragrafen anges de arbetsbaserade förmåner som inte får lämnas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad då Försäkringskassan fick kännedom om arbetet. *Första stycket* ändras genom att den nya punkten 8 a i 6 § läggs till i uppräkningsdelen av de förmåner för vilka bestämmelsen ska gälla.

16 §

I paragrafen anges de arbetsbaserade förmåner som lämnas för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består. *Första stycket* ändras på så sätt att uppräkningsdelen av de förmåner som omfattas av bestämmelsen justeras så att den inte inkluderar den nya punkten 8 a i 6 §.

Ett nytt *andra stycke* införs som innebär att inkomstpensionstillägg får lämnas för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består och under förutsättning att den försäkrade anses vara bosatt i Sverige. Bosättningsbedömningen utgår från de kriterier om bosättning som anges i 5 kap. 2 och 3 §§.

Unionsrätten inom EU, EES och avtal som har ingåtts med andra stater kan medföra begränsningar i tillämpligheten av bosättningsbegreppet när en försäkrad vistas i ett unions- eller konventionsland. En upplysningsbestämmelse om detta finns i 2 kap. 5 §.

53 kap.

2 §

I paragrafen, som anger vilka förmåner som regleras i avdelningen, läggs en ny *fjärde punkt* till om inkomstpensionstillägg.

3 §

Paragrafen upplyser om att det i kapitlet finns inledande bestämmelser om förmåner vid ålderdom och i vilka kapitel de olika förmånerna regleras. *Andra stycket femte strecksatsen* ändras genom att kapitel 74 a läggs till i uppräknningen av var det finns bestämmelser om särskilda förmåner vid ålderdom.

72 kap.

1 §

I paragrafen, som anger vilka förmåner som regleras i underavdelningen, läggs en ny *tredje strecksats* till om inkomstpensionstillägg.

74 a kap. Tillägg till inkomstgrundad ålderspension

Ett nytt kapitel införs med bestämmelser om inkomstpensionstillägg

1 §

Paragrafen innehåller upplysningar om vilka slags bestämmelser som finns i kapitlet och i vilka paragrafer dessa är införda.

2 §

Paragrafen utgör en inledande bestämmelse till kapitlet och anger att ett inkomstpensionstillägg kan lämnas som ett tillägg till den inkomstgrundade ålderspensionen enligt 55 kap. 5 och 6 §§. I 55 kap. 5 och 6 §§ finns bestämmelser om inkomstgrundad ålderspension i form av inkomstpension, tilläggspension och premiepension.

För en försäkrad som är född 1938 eller senare innebär detta att förmånen utgör ett tillägg till inkomstpension och premiepension. För en försäkrad som är född 1937 eller tidigare utgör förmånen ett tillägg till tilläggspension. Även för en försäkrad som är född något av åren 1938–1953 kan förmånen utgöra ett tillägg till tilläggspension.

3 §

I paragrafen anges de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att en försäkrad ska ha rätt till inkomstpensionstillägg.

Inkomstpensionstillägget är som framgår av 6 kap. 6 § 8 a en arbetsbaserad förmån. De gemensamma bestämmelserna om försäkringsskydd för arbetsbaserade förmåner i 6 kap. gäller därför för inkomstpensionstillägget. När det gäller inkomstpensionstillägg vid utlandsvistelse finns dock en särskild bestämmelse om bosättning i Sverige, se det nya andra stycket i 6 kap. 16 §.

För rätt till inkomstpensionstillägg krävs vidare en försäkringstid om minst ett år. Vad som räknas som försäkringstid framgår av 4–6 §§.

Som beskrivs i författningskommentaren till 2 § utgör den nya förmånen ett tillägg till inkomstgrundad ålderspension. Ytterligare en förutsättning är därför att den försäkrade tar ut inkomstgrundad ålderspension.

4 §

I paragrafen anges hur försäkringstiden beräknas för en försäkrad som är född 1938 eller senare. Av bestämmelsen följer att för dessa försäkrade räknas som försäkringstid sådana kalenderår för vilka det har fastställts pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. Det framgår också att försäkringstiden endast ska räknas fram till och med det andra året före det år inkomstpensionstillägget avser. Något krav på att den försäkrade har arbetat hela året ställs inte. Hela kalenderåret ska därför tillgodoräknas oavsett hur lång tid den försäkrade faktiskt har arbetat under året.

Bestämmelsen innebär att för en försäkrad som tar ut inkomstpensionstillägg för till exempel år 2025, kan de år fram till och med år 2023 som det har fastställts pensionsgrundande inkomst för räknas som försäkringstid. Fastställs det pensionsgrundande inkomst för den försäkrade i exemplet även för år 2024 respektive år 2025 räknas de åren som försäkringstid först år 2026 respektive år 2027. Hur lång försäkringstiden är har betydelse när förmånsbeloppet ska beräknas och avkortas eller utökas enligt 17 och 18 §§.

5 §

För försäkrade födda 1937 eller tidigare fastställs inte pensionsgrundande inkomst (59 kap. 6 §). Paragrafen anger därför att som försäkringstid för dessa försäkrade räknas kalenderår för vilka den försäkrade har tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggspension enligt 61 kap.

6 §

I paragrafen anges att en försäkrad som inte är svensk medborgare ska år före 1974, för vilka sjömansskatt har betalats, likställas med år för vilka pensionspoäng har beräknats vid bedömningen av försäkringstiden för inkomstpensionstillägg (se vidare prop. 1999/2000:138 s. 66 f.). Bestämmelsen är utformad efter förebild av 63 kap. 4 §.

7 §

Enligt paragrafen får inkomstpensionstillägg lämnas tidigast från och med den månad den försäkrade fyller 65 år.

8 §

I paragrafen finns bestämmelser om uttag av inkomstpensionstillägg. I *första stycket* anges att det som föreskrivs om allmän ålderspension i 56 kap. i fråga om förmånstid i 4, 5 och 7 §§, ökat uttag i 9 §, återkallelse och minskning av uttag i 10 § och omräkning i 13 § även ska gälla inkomstpensionstillägg.

Genom att inkludera inkomstpensionstillägget i tillämpningen av dessa bestämmelser möjliggörs ett gemensamt ansökningsförfarande för den allmänna ålderspensionen och inkomstpensionstillägget. Bestämmelsen innebär också att inkomstpensionstillägget ska räknas om från och med månaden efter den då anledning till omräkning uppkom. Inkomstpensionstillägget lämnas till och med den månad då rätten till förmånen upphör. Rätten till inkomstpensionstillägg upphör när den försäkrade avlider eller när förutsättningarna för förmånen inte längre är uppfyllda, t.ex. om den försäkrade bosätter sig utomlands (6 kap. 16 § tredje stycket).

I *andra stycket* anges att inkomstpensionstillägget får lämnas utan ansökan från och med den månad den försäkrade fyller 65 år om den försäkrade fick hel sjukersättning omedelbart för den månaden. Bestämmelsen motsvarar det som gäller för den allmänna ålderspensionen enligt 56 kap. 4 a §. Förslaget har ändrats redaktionellt med

anledning av synpunkter från *Förvaltningsrätten i Stockholm* om att promemorians lagförslag var svåröverskådligt i denna del.

9 §

I paragrafen anges vad som ligger till grund för beräkningen av inkomstpensions-tillägget. Beräkningsunderlaget utgörs av den inkomstgrundade ålderspensionen, dvs. inkomstpension, tilläggspension och premiepension, som den försäkrade har rätt till för samma år som inkomstpensionstillägget avser. I beräkningsunderlaget görs dock vissa ändringar och tillägg, vilka beskrivs i författningskommentaren till 10–12 §§.

Som en följd av att den nya förmånen är ett tillägg till den inkomstgrundade ålderspensionen och att tillägget ska beräknas på den inkomstgrundade ålderspensionen för samma år kommer inkomstpensionstillägget att räknas om vid varje årsskifte i samband med att pensionen räknas om. Resulterar den årliga omräkningen av den inkomstgrundade ålderspensionen i att storleken på pensionen ändras och hamnar i ett *annat* av de inkomstintervall som framgår av 13–16 §§, medför detta således en omräkning av inkomstpensionstillägget. Även tillgodoräknande av ytterligare ett år med pensionsgrundande inkomst kan resultera i en omräkning av inkomstpensionstillägget med ytterligare ett år till den fyrtiondelsberäkning som görs i enlighet med 17 och 18 §§.

10 §

I paragrafen regleras hur den inkomstgrundade ålderspensionen som ingår i beräkningsunderlaget ska beräknas.

Av *första stycket* framgår att beräkningsunderlaget utgörs av den inkomstgrundade ålderspensionen före den minskning som görs av den inkomstgrundade ålderspensionen om den försäkrade har rätt till yrkesskadelivränta enligt 69 kap. 2–12 §§.

Av *andra stycket* följer att inkomstpension och premiepension ska beräknas som om den försäkrade endast hade tillgodoräknats pensionsrätt för inkomstpension och som om denna pensionsrätt hade utgjort 18,5 procent av pensionsunderlaget. Den faktiska premiepension som den försäkrade har rätt till beaktas alltså inte.

11 §

I paragrafen anges att även sådan arbetsskadelivränta som betalas ut enligt övergångsbestämmelserna i 4 kap. 40 § lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken ingår i beräkningsunderlaget. Sådan arbetsskadelivränta betalas ut till en person som är född 1937 eller tidigare och som vid utgången av år 2002 hade rätt till sådan livränta.

12 §

I paragrafen finns ytterligare bestämmelser om beräkningsunderlaget. Av *första stycket* följer att om den försäkrade har rätt till inkomstpension eller tilläggspension ska beräkningsunderlaget alltid bestämmas som om inkomstpensionen och tilläggs-pensionen hade börjat lyftas från den kalendermånad då den försäkrade fyller 65 år. Vidare följer av första stycket att för det fall garantitillägg lämnas och inkomstpension eller tilläggspension har tagits ut före den kalendermånad då den försäkrade fyllde 65 år ska, när beräkningsunderlaget bestäms, garantitillägg ökas på motsvarande sätt som hel årlig tilläggspension har minskats enligt 63 kap. 20 §.

Bestämmelsen innebär att beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget alltid ska bestämmas som om den försäkrade hade börjat lyfta sin inkomstgrundade allmänna

ålderspension vid 65 års ålder. Bestämmelsen i första stycket gäller försäkrade i alla åldersgrupper.

I *andra stycket första strecksatsen* anges att det som föreskrivs om garantipension för den som är född 1938 eller senare i fråga om obetalda avgifter i 67 kap. 18 § ska tillämpas på inkomstpensionstillägg för den åldersgruppen.

Bestämmelsen innebär att om en försäkrad som är född 1938 eller senare har fått en lägre pensionsrätt till följd av bristande eller underlåten avgiftsbetalning, ska den inkomstgrundade ålderspensionen i beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget få ett värde som motsvarar den pension som skulle ha lämnats om fulla avgifter hade betalats. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för en försäkrad som är född 1937 eller tidigare.

I *andra stycket andra strecksatsen* anges att det som föreskrivs i 66 kap. 7 § och 67 kap. 19 § om garantipension i fråga om överföring av pensionsrättigheter enligt lagen (2002:125) om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna ska tillämpas på inkomstpensionstillägg.

Bestämmelsen innebär att om den försäkrade har överfört värdet av pensionsrätt för inkomstpension, pensionsrätt för premiepension eller värdet av rätt till tilläggspension till Europeiska gemenskaperna enligt 2 § lagen om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna, ska beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget bestämmas som om någon överföring av pensionsrättigheter inte hade gjorts. Detta gäller under förutsättning att någon återföring enligt 8 § samma lag inte har gjorts. Genom hänvisningen till såväl 66 kap. 7 § som 67 kap. 19 § gäller detta alla försäkrade oavsett födelseår.

13 §

Paragrafen innehåller de inkomstintervall som beräkningsunderlaget ska ligga inom för att inkomstpensionstillägg ska kunna lämnas för kalenderåret 2021. Paragrafen innehåller också de förmånsbelopp som lämnas inom respektive intervall. Inkomstgränserna och förmånsbeloppen anges som årsbelopp i kronor. År 2021 är det första år som inkomstpensionstillägg kan lämnas. För efterföljande år ska inkomstgränserna räknas om på det sätt som anges i 14–16 §§.

Inkomstpensionstillägget är konstruerat på ett sådant sätt att för år 2021 lämnas förmånen vid ett fastställt beräkningsunderlag mellan 108 000 och 204 000 kronor per år (ett beräkningsunderlag mellan 9 000 och 17 000 kronor per månad). Understiger eller överstiger det fastställda beräkningsunderlaget detta intervall fastställs inkomstpensionstillägget till 0 kronor.

Konstruktionen innebär vidare att förmånsbeloppet är som högst när beräkningsunderlaget ligger mellan 132 000 och 168 000 kronor för år 2021 (ett beräkningsunderlag mellan 11 000 och 14 000 kronor per månad). I detta intervall är förmånsbeloppet 7 200 kronor per år, dvs. 600 kr per månad. Före och efter detta intervall trappas förmånsbeloppet upp respektive ned enligt givna intervall.

14 §

I paragrafen anges att de nedre och övre inkomstgränserna i 13 § räknas om vid varje årsskifte. Omräkningen görs genom indexering enligt 15 §.

15 §

I paragrafen finns bestämmelser om indexeringen. I *första stycket* anges hur indexeringen av de nedre och övre inkomstgränserna ska göras. Vid varje årsskifte räknas varje inkomstgräns som gäller före årsskiftet om genom att den multipliceras med kvoten av inkomstindex efter årsskiftet och inkomstindexet före årsskiftet, efter att kvoten dividerats med talet 1, 016. Indexeringen innebär att inkomstgränserna följer den årliga förändringen i inkomstindexet på samma sätt som inkomstpensionen (58 kap. och 62 kap. 42 §).

Andra stycket innehåller en avrundningsregel som innebär att de framräknade nya inkomstgränserna ska anges i hela kronor.

Av *tredje stycket* följer att för år då balansindex enligt 58 kap. fastställs ska beräkningen göras med hänsyn till balansindexet i stället för inkomstindexet. Även sådana år följer således inkomstgränserna den årliga förändringen av inkomstpensionerna.

16 §

Av paragrafen framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela verkställighetsföreskrifter om inkomstgränserna med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen. Paragrafen är en upplysningsbestämmelse. Inkomstgränserna som årligen räknas fram kan således anges i föreskrifter.

17–21 §§

I paragraferna anges hur den försäkrades försäkringstid för inkomstpensionstillägg påverkar förmånsbeloppet. Vad som utgör försäkringstid framgår av 4–6 §§.

För ett oavkortat förmånsbelopp krävs en förmånstid som motsvarar ett helt arbetsliv. Vad som avses med ett helt arbetsliv varierar för olika åldersgrupper. Principen för avkortningen är att den försäkrades sammanlagda försäkringstid ställs i förhållande till det antal år som motsvarar ett helt arbetsliv för den åldersgrupp den försäkrade tillhör.

Av 17 § följer att för en försäkrad som är född 1945 eller senare ska ett helt arbetsliv utgöra 40 år. Kan den försäkrade inte tillgodoräknas 40 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg avkortas förmånsbeloppet till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 40.

Av 18 § följer att för en försäkrad som är född under något av åren 1938–1944 ska ett helt arbetsliv utgöra 35 år. Kan den försäkrade inte tillgodoräknas 35 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg avkortas förmånsbeloppet till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 35.

Av 19 § följer att för en försäkrad född under något av åren 1924–1937 ska ett helt arbetsliv utgöra 30 år. Kan den försäkrade inte tillgodoräknas 30 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 30.

Av 20 § följer att för en försäkrad född under något av åren 1915–1923 ska ett helt arbetsliv utgöra 20 år adderat med ett för varje helt år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår. För en försäkrad som till exempel är född 1919 ska ett helt arbetsliv således utgöra 25 år. Kan den försäkrade inte tillgodoräknas försäkringstid för inkomstpensionstillägg för det antalet år avkortas förmånsbeloppet till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och antalet ovan.

Av 21 § följer att för en försäkrad född 1914 eller tidigare ska ett helt arbetsliv utgöra 20 år. Kan den försäkrade inte tillgodoräknas 20 års försäkringstid för

inkomstpensionstillägg avkortas förmånsbeloppet till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 20.

22 §

Av paragrafen följer att inkomstpensionstillägget endast får tas ut med samma andel som inkomstpensionen eller tilläggs pensionen tas ut. Inkomstpensionstillägget måste således tas ut partiellt, om inkomstpensionen och tilläggs pensionen tas ut partiellt. Partiellt inkomstpensionstillägg utgörs av samma andel av det förmånsbelopp som hade varit aktuellt vid uttag av hel inkomstpension eller tilläggs pension. Andelsberäkningen görs efter avkortning med hänsyn till försäkringstiden.

23 §

I paragrafen finns bestämmelser om ändring av beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg. Av *första stycket* följer att ett beslut om inkomstpensionstillägg ska ändras om den inkomstgrundade pensionen som ligger till grund för beräkningen av inkomstpensionstillägget ändras. Ett beslut ska också ändras om försäkringstiden enligt 4–6 §§ ändras så att avkortningen av förmånsbeloppet enligt 17–21 §§ därigenom påverkas.

Det innebär att en ändring även ska göras för en försäkrad som har ett beräkningsunderlag som understiger eller överstiger inkomstpensionstilläggets intervall och därför har fått 0 kronor i inkomstpensionstillägg. Ändringen ska göras utan att den försäkrade behöver ansöka om inkomstpensionstillägg på nytt.

Av *andra stycket* anges att den försäkrade ska underrättas skriftligen om ändringen och om möjligheten att begära omprövning av beslutet.

24 §

I paragrafen anges att det som föreskrivs om utbetalningsperiod om allmän ålderspension i 71 kap. 2 § och om inkomst- och tilläggs pension i 71 kap. 3 och 4 §§ ska tillämpas på inkomstpensionstillägg. Genom bestämmelsen likställs inkomstpensionstillägg med allmän ålderspension vid utbetalning. Detta innebär att inkomstpensionstillägget ska ingå i årspensionen tillsammans med den allmänna ålderspensionen och utbetalas och avrundas som en del av årspensionen.

102 kap.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka inkomster som ingår i den bidragsgrundande inkomsten för bostadstillägg. Av *första punkten* framgår att ett uppskattat överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229) ska ingå i den bidragsgrundande inkomsten. Punkten ändras genom att det anges att det uppskattade överskottet ska minskas med inkomstpensionstillägg enligt 74 a kap. Inkomstpensionstillägget kommer på så sätt inte att ingå i den bidragsgrundande inkomsten.

För en person som får bostadstillägg innebär detta att bostadstillägget inte minskar om han eller hon, eller den försäkrades make, också får inkomstpensionstillägg. Detsamma gäller särskilt bostadstillägg, äldreförsörjningsstöd och underlaget för avgifter för insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), se 102 kap. 29 §, 74 kap. 16 § andra stycket och 8 kap. 4 § socialtjänstlagen.

106 kap.

26 §

Av paragrafen följer att en försäkrad som uppbär bl.a. allmän ålderspension i vissa fall ska betala för sitt uppehälle om han eller hon vistas på anstalt eller institution på statens bekostnad (se även 106 kap. 27–29 §§). Betalningen sker genom att den handläggande myndigheten gör avdrag för detta från ersättningen när den ska betalas ut (106 kap. 38–40 §§). Paragrafen ändras på så sätt att inkomstpensionstillägg läggs till. Ändringen innebär att avdrag kan göras från inkomstpensionstillägget.

110 kap.

6 §

Paragrafen anger för vilka förmåner ansökan inte behöver göras. *Tredje stycket* upplyser om vilka ytterligare bestämmelser som finns om att förmåner lämnas utan ansökan. Stycket ändras på så sätt att det i *tredje punkten* läggs in en hänvisning till 74 a kap. 8 § andra stycket om inkomstpensionstillägg. Som en följdändring förskjuts punkterna i stycket.

112 kap.

4 §

Paragrafen anger för vilka förmåner det inte får fattas interimistiska beslut. I *andra stycket* anges de förmåner för vilka interimistiska gynnande beslut inte får fattas. Stycket ändras på så sätt att inkomstpensionstillägget läggs till. Ändringen innebär att interimistiska gynnande beslut inte får fattas för inkomstpensionstillägget.

7 §

Paragrafen anger att beslut om allmän ålderspension får fattas genom automatiserad behandling om en klagörande motivering får utelämnas. Paragrafen ändras på så sätt att inkomstpensionstillägget läggs till. Ändringen innebär att beslut om inkomstpensionstillägg får fattas genom automatiserad behandling om en klagörande motivering får utelämnas.

113 kap.

1 §

Paragrafen innehåller upplysningar om vilka slags bestämmelser som finns i kapitlet och i vilka paragrafer dessa är införda.

Tredje stycket ändras på så sätt att en strecksats läggs till om att särskilda bestämmelser om inkomstpensionstillägg finns i 36 a §.

36 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller särskilda bestämmelser om inkomstpensionstillägg i fråga om ändring och omprövning av beslut.

Av bestämmelsen följer att de bestämmelser som anges i 22 § i fråga om ärenden om allmän ålderspension ska gälla i tillämpliga delar även i ärenden om inkomstpensionstillägg. Bestämmelsen innebär att förfarandet om ändring enligt de vanliga bestämmelserna i socialförsäkringsbalken, 113 kap. 3–6 §§, inte ska tillämpas i fråga om inkomstpensionstillägg. I stället ska de bestämmelser som anges i 22–31 §§ tillämpas (se vidare prop. 2008/09:200 s. 576 ff.). I bestämmelsen anges att dessa bestämmelser ska gälla i ”tillämpliga delar”, vilket innebär att de särskilda bestämmelser som uttryckligen gäller vissa beslut i ärenden om allmän ålderspension

inte ska tillämpas på inkomstpensionstillägget. Hit hör 113 kap. 22 § tredje stycket SFB som gäller pensionsgrundande inkomst, 24 § som endast tillämpas på inkomstgrundad ålderspension, 25 § som endast gäller omprövning av beslut om pensionsrätt och pensionspoäng, 26 § andra och tredje stycket, 27 § och 29 § andra stycket som gäller pensionsgrundande inkomst, pensionsgrundande belopp, pensionsrätt och pensionspoäng.

Det kan här nämnas att i fråga om överklagande av beslut i ärenden om inkomstpensionstillägg tillämpas de vanliga bestämmelserna i 10–21 §§ om överklagande (se 2 §).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *punkterna 1 och 2* följer att lagen träder i kraft den 1 februari 2021 men att de nya bestämmelserna ska tillämpas första gången för inkomstpensionstillägg som avser tid från och med den 1 september 2021.

I *punkten 3* anges att inkomstpensionstillägg ska lämnas utan ansökan till en försäkrad som har påbörjat sitt uttag av inkomstgrundad ålderspension om förutsättningarna för inkomstpensionstillägg i 74 a kap. i övrigt är uppfyllda när lagen tillämpas för första gången.

Det åligger således Pensionsmyndigheten att på eget initiativ pröva rätten till och fatta beslut om inkomstpensionstillägg för samtliga de försäkrade som uppbär inkomstgrundad ålderspension.

Enligt *punkten 4* ska en ansökan om inkomstgrundad allmän ålderspension som har kommit in till Pensionsmyndigheten när lagen ska tillämpas för första gången även anses omfatta en ansökan om inkomstpensionstillägg. Även här åligger det Pensionsmyndigheten att på eget initiativ pröva rätten till och fatta beslut om förmånen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna innebär att för majoriteten av de försäkrade som är berättigade till inkomstpensionstillägget och som har påbörjat sitt uttag av den inkomstgrundade ålderspensionen eller som har ansökt om sådan pension före den 1 september 2021, kommer inkomstpensionstillägget att kunna betalas ut i september 2021. För dem där det krävs en mer omfattande utredning om rätten till förmånen kan själva utbetalningen komma att göras senare. Bestämmelserna innebär dock att även i dessa fall kan förmånen lämnas för tid från och med den 1 september 2021, om förutsättningarna för förmånen är uppfyllda då.

Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

10 kap.

5 §

I paragrafen redovisas vilka ersättningar som avses med begreppet pension i inkomstslaget tjänst. I *första stycket första punkten* läggs inkomstpensionstillägg till.

3.10 Förslag om utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz samt i Förenade kungariket

3.10.1 Ärendet och dess beredning

Riksdagen fattade den 24 oktober 2018 beslut om vissa ändringar i socialförsäkringsbalken. Beslutet innebär att garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller

senare och garantipension till omställningspension under en begränsad tidsperiod kan fortsätta att lämnas som tidigare till personer bosatta inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz. Med anledning av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen (EU) fattade riksdagen den 27 mars 2019 beslut om lagstiftning som bland annat innebär att ovan angivna förmåner under en tidsbegränsad period även ska fortsätta att lämnas till vissa personer i Förenade kungariket efter landets utträde ur EU. Enligt beslut av riksdagen den 16 oktober 2019 gäller de tillfälliga regleringarna till utgången av 2020 (prop. 2018/19:131, bet. 2019/20:SfU6, rskr. 2019/20:11).

Under våren 2020 har promemorian Utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz samt i Förenade kungariket (S2020/05371/SF) tagits fram inom Socialdepartementet. I promemorian finns förslag om att förlänga de två tillfälliga regleringarna om utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till EES och Schweiz respektive Förenade kungariket.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 2, avsnitt 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2, avsnitt 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2, avsnitt 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på Socialdepartementet (S2020/05371/SF).

3.10.2 Bakgrund

Utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension inom EES och i Schweiz

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (nedan kallad EU-förordning 883/2004) finns bestämmelser om samordning av de sociala trygghetssystemen i EU:s medlemsstater. Förordningarna gäller även för och i förhållande till länder inom EES som inte är medlemmar i EU⁸ och Schweiz. Med medlemsstat avses således i det sammanhanget även de länderna.

I förordningen genomförs bl.a. den fördragsfästa rättigheten att sociala trygghetsförmåner som är så kallade kontantförmåner som regel inte får minskas eller dras in om den berättigade personen är bosatt i en annan medlemsstat än den som betalar ut förmånen.⁹ Denna princip, som kommer till uttryck i artikel 7 i förordningen, är en av de grundläggande principerna i förordningen. Kontantförmåner som en person har förvärvat i ett land inom EES eller i Schweiz ska därför betalas ut även om den berättigade bor i eller flyttar till en annan medlemsstat, om inte något annat föreskrivs i förordningen.

Ålders- och efterlevandepensioner samordnas enligt de allmänna bestämmelserna i kapitel 5 i förordningen. Vissa av dessa förmåner samordnas dock enligt de särskilda bestämmelserna om vissa förmåner som utges med ett minimibelopp (i denna proposition benämnda minimiförmåner). Enligt den särskilda bestämmelsen om minimiförmåner, artikel 58 i förordningen, får en förmånstagare av den medlemsstat där denne är bosatt inte tilldelas ett lägre belopp än det minimibelopp som är fastställt i lagstiftningen i den medlemsstaten vid beaktande av alla de försäkringsperioder som kan beaktas med stöd av förordningen. Medlemsstaten där förmånstagaren är bosatt ska under hela den tid personen är bosatt inom statens territorium betala ut ett tillägg till denne motsvarande skillnaden mellan det totala förmånsbelopp som ska betalas ut enligt kapitel 5 i förordningen och minimibeloppet.

⁸ I EES ingår EU-medlemsstaterna, Island, Liechtenstein och Norge.

⁹ Artikel 48 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Sverige har tidigare tolkat artikel 58 i förordningen på så sätt att det inte anses finnas någon svensk förmån som är en sådan minimiförmån som omfattas av den artikeln. Sedan garantipensionen infördes i Sverige har den ansetts vara en pensionsförmån som omfattas av de allmänna beräkningsreglerna om pensionsförmåner i förordningen och som ska betalas ut vid bosättning i en annan medlemsstat enligt principen om exportabilitet i artikel 7 i förordningen. En person som uppfyller villkoren för garantipension eller garantipension till omställningspension har således haft samma rätt till förmånen oavsett om personen har bott i Sverige eller i en annan medlemsstat. Denna tolkning har under lång tid återspeglats i den klassificering som Sverige årligen har anmält genom den så kallade artikel 9-deklarationen till Europeiska kommissionen.

Tillfällig utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till EU:s medlemsstater med stöd av svensk lag

Efter EU-domstolens dom i mål C-189/16 *Zaniewicz-Dybeck mot Pensionsmyndigheten* har klassificeringen av den svenska garantipensionen ändrats. Domstolen fann att garantipension till personer födda 1938 eller senare ska anses utgöra en minimiförmån. Förmånen ska således inte längre beräknas med stöd av de allmänna beräkningsreglerna i kapitel 5 i EU-förordning 883/2004 utan enligt bestämmelserna i artikel 58 i förordningen. I propositionen Fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och Schweiz (prop. 2017/18:275) bedömde regeringen att garantipension till omställningspension till syfte och konstruktion uppvisar stora likheter med den förmån som prövades i EU-domstolen, varför garantipensionen till omställningspension också ansågs utgöra en minimiförmån. Med begreppet garantipension avses i fortsättningen såväl garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare som garantipension till omställningspension. Klassificeringen av de båda förmånerna som minimiförmåner har därefter anmälts till Europeiska kommissionen i artikel 9-förfarandet som görs varje år.

Till följd av EU-domstolens dom gjorde regeringen tolkningen att den ändrade klassificeringen av förmånerna innebar att det inte fanns något rättsligt stöd i artikel 58 i förordningen för att fortsätta bevilja och betala ut garantipension till personer bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz.

Att individer som har planerat inför pensionen utifrån tillämpningen före EU-domstolens dom, och att personer som redan före domen hade dessa förmåner, skulle hamna i en situation där deras ekonomiska förutsättningar ändras utan någon möjlighet till framförhållning bedömde regeringen som orimligt. För att undvika detta och för att säkerställa att garantipension fortsatt betalades ut med oförändrade belopp till personer bosatta inom EES eller i Schweiz, åtminstone under den tid som konsekvenserna av domen analyserades, beslutade riksdagen den 24 oktober 2018 om vissa ändringar i socialförsäkringsbalken. Beslutet innebar att garantipension kunde fortsätta att lämnas som tidigare fram till och med den 31 december 2019.

I propositionen Fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och Schweiz bedömde regeringen att det fanns behov av att tillsätta en utredning för att utreda konsekvenserna av domen samt belysa eventuellt behov av att ändra garantipensionernas konstruktion. Regeringen tillsatte en utredning, som antog namnet Garantipensionsutredningen (S 2018:14), för att analysera och lämna förslag om hur garantipensionen bör konstrueras och regleras i socialförsäkringsbalken (dir. 2018:106). Syftet med översynen var att ge regeringen underlag att skapa såväl tydliga som hållbara förslag till eventuella reformer på området. För att utredningens förslag skulle hinna analyseras och eventuella förslag genomföras utan att enskilda drabbas av att förmånen dras in, beslutade riksdagen den 16 oktober 2019 om en förlängning av den tidsbegränsade

rätten till utbetalning till utgången av 2020 (prop. 2018/19:131, bet. 2019/20:SfU6, rskr. 2019/20:11).

Garantipensionsutredningens arbete

Garantipensionsutredningen överlämnade den 9 december 2019 ett delbetänkande till regeringen (SOU 2019:53). Huvuddragen i utredningens förslag är att garantipensionen ska ersättas av en ny förmån som ska heta grundpension. Grundpensionen ska tjänas in av den försäkrade och beräknas utifrån den tid som personen har arbetat eller varit bosatt i Sverige. Utredningen bedömer att bestämmelserna i EU-förordning 883/2004 ska tillämpas på grundpensionen på motsvarande sätt som de tillämpades på garantipensionen före EU-domstolens dom, dvs. att grundpensionen inte är en minimiförmån.

Utredningen har även haft i uppdrag att analysera konsekvenserna av EU-domstolens avgörande för vissa övriga förmåner som till sin konstruktion liknar den som gäller för garantipensionen. Utredningen har funnit att förmånerna sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning till följd av domen bör anses vara minimiförmåner.

Regeringen beslutade i oktober 2019 tilläggsdirektiv till Garantipensionsutredningen (dir. 2019:75), där utredaren bl.a. fick i uppdrag att föreslå en utformning av sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning som långsiktigt fungerar utifrån de ändrade förutsättningar som EU-domen har medfört och som samspelar med garantipensionen. Utredningen slutredovisade sitt uppdrag den 5 juni 2020 (SOU 2020:32). Slutbetänkandet innehåller bland annat förslag till utformning av sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning utifrån de ändrade förutsättningarna som EU-domen har medfört.

Tillfällig utbetalning av garantipension till Förenade kungariket

Garantipensionen betalas i dagsläget inte bara ut till dem som är bosatta inom EES eller i Schweiz. När Förenade kungariket trädde ut ur EU den 31 januari 2020 gjordes det med ett utträdesavtal som reglerar skyldigheter och rättigheter i förehavanden mellan EU:s medlemsstater och Förenade kungariket.¹⁰ Under en övergångsperiod, som sträcker sig till utgången av 2020, tillämpas EU-rätten på samma sätt som när Förenade kungariket var medlem i EU. EU-förordning 883/2004 tillämpas därför fullt ut under denna period.

Som nämnts ovan betalas inte garantipension ut till personer bosatta inom EES eller i Schweiz med stöd av förordningen. Garantipensionärer bosatta i Förenade kungariket fick under tiden landet var medlem i EU utbetalningar med stöd av den svenska lagstiftningen som möjliggör export av förmånerna till EES och Schweiz. Inför utträdestidpunkten tolkade regeringen det som att fortsatt utbetalning av förmånerna till personer i Förenade kungariket inte heller skulle vara möjlig med stöd av utträdesavtalet. I propositionen Åtgärder för att mildra konsekvenserna på det sociala området med anledning av brexit (prop. 2018/19:53) föreslog regeringen att även personer i Förenade kungariket som hade rätt att få eller fick vid utträdestidpunkten fortsatt skulle få förmånen till utgången av 2019. Eftersom utträdet sedermera senarelades ansågs det rimligt att de nämnda förmånstagarna skulle ha rätt att få garantipension utbetald till utgången av 2020, på samma sätt som personer bosatta inom EES eller i Schweiz. Regeringen föreslog därför i propositionen Ytterligare fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och Schweiz samt inom Förenade

¹⁰ Avtalet om Förenade kungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen.

kungariket (prop. 2018/19:131) att även rätten till utbetalning för personer i Förenade kungariket skulle förlängas. Riksdagen fattade i oktober 2019 beslut i enlighet med regeringens förslag. Vid detta tillfälle sattes tidpunkten till utgången av 2020 för att också bättre motsvara den övergångsperiod som regleras i utträdesavtalet.

Utträdesavtalet antogs kort tid före Förenade kungarikets faktiska utträde den 31 januari 2020. Som nämnts ovan tillämpas EU-rätten under övergångsperioden som den tillämpades under Förenade kungarikets medlemskap i EU. Vad gäller sociala trygghetsförmåner så innebär detta att en förmånstagare efter utträdestidpunkten och under övergångsperioden kan ha rätt till sociala trygghetsförmåner på samma villkor som tidigare enligt utträdesavtalets bestämmelser. Personer som migrerar för första gången mellan en medlemsstat och Förenade kungariket efter övergångsperioden omfattas däremot inte av avtalets mer långtgående bestämmelser.

Artiklarna 31 och 32 i avdelning III i utträdesavtalet reglerar bl.a. rätten att fortsätta få sociala trygghetsförmåner efter övergångsperiodens slut. Artikel 31 gäller för gränsöverskridande situationer före övergångsperiodens slut och innebär att den enskilde, förutsatt att denne utan avbrott förblir i samma situation efter övergångsperiodens slut, har rätt att få förmåner. Det innebär bl.a. att långvariga förmåner som omfattas av EU-förordning 883/2004 kommer att fortsätta betalas ut med stöd av utträdesavtalet även efter övergångsperiodens slut i de fall den enskilde förblir i samma situation som före övergångsperiodens slut. Artikel 32 i utträdesavtalet ger enskilda fortsatt rätt t.ex. till vissa sociala trygghetsförmåner efter övergångsperiodens slut så länge villkoren är uppfyllda.

3.10.3 Utbetalning av garantipension till personer som inte bor i Sverige

Utbetalning av garantipension till EES-länder och Schweiz

Regeringens förslag: Möjligheten att fortsatt lämna garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension till den som är bosatt i ett annat land inom EES eller i Schweiz ska förlängas med ett år, till utgången av 2021.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker, är positiva eller har inga synpunkter på förslaget. *Pensionsmyndigheten* anser dock att förlängningen bör gälla åtminstone till och med 2023. Detta för att pensionärer ska få möjlighet att anpassa sig till nya förutsättningar och för att Pensionsmyndigheten ska ges en rimlig tid att genomföra de förberedelser som krävs inför en eventuellt ny lagstiftning på området.

Skälen för regeringens förslag: Den 16 oktober 2019 fattade riksdagen beslut om en förlängning av den tillfälliga reglering som möjliggör utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta inom EES eller i Schweiz (prop. 2018/19:131, bet. 2019/20:SfU6, rskr. 2019/20:11). Förlängningen skulle säkerställa att enskilda personer i nämnda stater skulle kunna få garantipension utbetald till dess att regeringen tagit ställning till förslag från den utredning som tillsattes bl.a. för att belysa konsekvenserna av en dom som EU-domstolen meddelade den 7 december 2017 och eventuellt nya regler om garantipension skulle ha trätt i kraft. Den tillfälliga regleringen förlängdes till utgången av 2020.

Garantipensionsutredningen överlämnade ett delbetänkande till regeringen den 9 december 2019 och slutredovisade sitt uppdrag den 5 juni 2020. Delbetänkandets inne-

håll har redogjorts för i avsnitt 3.10.2. I korthet innehåller delbetänkandet förslag till en ny konstruktion av garantipensionen för personer födda 1938 eller senare och garantipensionen till omställningspension. Syftet med utredningen har varit att skapa en träffsäker och hållbar konstruktion vad gäller framför allt den framtida garantipensionen. Även sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning har kommit att omfattas av utredningens arbete.

Garantipensionsutredningen framhåller i sitt delbetänkande att det finns vissa juridiska osäkerheter kopplade till både förslaget om grundpension och bedömningen om hanteringen av s.k. minimiförmåner enligt artikel 58 i EU-förordning 883/2004. Rättsläget är inte helt klarlagt vad avser tolkningen av artikel 58 i förordningen. Det är därför angeläget att frågan om garantipensionens konstruktion fortsätter att analyseras för att så långt som möjligt säkerställa att konstruktionen blir rättsligt hållbar över tid. Ett sådant arbete förväntas ta längre tid än till utgången av 2020 då de tillfälliga svenska bestämmelserna om utbetalning av garantipension till personer bosatta i EU:s medlemsstater ska upphöra att gälla enligt nu gällande reglering.

Sammantaget anser regeringen att det är motiverat att förlänga giltigheten av den tillfälliga regleringen så att garantipension kan fortsätta att betalas ut till förmånstagare i ett annat land inom EES eller i Schweiz medan fortsatt analys och beredning av förslagen i Garantipensionsutredningens del- och slutbetänkande sker.

Pensionsmyndigheten anser att den tillfälliga regleringen bör gälla åtminstone till och med 2023 för att ge myndigheten en rimlig tid att anpassa sig till en sådan situation. Utifrån de uppskattningar som kan göras i dag så anser regeringen emellertid att den tillfälliga regleringen bör förlängas med ett år, dvs. till utgången av 2021. Inom den perioden bör beredning av Garantipensionsutredningens förslag och nödvändiga förberedelser inför eventuella lagändringar hinna färdigställas. I händelse av förändrade förutsättningar får en ny bedömning av tidsperiodens längd göras.

Ändringen föreslås lagtekniskt genomföras på så sätt att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken, genom vilken de berörda paragraferna i socialförsäkringsbalken upphör att gälla, ändras. Detta innebär även att den följdändring i innehållsbestämmelsen till 5 kap. socialförsäkringsbalken som föreskrivs i nämnda lag träder i kraft senare än vad som tidigare har föreskrivits.

Utbetalning av garantipension till Förenade kungariket

Regeringens förslag: Rätten till fortsatt utbetalning av garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension för personer i Förenade kungariket ska förlängas med ett år, till utgången av 2021.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Inspektionen för socialförsäkringen, Pensionsmyndigheten, Svenskar i Världen, Riksförbundet PensionärsGemenskap, Svenska KommunalPensionärernas Förbund, SPF Seniorerna* tillstyrker förslaget om fortsatt utbetalning av garantipension till Förenade kungariket. *Försäkringskassan* har inga synpunkter på förslaget. *Kommerskollegium* bedömer att den tidsmässiga förlängningen som föreslås i förhållande till personer bosatta i Förenade kungariket är motiverad. *Pensionsmyndigheten* anser emellertid att den tidsmässiga förlängningen ska vara till utgången av 2023. *Svenskar i Världen* motsätter sig att utbetalning av garantipension till omställningspension till personer i Förenade kungariket upphör efter föreslagen förlängning samt att det är negativt att det endast är de befintliga 2 400 personerna som hade rätt att få eller fick garantipension utbetald i Förenade kungariket som omfattas av förlängningen.

Skälen för regeringens förslag: Förenade kungarikets utträde ur EU innebär att personer bosatta i Förenade kungariket inte längre omfattas av den svenska lagstiftning som möjliggör fortsatt utbetalning av garantipension till personer bosatta inom EES eller i Schweiz. Fortsatt utbetalning av de nu aktuella förmånerna till personer i Förenade kungariket möjliggörs i stället genom en tillfällig reglering i 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen. När riksdagen den 16 oktober 2019 beslutade om ytterligare förlängning av den tillfälliga regleringen om utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz förlängdes även den tillfälliga regleringen om rätten att få garantipension utbetald till Förenade kungariket (prop. 2018/19:131, bet. 2019/20:SfU6, rskr. 2019/20:11). Båda regleringarna gäller för närvarande till utgången av 2020.

Bestämmelsen i 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen innebär att det endast är personer som vid utträdestidpunkten den 31 januari 2020 hade rätt att få eller fick garantipension i Förenade kungariket som får en förlängd rätt att få förmånerna fortsatt utbetalda till Förenade kungariket.

I sammanhanget bör det vidare noteras att den rätt som tillkommer personer genom tillämpningen av utträdesavtalet, också innebär en för vissa personer förlängd rätt att få sociala trygghetsförmåner utbetalda i såväl Förenade kungariket som i EU:s medlemsstater. Denna rätt består så länge de förmånsspecifika villkoren är uppfyllda och den enskildes situation är oförändrad. Skulle den enskilde i stället flytta till ett annat land, kan rätten upphöra att gälla. Personer i Förenade kungariket som får garantipension med stöd av svensk rätt kommer däremot enligt nu gällande reglering att få dessa förmåner endast till utgången av 2020. Denna skillnad mellan de olika förmånerna är omotiverad i och med att de enskilda måste anses ha samma behov av att i möjligaste mån och under så lång tid som möjligt bibehålla nivån på inkomst för att täcka den inkomstförlust som annars torde uppstå om rätten till utbetalning av garantipension skulle upphöra att gälla. Det måste anses vara lika viktigt att fortsatt skydda enskilda personers inkomst som dessa kan ha inrättat sina liv efter och som annars skulle upphöra endast på grund av Förenade kungarikets utträde ur EU. Det måste särskilt beaktas i detta hänseende att de förmåner som nu avses är grundskyddsförmåner. Mot denna bakgrund ter det sig därför som lämpligt att förlänga giltigheten av 4 a § lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen.

Garantipensionsutredningen berör enbart de garantipensionärer som är bosatta inom EES eller i Schweiz och omfattar inte de personer som är bosatta i Förenade kungariket. I förhållande till garantipensionärer bosatta i Förenade kungariket måste därför bedömningen av vilken tid som förlängningen ska avse göras i förhållande till de villkor som gäller specifikt för personer i en gränsöverskridande situation med Förenade kungariket. Det innebär att övervägandena vad gäller den tidsmässiga begränsningen bör göras i jämförelse med de rättigheter som främst följer av utträdesavtalet.

I avdelning III i utträdesavtalet regleras bl.a. rätten till långsiktiga och förmånliga rättigheter för tid efter övergångsperioden. Mot bakgrund av artikel 31 får individer som t.ex. bor i Förenade kungariket en fortsatt rätt att uppbära förmåner så länge villkoren i utträdesavtalet är uppfyllda. Typiskt sett innebär detta att förmåner vid ålderdom eller andra långsiktiga förmåner kan komma att betalas ut under lång tid framöver. Även artikel 32 i utträdesavtalet ger rätt till vissa sociala trygghetsförmåner i särskilda situationer efter övergångsperioden. Om garantipension i stället hade betalats ut till personer i Förenade kungariket med stöd av utträdesavtalets bestämmelser, och

inte med stöd av den svenska lagstiftningen, hade förmånen betalats ut så länge den enskilda personen haft rätt till den, i många fall livet ut.

Pensionsmyndigheten anför i sitt yttrande att den tidsmässiga förlängningen bör gälla åtminstone till och med 2023. *Svenskar i Världen* motsätter sig att utbetalning av garantipension av omställningspension till personer i Förenade kungariket upphör efter nu föreslagen förlängning. Regeringen bedömer att det i nuläget inte finns skäl för att förlänga regleringen bortom den tidpunkt som föreslås för utbetalningar till personer bosatta inom EES eller i Schweiz eftersom det då aktualiserar andra frågor som behöver utredas vidare, så som skillnader i förhållande till t.ex. förmåner som typiskt sett utges med stöd av de socialförsäkringsavtal som Sverige har ingått med andra länder eller i förhållande till ett framtida avtal mellan EU och Förenade kungariket som för närvarande förhandlas. Regeringen anser därmed att samma tidsmässiga förlängning för bosatta inom EES eller i Schweiz även bör gälla för fortsatt utbetalning av garantipension till personer bosatta i Förenade kungariket, dvs. fram till utgången av 2021. *Svenskar i Världen* har vidare anført att det är negativt om en förlängning av garantipension endast omfattar de 2400 personer som har rätt till garantipension i dag och inte de som planerar att flytta till Förenade kungariket efter utträdet. Regeringen anser i detta sammanhang att det har varit viktigt att skydda de personer som redan gjort en gränsöverskridande förflyttning till Förenade kungariket och då hunnit inrätta sina liv efter den inkomst som garantipension innebär. Syftet med regleringen skulle därmed förfelas om personer som ännu inte flyttat till Förenade kungariket skulle kunna göra gällande samma rätt trots att man inte har inrättat sitt liv i Förenade kungariket förrän efter utträdestidpunkten. Regeringens samlade bedömning är därför att det i nuläget inte kan anses motiverat att ge samma förutsättningar för personer som väljer att flytta till Förenade kungariket efter utträdestidpunkten.

Ändringen föreslås lagtekniskt genomföras på så sätt att lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen utgår och den nya tidpunkten för upphävande av den aktuella paragrafen i lagen om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen regleras genom en ny ändring i grundförfattningen.

3.10.4 Konsekvenser

Konsekvenser för individer och för statens budget

Regeringens förslag syftar till att förlänga de tillfälliga bestämmelser som möjliggör utbetalning av garantipension till personer bosatta inom EES, i Schweiz eller i Förenade kungariket.

Förslaget berör ca 47 000 personer bosatta i EES och Schweiz som redan får garantipension. Om förslaget inte genomförs kommer utbetalningarna till dessa grupper att upphöra. Förslaget berör också personer som framöver kan komma att ha rätt till dessa förmåner och som därmed kan få dem utbetalda till EES eller Schweiz med stöd av den tillfälliga regleringen.

Förslaget berör även ca 2 400 personer bosatta i Förenade kungariket som för närvarande får garantipension. Till skillnad från vad som gäller enligt den tillfälliga regleringen för personer bosatta inom EES eller i Schweiz sker inget nybeviljande av dessa förmåner till personer bosatta i Förenade kungariket. Förslaget i denna del omfattar alltså endast personer som hade rätt att få eller fick garantipension när landet lämnade EU. Förmånerna betalas i dessa fall ut med samma belopp som betalades ut strax före tidpunkten för Förenade kungarikets utträde ur EU, under förutsättning att

inga andra förhållanden som kan påverka nivån på garantipensionen ändras för den enskilde. Detta gör att kostnaderna inte förväntas öka i förhållande till dagens kostnader.

Förslagen innebär högre utgifter för statens budget. Kostnaderna bedöms uppgå till ca 453 miljoner kronor under 2021, varav ca 20 miljoner avser utbetalningar till Förenade kungariket. Förslaget belastar anslag 1:1 Garantipension till ålderspension.

Konsekvenser för Pensionsmyndigheten

Regeringens förslag innebär ingen förändring av hanteringen av garantipension jämfört med nuvarande tillämpning. Förslagen bedöms därför inte leda till ökad administration för myndigheten.

Konsekvenser för jämställdhet

Det är totalt sett fler kvinnor än män som har garantipension. Det gäller både bland dem som är bosatta i Sverige och dem som är bosatta i ett annat land. Av dem som får garantipension utbetald till ett land inom EES eller Schweiz är 60 procent kvinnor och 40 procent män. Motsvarande fördelning för dem som bor i Förenade kungariket är ca 70 procent kvinnor och 30 procent män. Regeringens förslag berör därmed kvinnor i större utsträckning än män.

Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

Regeringens förslag bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden, exempelvis ratificerade ILO-konventioner. De föreslagna bestämmelserna kommer att tillämpas på alla personer oavsett medborgarskap. Vidare bedöms förslagen vara förenliga med EU-rätten.

3.10.5 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken

Enligt ikraftträdandebestämmelsen träder lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken i kraft den 1 januari 2022. De ändringar som föreskrivs genom den lagen träder därmed i kraft ett år senare än vad som tidigare har föreskrivits. Detta innebär att 5 kap. 17 a och 18 a §§, 67 kap. 16 a och 17 a §§ samt 81 kap. 9 a § socialförsäkringsbalken upphör att gälla vid utgången av 2021 i stället för vid utgången av 2020. I paragraferna finns bestämmelser om garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension till personer som är bosatta i ett annat land inom EES eller i Schweiz. Efter 2021 kan förmånerna inte längre lämnas med stöd av de angivna paragraferna. Den ändring i innehållsbestämmelsen i 5 kap. 1 § socialförsäkringsbalken som föreskrivs genom lagen om ändring i socialförsäkringsbalken till följd av att 17 a och 18 a §§ samma kapitel upphör att gälla träder i kraft i samband med att paragraferna tas bort.

Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

I lagen föreskrivs att lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska utgå. Detta innebär att 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen inte upphör att gälla vid den tidpunkt som anges i lagen om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner

efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen. (Se vidare förslaget till lag om ändring i lagen [2019:168] om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen [lagförslag 2.5] och författningskommentaren till den lagen.)

Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Genom lagen upphör 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen att gälla vid utgången av 2021. Paragrafen upphör därmed att gälla ett år senare än vad som föreskrivs i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen och som ska utgå enligt förslaget till lag om ändring i den lagen (lagförslag 2.4). I 4 a § regleras utbetalning av garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare och garantipension till omställningspension till personer i Förenade kungariket efter landets utträde ur EU med ett utträdesavtal. Förenade kungariket trädde ut ur EU med ett utträdesavtal vid utgången av januari 2020. Bestämmelserna i 4 a § tillämpas därför sedan den 1 februari 2020. Efter utgången av 2021 har de personer som omfattas av nämnda paragraf inte längre rätt att få garantipension eller garantipension till omställningspension utbetald med stöd av paragrafen.

3.11 Budgetförslag

3.11.1 1:1 Garantipension till ålderspension

Tabell 3.13 Anslagsutveckling 1:1 Garantipension till ålderspension

Tusental kronor

2019	Utfall	13 174 828	Anslagssparande	-93 966
2020	Anslag	14 940 800 ¹	Utgiftsprognos	14 483 600
2021	Förslag	14 141 100		
2022	Beräknat	13 763 700		
2023	Beräknat	13 368 200		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för garantipension till ålderspension samt särskilt pensionstillägg enligt socialförsäkringsbalken och lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken.

Regeringens överväganden

Tabell 3.14 Förändring av anslagsnivån 2021–2023 för 1:1 Garantipension till ålderspension

Tusental kronor

	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹	14 940 800	14 940 800	14 940 800
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer			-299 000
varav BP21			-299 000
- Pensionsgruppens överenskommelse: justerade åldersgränser			-299 000
Makroekonomisk utveckling	-302 000	-410 900	-678 800
Volym	-497 700	-766 200	-594 800
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	14 141 100	13 763 700	13 368 200

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/20:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Antalet ålderspensionärer beräknas öka under åren 2020–2023 eftersom det är fler som tillkommer än som avlider. Nyttillkommande ålderspensionärer har inkomstgrundad pension i större utsträckning än äldre ålderspensionärer och det är därför en lägre andel av de nyblivna pensionärerna som får garantipension. Antalet med garantipension minskade stadigt mellan 2003 då garantipensionen infördes och 2019. Under 2020 har antalet med garantipension dock ökat jämfört med 2019, vilket i huvudsak beror på att nivån på garantipensionen höjdes den 1 januari 2020 (prop. 2018/19:134, bet. 2019/20:SfU7, rskr. 2019/20:12). Det har haft en höjande effekt på utgifterna. I mitten av 2020 beräknades 724 000 ålderspensionärer ha garantipension. 2021 beräknas antalet förmånstagare åter att minska och uppgå till 672 000 personer.

Prisbasbeloppet beräknas öka under åren 2020–2023, vilket har en höjande effekt på utgiftsnivån. Följsamhetsindexeringen beräknas öka något mindre i förhållande till prisbasbeloppet för åren 2021–2023. Även det har en höjande effekt på utgiftsnivån.

Förslaget om fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och Schweiz samt till Förenade kungariket beräknas öka utgifterna för 2021 med 453 miljoner kronor.

Minskningen av kostnaden för 2023 hänför sig till Pensionsgruppens överenskommelse om justerade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem, se avsnitt 3.8.1.

Regeringen föreslår att 14 141 100 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Garantipension till ålderspension* för 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget till 13 763 700 000 kronor respektive 13 368 200 000 kronor.

3.11.2 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Tabell 3.15 Anslagsutveckling 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Tusental kronor

2019	Utfall	10 382 480	Anslagssparande	-64 768
2020	Anslag	9 804 900 ¹	Utgiftsprognos	9 974 300
2021	Förslag	9 343 300		
2022	Beräknat	8 639 200		
2023	Beräknat	8 220 700		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för omställningspension, förlängd omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension samt för utgifter för garantipension till dessa förmåner enligt socialförsäkringsbalken och lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken.

Regeringens överväganden

Tabell 3.16 Förändringar av anslagsnivån 2021–2023 för 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna

Tusental kronor

	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹	9 804 900	9 804 900	9 804 900
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer			92 000
varav BP21			92 000
- Pensionsgruppens överenskommelse: justerade åldersgränser			92 000
Makroekonomisk utveckling	270 900	351 400	568 900
Volym	-732 500	-1 517 100	-2 245 100
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	9 343 300	8 639 200	8 220 700

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/2020:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Änkepensionen avskaffades 1990 och ersattes då av den tidsbegränsade och könsneutrala omställningspensionen. Långtgående övergångsbestämmelser innebär dock att änkepensionen kommer att finnas kvar under decennier, och nya änkepensioner beviljas fortfarande enligt det gamla systemet. Omställningspensionen är tidsbegränsad till i normalfallet ett år och betalas endast ut till efterlevande som är yngre än 65 år, medan änkepensionen ofta är livsvarig. Änkepensionen är därför dominerande i både antal och kostnader och svara för ungefär 94 procent av utgifterna inom anslaget.

Antalet kvinnor med änkepension var ca 231 000 i december 2019. För 2020–2023 beräknas antalet minska med drygt 11 000 per år. Medelantalet kvinnor och män med omställningspension var ca 4 300 respektive 1 700 under 2019. Prognosen för åren framöver är att änkepensionen kommer att minska i samma takt som tidigare och att antalet kvinnor och män med omställningspension kommer att vara förhållandevis konstant. Sammantaget innebär detta att utgifterna på anslaget beräknas minska med mellan 5 och 6 procent per år.

Ökningen av kostnaden för 2023 hänför sig till Pensionsgruppens överenskommelse om justerade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem, se avsnitt 3.8.1.

Regeringen föreslår att 9 343 300 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Efterlevandepensioner till vuxna* för 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget till 8 639 200 000 kronor respektive 8 220 700 000 kronor.

3.11.3 1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tabell 3.17 Anslagsutveckling 1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tusental kronor				
2019	Utfall	9 195 555	Anslagssparande	279 705
2020	Anslag	10 026 300 ¹	Utgiftsprognos	10 275 300
2021	Förslag	10 273 800		
2022	Beräknat	10 564 700		
2023	Beräknat	10 450 800		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för bostadstillägg till pensionärer och särskilt bostadstillägg till pensionärer enligt socialförsäkringsbalken och lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken.

Regeringens överväganden

Tabell 3.18 Förändringar av anslagsnivån 2021–2023 för 1:3 Bostadstillägg till pensionärer

Tusental kronor			
	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹	10 026 300	10 026 300	10 026 300
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer			-238 000
varav BP21			-238 000
- Pensionsgruppens överenskommelse: justerade åldersgränser			-238 000
Makroekonomisk utveckling	-154 200	-42 500	55 300
Volym	401 700	580 900	607 200
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	10 273 800	10 564 700	10 450 800

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/20:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Bostadstillägget är inkomstprövat och utgifterna beror därför på pensionärernas inkomster och förmögenheter. Ökade pensionsinkomster minskar behovet av bostadstillägg i genomsnitt. Att det totala antalet pensionärer har ökat över tid har dock inneburit att även antalet pensionärer med bostadstillägg ökat, även om den totala andelen minskat. Antalet kvinnor och män som fick bostadstillägg 2019 var 214 000 respektive 75 400. Under 2021–2023 beräknas antalet med bostadstillägg öka svagt till följd av att antalet ålderspensionärer beräknas öka.

Förutom pensionärernas inkomster och förmögenheter påverkas utgifterna för bostadstillägg även av boendekostnadernas utveckling. Medelbeloppen har ökat för både kvinnor och män sedan 2003 främst på grund av ökade bostadskostnader och regelförändringar.

Även pensionärernas benägenhet att ansöka om bostadstillägg påverkar utgiftsutvecklingen. Det är osäkert hur många som är berättigade till bostadstillägg men som av någon anledning inte ansöker om förmånen. Förändrad kunskap och ändrad benägenhet att ansöka kan därför påverka antalet personer som får bostadstillägg och därmed även utgifterna.

Minskningen av kostnaden för bostadstillägg för 2023 hänför sig till Pensionsgruppens överenskommelse om justerade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem, se avsnitt 3.8.1.

Regeringen föreslår att 10 273 800 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Bostadstillägg till pensionärer* för 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget till 10 564 700 000 kronor respektive 10 450 800 000 kronor.

3.11.4 1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tabell 3.19 Anslagsutveckling 1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tusental kronor

2019	Utfall	1 167 089	Anslagssparande	-47 333
2020	Anslag	1 174 500 ¹	Utgiftsprognos	1 183 600
2021	Förslag	1 190 100		
2022	Beräknat	1 230 100		
2023	Beräknat	1 229 400		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för äldreförsörjningsstöd enligt socialförsäkringsbalken.

Regeringens överväganden

Tabell 3.20 Förändringar av anslagsnivån 2021–2023 för 1:4 Äldreförsörjningsstöd

Tusental kronor

	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹	1 174 500	1 174 500	1 174 500
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer			-42 000
varav BP21			-42 000
- Pensionsgruppens överenskommelse: justerade åldersgränser			-42 000
Makroekonomisk utveckling	11 400	31 300	55 000
Volym	4 200	24 300	41 900
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	1 190 100	1 230 100	1 229 400

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/20:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Äldreförsörjningsstödet garanterar en lägsta ekonomisk standard för personer som är 65 år och äldre. Det är inkomstprövat och avräknas mot alla andra inkomster. I praktiken innebär det att äldreförsörjningsstöd lämnas till kvinnor och män över 65 år som inte har tillräckligt stor garantipension, vilket oftast är personer som bosatt sig i Sverige relativt sent i livet.

Antalet personer som fick äldreförsörjningsstöd ökade mellan 2003–2019. Ett skäl till det är att de nuvarande reglerna om rätt till garantipension inte fått full genomslagskraft. Enligt nuvarande regler krävs 40 års bosättning i Sverige för att få del av hela grundskyddet, medan det enligt äldre regler endast krävdes 10 år. Personer födda före 1938 omfattas av de äldre bestämmelserna och har därför som regel tillräckligt hög garantipension för att inte vara i behov av äldreförsörjningsstöd. I takt med att årskullar som inte omfattas av de äldre bestämmelserna tillkommer ökar antalet med äldreförsörjningsstöd.

År 2019 fick 14 600 kvinnor och 11 400 män äldreförsörjningsstöd. Från 2019 till 2020 beräknas dock antalet förmånstagare minska, vilket beror på genomförda förstärkningar av garantipension och bostadstillägg (prop. 2018/19:134, bet. 2019/20:SfU7, rskr. 2019/20:12). Mellan 2021–2023 beräknas antalet förmånstagare återigen att öka.

Minskningen av kostnaden för 2023 hänför sig till Pensionsgruppens överenskommelse om justerade åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem, se avsnitt 3.8.1.

Regeringen föreslår att 1 190 100 000 kronor anvisas under anslaget 1:4 *Äldreförsörjningsstöd* för 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget till 1 230 100 000 kronor respektive 1 229 400 000 kronor.

3.11.5 1:5 Inkomstpensionstillägg

Tabell 3.21 Anslagsutveckling 1:5 Inkomstpensionstillägg

Tusental kronor

2019	Utfall	Anslagssparande
2020	Anslag	0 ¹ Utgiftsprognos
2021	Förslag	1 990 000
2022	Beräknat	6 040 000
2023	Beräknat	5 730 000

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för inkomstpensionstillägg enligt socialförsäkringsbalken.

Regeringens överväganden

Tabell 3.22 Förändringar av anslagsnivån 2021–2023 för 1:5 Inkomstpensionstillägg

Tusental kronor

	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹			
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer	1 990 000	6 040 000	5 730 000
varav BP21	1 990 000	6 040 000	5 730 000
- Införande inkomstpensionstillägg	1 990 000	6 040 000	5 730 000
Makroekonomisk utveckling			
Volymer			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	1 990 000	6 040 000	5 730 000

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/20:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Regeringen föreslår i denna proposition att en ny förmån, inkomstpensionstillägg, införs i pensionssystemet, se avsnitt 3.9. Utgifterna för förmånen påverkas av storleken på ålderspensionärernas inkomstgrundade allmänna ålderspension och antalet år med pensionsgrundande inkomst.

Regeringen föreslår att 1 990 000 000 kronor anvisas under anslaget 1:5 *Inkomstpensionstillägg* för 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget till 6 040 000 000 kronor respektive 5 730 000 000 kronor.

3.11.6 2:1 Pensionsmyndigheten

Tabell 3.23 Anslagsutveckling för 2:1 Pensionsmyndigheten

Tusental kronor

2019	Utfall	565 827	Anslagssparande	27 073
2020	Anslag	672 896 ¹	Utgiftsprognos	705 744
2021	Förslag	777 588		
2022	Beräknat	691 722 ²		
2023	Beräknat	700 391 ³		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

² Motsvarar 686 927 tkr i 2021 års prisnivå.

³ Motsvarar 687 887 tkr i 2021 års prisnivå.

Ändamål

Anslaget får användas för Pensionsmyndighetens förvaltningsutgifter. Anslaget får även användas för utgifter för den verksamhet som bedrivs av Min Pension i Sverige AB.

Regeringens överväganden

Tabell 3.24 Förändringar av anslagsnivån 2021–2023 för 2:1 Pensionsmyndigheten

Tusental kronor

	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹	595 896	595 896	595 896
Pris- och löneomräkning ²	8 562	12 782	19 550
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer	170 130	80 023	81 890
varav BP21 ³	226 745	143 786	151 049
- Förvaltningsgemensam digital infrastruktur	-2 395	-3 354	-3 091
- Motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen	12 000	12 000	12 000
- Införande inkomstpensionstillägg	175 000	149 000	130 000
- EU-dom garantipension	9 000		
- Handläggning bostadstillägg	14 000	-45 000	-45 000
- Pensionsgruppens överenskommelse: justerade åldersgränser	18 000	30 000	56 000
- Generell besparing i statsförvaltningen	-1 860	-1 860	-1 860
- Civilt försvar 2021–2025: Finansiell beredskap	3 000	3 000	3 000
Överföring till/från andra anslag	3 000	3 021	3 055
Övrigt			
Förslag/beräknat anslag	777 588	691 722	700 391

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/20:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel 2020. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning. Pris- och löneomräkningen för 2022–2023 är preliminär.

³ Exklusive pris- och löneomräkning.

Anslaget minskas med 2,4 miljoner kronor 2021 för att finansiera förvaltningsgemensam digital infrastruktur, se utgiftsområde 22 Kommunikation, avsnitt 4.1.1. För 2022 och 2023 beräknas anslaget minska med 3,4 miljoner kronor respektive 3,1 miljoner kronor.

För att värna legitimiteten i välfärdssystemen behöver förutsättningarna för att effektivt kunna motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott förstärkas. Pensionsmyndigheten föreslås därför tillföras resurser för att intensifiera arbetet inom detta område bl.a. mot bakgrund av betänkandet Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen (SOU 2019:59). Anslaget ökas därför med 12 miljoner kronor 2021. Från och med 2022 beräknas anslaget öka med 12 miljoner kronor för detta ändamål.

Införandet av en ny förmån i pensionssystemet, det s.k. inkomstpensionstillägget, bedöms öka antalet försäkringsärenden hos Pensionsmyndigheten (se avsnitt 3.9). Utöver ökad handläggning kräver reformen även systemutveckling på myndigheten. För att Pensionsmyndigheten ska kunna genomföra reformen ökas anslaget med 175 miljoner kronor 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget öka med 149 miljoner kronor respektive 130 miljoner kronor.

Enligt en dom från EU-domstolen (mål nr C-189/19) ska den svenska garantipensionen EU-rättsligt klassas som en så kallad minimiförmån, vilket gör handläggningen mer komplicerad. Anslaget ökas därför med 9 miljoner kronor 2021.

Pensionsmyndigheten har sedan tidigare långa handläggningstider och ett stort antal pågående ärenden som rör förmånen bostadstillägg. Detta får till följd att belastningen på kundservice ökar med långa handläggningstider i telefon och att antalet återkravsärenden ökar. För att stärka Pensionsmyndighetens arbete med handläggningen av bostadstillägg ökas anslaget med 14 miljoner kronor 2021.

Införandet av ett nytt systemstöd för bostadstillägg förväntas effektivisera handläggningen. Mot denna bakgrund beräknas anslaget minska med 45 miljoner kronor varaktigt från och med 2022.

Genomförandet av Pensionsgruppens överenskommelse om justerade pensionsåldrar (se avsnitt 3.8.1) kräver systemutveckling och innebär bland annat ökade förvaltningskostnader till följd av att både gamla och nya it-system kommer att behövas under en övergångsperiod. För att Pensionsmyndigheten ska kunna genomföra reformen ökas anslaget med 18 miljoner kronor 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget öka med 30 miljoner kronor respektive 56 miljoner kronor.

Anslaget minskar med 1,9 miljoner kronor 2021 till följd av en generell besparing (se Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 7.4) och beräknas fr.o.m. 2022 minska med samma belopp.

Totalförsvaret ska stärkas och återuppbyggnaden av det civila försvaret intensifieras. Anslaget ökas därför med 3 miljoner kronor 2021 och beräknas öka med 3 miljoner kronor 2022 och 3 miljoner kronor 2023.

Regeringen föreslår att 777 588 000 kronor anvisas under anslaget 2:1 *Pensionsmyndigheten* för 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget till 691 722 000 kronor respektive 700 391 000 kronor.

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att för 2021 besluta om en kredit i Riksgäldskontoret för att tillgodose Pensionsmyndighetens behov av likviditet vid handel med fondandelar som inklusive tidigare utnyttjad kredit uppgår till högst 8 000 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Pensionsmyndigheten har en särskild kredit som ska användas för att finansiera likviditetsbehovet i samband med fondhandeln inom ramen för premiepensionssystemet. Behovet av krediten föränleds främst av det underskott som uppstår på grund av samtida köp- och säljtransaktioner med olika likviddaggar för fonderna och behovet av handelslagret i syfte att effektivisera handeln. De faktorer som framför allt har betydelse för utvecklingen av behovet av krediten är antalet fondbyten, värdet av pensionsspararnas konton och tidsmässig koncentration av fondbyten. Regeringen bör därför bemyndigas att för 2021 besluta om en kredit i Riksgäldskontoret för att tillgodose Pensionsmyndighetens behov av likviditet vid handel med fondandelar som uppgår till högst 8 000 000 000 kronor. En sådan kredit kan beslutas med stöd av 7 kap. 6 § budgetlagen (2011:203).

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Utgifterna för Pensionsmyndighetens administration av den inkomstgrundade ålderspensionen täcks av avgifter som tas från AP-fonderna och premiepensionssystemet. Enligt förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten ska myndigheten senast den 15 maj varje år lämna en samlad redogörelse och en framställan om ersättning för administrationen av ålderspensionssystemet. Redogörelsen och framställan ska omfatta dels administrationen av inkomst- och tilläggspension som ska täckas genom uttag från Första-Fjärde AP-fonderna, dels administrationen av premiepensionen.

Redogörelsen ska även innefatta kostnader för administrationen av ålderspensionssystemet vid Kronofogdemyndigheten, Skatteverket och Statens servicecenter.

Tabell 3.25 Uppdragsverksamhet där intäkterna disponeras

Tusental kronor, 2020 års priser

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)	Ackumulerat resultat
Utfall 2019				
- varav AP-fonderna	335 419	-411 413	-75 994	61 967
- varav premiepensionssystemet ¹	430 253	-517 041	-86 788	-64 389
Prognos 2020				
- varav AP-fonderna	397 373	-455 000	-57 627	4 340
- varav premiepensionssystemet ²	462 719	-472 000	-9 281	-64 525
Budget 2021				
- varav AP-fonderna	464 660	-469 000	-4 340	0
- varav premiepensionssystemet	545 836	-477 000	68 836	0

¹ Det negativa resultatet (-86 788) täcktes delvis av ett överskott (22 399) från Pensionsmyndighetens handelslager.² Det negativa resultatet (-9 281) prognostiseras täckas delvis av ett överskott (9 145) från Pensionsmyndighetens handelslager.

Källa: Pensionsmyndigheten

Totala förvaltningsmedel

Pensionsmyndighetens verksamhet finansieras av anslag på statens budget, av de allmänna pensionsfonderna (AP-fonderna) och av premiepensionssystemet. Förvaltningsanslaget används för administration av garantipension, efterlevandepension till vuxna, bostadstillägg till pensionärer, äldreförsörjningsstöd, inkomstpensionstillägg samt för vissa antalsmässigt mindre pensionsrelaterade förmåner.

Tabell 3.26 Finansiering av Pensionsmyndighetens administration

Tusental kronor, löpande priser

	2020	2021	2022	2023
Förvaltningsanslag (förslag/beräknat)	672 896	777 588	691 722	700 391
Avgiftsinkomster AP-fonderna (prognos)	455 000	475 758	495 424	500 932
Avgiftsinkomster premiepensionssystemet (prognos)	472 000	483 874	498 488	504 031
Summa	1 599 896	1 737 220	1 685 634	1 705 354

Bilaga 1

Förslag om inkomstpensionstillägg

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian inkomstpensionstillägg (Ds 2020:7).....	2
2	Promemorians lagförslag.....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	7
3	Förteckning över remissinstanserna	16

1 Sammanfattning av promemorian inkomstpensionstillägg (Ds 2020:7)

Bakgrund

Pensionssystemets grundskydd i form av garantipension och bostadstillägg syftar till att ge en rimlig levnadsstandard för personer med låga pensionsinkomster. Detta innebär att skillnaderna i pensionsinkomster mellan de pensionärer som arbetat och tjänat in pensionsgrundande inkomster och de som helt saknar arbetsinkomster, så kallat respektavstånd, är relativt små.

Avtrappningen av garantipensionen sker på ett sådant sätt att en ensamstående pensionär med garantipension får behålla ca 520 kronor per varje 1 000 kronor som den inkomstgrundade ålderspensionen överstiger 4 900 kronor per månad. Garantipensionen är helt bortreducerad när den inkomstgrundade ålderspensionen uppgår till ca 12 500 kronor per månad. Den ensamstående pensionär som har tjänat in en inkomstgrundad ålderspension av denna storleksordning har ca 3 900 kronor högre allmän pension per månad jämfört med den ensamstående pensionär som helt saknar inkomstgrundad ålderspension.

Skillnaderna mellan de som har inkomstgrundad ålderspension och de som helt saknar en sådan minskar ytterligare vid förekomsten av bostadstillägg. Exempelvis har en kvinnlig ensamstående pensionär med genomsnittliga pensionsinkomster en inkomstgrundad ålderspension på ca 12 000 kronor och maximalt bostadstillägg 1 900 kronor högre inkomster från det allmänna pensionssystemet inkl. bostadstillägget per månad jämfört med en pensionär med enbart garantipension och motsvarande boendekostnader.

Den ovan beskrivna situationen ger en bild av respektavståndet i det allmänna pensionssystemet. Det finns också andra omständigheter som påverkar inkomsterna för den enskilda pensionären. I många fall har den pensionär som har yrkesarbetat en längre tid även tjänstepension. Dessutom betalar pensionärer med olika höga inkomster olika mycket i skatt. Ett annat sätt att belysa inkomstskillnaderna mellan de pensionärer som har tjänat in pensionsgrundande inkomster är att jämföra den disponibla inkomsten, dvs. inkomsten efter skatt, mellan dessa grupper.

Enligt beräkningar som Pensionsmyndigheten har gjort var skillnaden i disponibel inkomst mellan en person med enbart garantipension och en kvinnlig pensionär med genomsnittliga inkomster endast 1 300 kronor per månad 2019. Skillnaden mellan en motsvarande manlig pensionär och en pensionär med enbart garantipension är 3 700 kronor.

I januari 2020 höjdes garantipensionen och taket i bostads-tillägget. Dessa höjningar innebär att skillnaderna mellan dem som har varit yrkesverksamma ett helt liv och de som helt saknar arbetsinkomster har minskat ytterligare.

I januariavtalet, som är en sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna anges bland annat att pensionen höjs för vanliga löntagare år 2021 samt att detta ska förankras i pensionsgruppen. Vidare framför regeringen i budgetpropositionen för 2020 att pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv bör vara betydligt högre än nivån för grundskyddet. För att upprätthålla respektavståndet mellan dem som arbetat och dem som inte har gjort det behöver även den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen förstärkas. Vidare

behandlades frågan om respektavståndet även i Pensionsgruppens överenskommelse i syfte att säkra långsiktigt höjda och trygga pensioner (dnr S2017/07369/SF).

Mot denna bakgrund har en arbetsgrupp inom Socialdepartement fått i uppdrag att utarbeta former för en höjning på kort sikt av pensionen för de personer med inkomstgrundad allmän ålderspension och som har haft ett långt arbetsliv. Arbetsgruppens förslag presenteras i denna promemoria.

Därtill pågår arbete inom Pensionsgruppen med olika förslag som syftar till att långsiktigt öka respektavståndet, det vill säga att det alltid ska löna sig att ha arbetat och att pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv är högre än nivån för grundskyddet.

Förslag och bedömningar

Respektavståndet behöver bli större

Många av de pensionärer som har arbetat ett helt liv med låg lön befinner sig idag inkomstmässigt mycket nära dem som inte arbetat alls eller arbetat i mindre utsträckning. Detta gäller särskilt kvinnor som i regel har lägre löner än männen. Avståndet har generellt krympt ytterligare genom de förbättringar av grundskyddet som trädde ikraft i januari 2020.

För pensionssystemets legitimitet krävs det att det alltid ska löna sig att ha arbetat och att pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv är högre än nivån för grundskyddet – respektavståndet. Samtidigt behöver grundskyddet vara tillräckligt högt för att möjliggöra acceptabla livsvillkor även för de pensionärer som inte har haft möjlighet att arbeta.

Ett inkomstpensionstillägg införs

För att förstärka pensionsinkomsten för dem som arbetat ett helt arbetsliv med låg lön föreslås det i denna promemoria att en ny pensionsförmån ska införas i socialförsäkringsbalken. Förmånen benämns inkomstpensionstillägg. Inkomstpensionstillägget utgör ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen, dvs. till inkomstpension, premiepension och tilläggs pension. Tillägget får betalas ut till dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön och syftar till att höja pensionerna för denna grupp.

Förslagen i denna promemoria innebär avsteg från livsinkomstprincipen i pensionssystemet samt principen att pensionerna finansieras via avgifter. Syftet med avstegen är att på kort sikt tillgodose behovet av höjda pensioner för dem som har arbetat ett långt arbetsliv med låg lön.

Rätt till inkomstpensionstillägget har försäkrade med minst ett års försäkringstid. För personer födda 1938 eller senare utgörs försäkringstiden av år med pensionsgrundande inkomster. Försäkringstiden för försäkrade födda 1937 eller tidigare utgörs av år med tillgodoräknade pensionspoäng för tilläggs pension.

Den sammantagna bedömningen är att inkomstpensionstillägget inte bör betalas ut till dem som varaktigt vistas utomlands. Inkomstpensionstillägget betalas därför inte ut till personer som inte anses bosatta i Sverige.

För att verka för ett längre arbetsliv och för att anpassa förmånen till de åldrar som gäller för övriga förmåner för samma grupp föreslås att inkomstpensionstillägget lämnas tidigast från 65 års ålder. Denna lägsta ålder bör sedan höjas till 66 år 2023 och sedan kopplas till riktåldern från och med år 2026.

Inkomstpensionstillägget bör grundas på den inkomstgrundade allmänna inkomstpensionen

Syftet med inkomstpensionstillägget är att stärka pensionerna för dem som arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Inkomstpensions-tilläggets storlek bör därför bedömas utifrån den pension som den enskilde tjänat in genom arbete, dvs. den inkomstgrundade pensionen. Detta innebär att det är den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som ska ligga till grund för beräkningen av inkomstpensionstillägget (beräkningsunderlag). För en försäkrad som är född 1938 eller senare innebär det att beräkningsunderlaget ska utgöras av inkomstpension och premiepension. För en försäkrad som är född något av åren 1938–1953 ska beräkningsunderlaget även utgöras av tilläggs-pension. För en försäkrad som är född 1937 eller tidigare utgörs beräkningsunderlaget av den försäkrades tilläggs-pension. Särskilda regler gäller för de försäkrade som jämte ålderspensionen även får livränta på grund av en arbets- eller en yrkesskada.

Beräkning av inkomstpensionstillägg

Inkomstpensionstillägget föreslås lämnas om beräkningsunderlaget, dvs. den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen, år 2021 uppgår till mellan 108 000 och 204 000 kronor per år (dvs. om den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen uppgår till mellan 9 000 och 17 000 kronor per månad).

Förmånsbeloppet är som högst när beräkningsunderlaget ligger mellan 132 000 och 168 000 kronor (dvs. när beräkningsunderlaget ligger mellan 11 000 och 14 000 kronor per månad). I detta intervall ska förmånsbeloppet vara 7 200 kronor, dvs. 600 kr per månad. Fastställda inkomstgränser räknas årligen om på samma sätt som följsamhetsindexeringen som gäller för inkomstpension och tilläggs-pension.

Försäkringstid

För att få fullt inkomstpensionstillägg ska det krävas att den försäkrade har viss försäkringstid. Samtidigt bör även de med kortare försäkringstid kunna få tillägget, men avkortat.

För ett oavkortat inkomstpensionstillägg krävs för personer födda 1945 eller senare en försäkringstid om minst 40 år. Om den försäkrade inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 40 år, avkortas förmånsbeloppet till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 40.

För försäkrade som är födda 1944 eller tidigare är kravet på försäkringstid för oavkortat inkomstpensionstillägg lägre. Generellt gäller att ju tidigare den försäkrade är född desto kortare försäkringstid krävs för ett oavkortat inkomstpensionstillägg. Exempelvis gäller att för en försäkrad som är född under något av åren 1938–1944, som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 35 år, ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 35. Vad som gäller för de äldre åldersgrupperna framgår av avsnitt 4.4.4.

Som försäkringstid räknas år med pensionsgrundande inkomst (PGI) eller år med tillgodoräknade pensionspoäng för tilläggs-pension.

Ansökan, uttag och utbetalning av inkomstpensionstillägget

Inkomstpensionstillägg lämnas efter ansökan från den försäkrade.

Inkomstpensionstillägg kan tas ut med samma andel som den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen, dvs. tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av helt tillägg.

Andra förmåner

Det föreslås att inkomstpensionstillägg inte ska ingå i beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten som ligger till grund för bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Förslaget innebär att inkomstpensionstillägget inte heller påverkar avgifter för insatser enligt socialtjänstlagen.

Ikraftträdande

Det föreslås att bestämmelserna om inkomstpensionstillägg ska träda i kraft den 1 februari 2021 men tillämpas för tid från och med den 1 september 2021.

Inkomstpensionstillägg lämnas utan ansökan till en försäkrad som tar ut inkomstgrundad allmän ålderspension när lagen börjar tillämpas. En ansökan om allmän inkomstpension, tilläggspension eller premiepension som är under handläggning hos Pensionsmyndigheten när lagen börjar tillämpas ska anses omfatta en ansökan om inkomstpensionstillägg. För dessa grupper får inkomstpensionstillägg lämnas från och med september 2021.

Konsekvenser

Konsekvenser för individen och jämställdhet

Förslagen innebär att 55 procent av samtliga som är äldre än 65 år kommer att få en ökad disponibel inkomst genom inkomstpensionstillägget. Bland kvinnor är andelen högre, 61 procent jämfört 48 procent för män. I snitt kommer de berörda kvinnorna få en något större ökning i disponibel inkomst än männen. Kvinnorna beräknas få en ökning om i snitt 301 kronor per månad medan männen får en ökning om i snitt 254 kronor per månad.

Bland dem med inkomstpensionstillägg är andelen med grund-skydd något mindre. Detta resultat stöder syftet med reformen att det ska ha varit lönsamt att arbeta dvs. respektavståndet ökar, vilket innebär att skillnaden i pension ökar mellan de som har arbetat och de som inte har arbetat.

Förslagen bedöms sammantaget leda till en viss ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män och därigenom bidra till uppfyllelsen av målet om jämställdhet mellan kvinnor och män i Sverige.

Ekonomiska konsekvenser för statens budget

Eftersom inkomstpensionstillägget planeras att börja betalas ut i september 2021 blir det en delårseffekt det första året. Effekten på statens budget beräknas till -1,9 miljarder kronor år 2021.

Det första året med helårseffekt är 2022, då effekten på statens budget uppgår till -5,8 miljarder kronor.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner

Den kommunala inkomstkatten ökar med 601 miljoner kronor år 2021 (delårseffekt) och med 1 828 miljoner kronor för år 2022. Kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd kommer att minska marginellt, med 2 miljoner kronor år 2022.

Administrativa och ekonomiska konsekvenser för myndigheterna

I första hand är det Pensionsmyndighetens administration som påverkas av införandet av ett inkomstpensionstillägg. Pensionsmyndigheten ska pröva rätten till inkomstpensionstillägget för samtliga försäkrade 65 år och äldre med pensionsutbetalning. Utöver detta behöver information om utländska pensionsutbetalningar inhämtas och hanteras. Det behövs också en relativt omfattande IT-utveckling inom Pensionsmyndigheten.

Bland övriga myndigheter berörs domstolarna och Försäkringskassans administration i begränsad omfattning.

Internationella konsekvenser

Förslagen i denna promemoria bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

2 Promemorians lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 1 kap. 3 §, 6 kap. 6, 13 och 16 §§, 53 kap. 2 och 3 §§, 72 kap. 1 §, 102 kap. 7 §, 106 kap. 26 §, 110 kap. 6 §, 112 kap. 4 och 7 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas ett nytt kapitel, 74 a kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §¹

Övergripande bestämmelser finns i 1–7 kap. (avdelning A).

Vidare finns bestämmelser om

- familjeförmåner i 8–22 kap. (avdelning B),
- förmåner vid sjukdom eller arbetsskada i 23–47 kap. (avdelning C),
- särskilda förmåner vid funktionshinder i 48–52 kap. (avdelning D),
- förmåner vid ålderdom i 53–74 kap. – förmåner vid ålderdom i 53–74 a kap. (avdelning E),
- förmåner vid ålderdom i 53–74 kap. (avdelning E),
- förmåner till efterlevande i 75–92 kap. (avdelning F), och
- bostadsstöd i 93–103 e kap. (avdelning G).

Vissa gemensamma bestämmelser om förmånerna, handläggningen och organisationen finns i 104–117 kap. (avdelning H).

Nuvarande lydelse

6 kap.

6 §

Den som arbetar i Sverige är försäkrad för följande förmåner:

Avdelning B Familjeförmåner

1. graviditetspenning, (10 kap.)
2. föräldrapenning på grundnivå eller sjukpenningnivå och tillfällig föräldrapenning, (11–13 kap.)

Avdelning C Förmåner vid sjukdom eller arbetsskada

3. sjukpenning, (24–28 kap.)
4. rehabilitering, rehabiliteringsersättning och bidrag till arbetshjälpmedel, (29–31 kap.)
5. inkomstrelaterad sjukersättning och inkomstrelaterad aktivitetsersättning, (33, 34, 36 och 37 kap.)
6. arbetsskadeersättning, (39–42 kap.)

¹ Senaste lydelse 2011:1513.

7. närståendepenning,	(47 kap.)
Avdelning E Förmåner vid ålderdom	
8. inkomstgrundad ålderspension,	(55–64 och 69–71 kap.)
Avdelning F Förmåner till efterlevande	
9. inkomstrelaterad efterlevandepension,	(77, 78, 80 och 82–85 kap.)
10. efterlevandeförmåner från arbetsskadeförsäkringen, och	(87 och 88 kap.)
11. efterlevandeskydd i form av premiepension.	(89–92 kap.)

Föreslagen lydelse

6 kap.

6 §

Den som arbetar i Sverige är försäkrad för följande förmåner:

Avdelning B Familjeförmåner

1. graviditetspenning,	(10 kap.)
2. föräldrapenning på grundnivå eller sjukpenningnivå och tillfällig föräldrapenning,	(11–13 kap.)

Avdelning C Förmåner vid sjukdom eller arbetsskada

3. sjukpenning,	(24–28 kap.)
4. rehabilitering, rehabiliteringsersättning och bidrag till arbetshjälpmedel,	(29–31 kap.)
5. inkomstrelaterad sjukersättning och inkomstrelaterad aktivitetsersättning,	(33, 34, 36 och 37 kap.)
6. arbetsskadeersättning,	(39–42 kap.)
7. närståendepenning,	(47 kap.)

Avdelning E Förmåner vid ålderdom

8. inkomstgrundad ålderspension,	(55–64 och 69–71 kap.)
8 a. <i>inkomstpensionstillägg,</i>	<i>(74 a kap.)</i>

Avdelning F Förmåner till efterlevande

9. inkomstrelaterad efterlevandepension,	(77, 78, 80 och 82–85 kap.)
10. efterlevandeförmåner från arbetsskadeförsäkringen, och	(87 och 88 kap.)
11. efterlevandeskydd i form av premiepension.	(89–92 kap.)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

13 §

Arbetsbaserade förmåner enligt 6 § 1–5, 7 och 8 får inte lämnas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad då Försäkringskassan fick kännedom om arbetet.

Arbetsbaserade förmåner enligt 6 § 1–5 och 7–8 a får inte lämnas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad då Försäkringskassan fick kännedom om arbetet.

Bestämmelser om anmälan om arbete för den som inte är bosatt i Sverige finns i 110 kap. 44 §.

16 §

Förmåner enligt 6 § 5, 6 och 8–11 lämnas för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består. Detta gäller också i fråga om föräldrapenning på grund- eller sjukpenningnivå enligt 6 § 2,

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

Förmåner enligt 6 § 5, 6, 8 och 9–11 lämnas för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består. Detta gäller också i fråga om föräldrapenning på grund- eller sjukpenningnivå enligt 6 § 2,

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

Första stycket första meningen gäller också i fråga om inkomstpensionstillägg enligt 6 § 8 a om den försäkrade anses vara bosatt i Sverige.

53 kap.

2 §

Förmåner vid ålderdom enligt denna avdelning är

1. allmän ålderspension i form av
 - a) inkomstgrundad ålderspension, och
 - b) garantipension,
2. särskilt pensionstillägg som tillägg till allmän ålderspension, och
3. äldreförsörjningsstöd som tillägg till eller i stället för allmän ålderspension.

2. särskilt pensionstillägg som tillägg till allmän ålderspension,
3. äldreförsörjningsstöd som tillägg till eller i stället för allmän ålderspension, och
4. inkomstpensionstillägg som tillägg till inkomstgrundad ålderspension.

3 §

I detta kapitel finns inledande bestämmelser om förmåner vid ålderdom.

Vidare finns

- övergripande bestämmelser om allmän ålderspension i 54–56 kap.,
- bestämmelser om inkomstgrundad ålderspension i 57–64 kap.,
- bestämmelser om garantipension i 65–67 kap.,
- vissa gemensamma bestämmelser om allmän ålderspension i 68–71 kap., och

– bestämmelser om särskilda förmåner
vid ålderdom i 72–74 kap.

– bestämmelser om särskilda förmåner
vid ålderdom i 72–74 a kap.

72 kap.

1 §

I denna underavdelning finns bestämmelser om

- särskilt pensionstillägg i 73 kap., *och*
- äldreförsörjningsstöd i 74 kap.
- särskilt pensionstillägg i 73 kap.,
- äldreförsörjningsstöd i 74 kap., *och*
- *inkomstpensionstillägg i 74 a kap.*

Föreslagen lydelse

74 a kap. Tillägg till inkomstgrundad ålderspension

Innehåll

1 § I detta kapitel finns en inledande bestämmelse i 2 §.

Vidare finns bestämmelser om

- rätten till inkomstpensionstillägg i 3 §,
- försäkringstid i 4–6 §§,
- uttag av inkomstpensionstillägg m.m. i 7–8 §§,
- beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg i 9–12 §§,
- beräkning av inkomstpensionstillägg i 13–22 §§,
- ändring av beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg i 23 §,
- likställande med allmän ålderspension vid utbetalning i 24 §, och
- ändring, omprövning och överklagande av beslut i 25 §.

Inledande bestämmelse

2 § Ett inkomstpensionstillägg kan lämnas till den inkomstgrundade ålderspensionen enligt 5 kap. 5 och 6 §§.

Rätten till inkomstpensionstillägg

3 § Inkomstpensionstillägg kan lämnas till en försäkrad som har en försäkringstid enligt 4–6 §§ om minst ett år och som tar ut inkomstgrundad ålderspension.

Försäkringstid

Försäkrade födda 1938 eller senare

4 § Som försäkringstid för inkomstpensionstillägg för en försäkrad som är född 1938 eller senare räknas kalenderår för vilket det har fastställts pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. Försäkringstiden ska dock endast räknas fram till och med det andra året före det år inkomstpensionstillägget avser.

Försäkrade födda 1937 eller tidigare

5 § Som försäkringstid för inkomstpensionstillägg för en försäkrad som är född 1937 eller tidigare räknas kalenderår för vilket han eller hon har tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggspension enligt 61 kap.

År med sjömansskatt

6 § För en försäkrad som inte är svensk medborgare ska år före 1974, för vilka sjömansskatt har betalats, likställas med år för vilka pensionspoäng har beräknats vid bedömningen av försäkringstiden för inkomstpensionstillägg.

Uttag av inkomstpensionstillägg m.m.

7 § Inkomstpensionstillägg lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 65 år.

8 § Det som föreskrivs om allmän ålderspension i 56 kap. i fråga om förmånstid i 4–7 §§, ökat uttag i 9 §, återkallelse och minskning av uttag i 10 § och omräkning i 13 § ska även gälla inkomstpensionstillägg.

Beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg

9 § Till grund för beräkning av inkomstpensionstillägget enligt 13–22 §§ ska ligga den inkomstgrundade ålderspension som den försäkrade har rätt till för samma år med de ändringar och tillägg som anges i 10–12 §§ (beräkningsunderlaget).

10 § Med inkomstgrundad ålderspension enligt 9 § avses inkomstgrundad ålderspension enligt denna balk före sådan minskning som anges i 69 kap. 2–12 §§.

Inkomstpension och premiepension ska beräknas som om den försäkrade endast hade tillgodoräknats pensionsrätt för inkomstpension och som om denna pensionsrätt, före sådan minskning enligt 61 kap. 10 §, hade utgjort 18,5 procent av pensionsunderlaget.

11 § Även arbetsskadelivränta som betalas ut enligt 4 kap. 40 § lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken ska ingå i beräkningsunderlaget.

12 § Det som föreskrivs i 67 kap. 18–20 §§ om garantipension i fråga om obetalda avgifter, överföring av pensionsrättigheter enligt lagen (2002:125) om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna samt uttag av inkomstgrundad ålderspension från annan tidpunkt än vid 65 års ålder ska tillämpas på inkomstpensionstillägg.

Beräkning av inkomstpensionstillägg

Inkomstgränser och förmånsbelopp

13 § Inkomstpensionstillägg lämnas med följande förmånsbelopp per år i kronor för kalenderår 2021. För efterföljande år räknas inkomstgränserna om på det sätt som anges i 14–16 §§.

Fastställt beräkningsunderlag i kronor		Förmånsbelopp i kronor
Nedre gräns	Övre gräns	
108 000	109 999	300
110 000	111 999	900
112 000	113 999	1 500
114 000	115 999	2 100
116 000	117 999	2 700
118 000	119 999	3 300
120 000	121 999	3 900
122 000	123 999	4 500
124 000	125 999	5 100
126 000	127 999	5 700
128 000	129 999	6 300
130 000	131 999	6 900
132 000	167 999	7 200
168 000	170 999	6 900
171 000	173 999	6 300
174 000	176 999	5 700
177 000	179 999	5 100
180 000	182 999	4 500
183 000	185 999	3 900
186 000	188 999	3 300
189 000	191 999	2 700
192 000	194 999	2 100
195 000	197 999	1 500
198 000	200 999	900
201 000	203 999	300

Indexering av inkomstgränserna

14 § För kalenderåret 2022 och följande år ska inkomstgränserna räknas om genom indexering vid varje årsskifte.

15 § Indexeringen beräknas som produkten av

- inkomstgränsen i 13 § och
- kvoten mellan inkomstindexet för det år inkomstgränsen ska fastställas och inkomstindexet för år 2021, sedan den nämnda kvoten dividerats med talet 1,016.

De framräknade inkomstgränserna enligt första stycket avrundas till hela kronor.

För år då balansindex fastställs ska beräkningen göras med hänsyn till detta index i stället för inkomstindexet.

Verkställighetsföreskrifter

16 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringens formen meddela närmare föreskrifter om inkomstgränserna.

Avkortning om försäkringstiden understiger viss tid

17 § För en försäkrad född 1945 eller senare som inte kan tillgodoräknas 40 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 40.

18 § För en försäkrad född under något av åren 1938–1944 som inte kan tillgodoräknas 35 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 35.

19 § För en försäkrad född under något av åren 1924–1937 som inte kan tillgodoräknas 30 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 30.

20 § För en försäkrad född under något av åren 1915–1923 som inte kan tillgodoräknas försäkringstid för inkomstpensionstillägg motsvarande 20 år ökat med 1 för varje helt år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår, ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 20 ökat med 1 för varje år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår.

21 § För en försäkrad född 1914 eller tidigare som inte kan tillgodoräknas 20 års försäkringstid för inkomstpensionstillägg ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden, och
- talet 20.

Partiellt inkomstpensionstillägg

22 § Uttag av inkomstpensionstillägg får endast göras i samma utsträckning som den försäkrade tar ut inkomstgrundad ålderspension för samma tid.

Partiellt inkomstpensionstillägg utgör en så stor andel av inkomstpensionstillägget beräknat enligt 13–21 §§ vid helt uttag som svarar mot den andel som tas ut.

Ändring av beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg

23 § Ett beslut om inkomstpensionstillägg ska ändras av Pensionsmyndigheten om det föranleds av en ändring som gjorts i fråga om den inkomstgrundade ålderspensionen eller den försäkringstid som legat till grund för beräkningen av inkomstpensionstillägget.

Den försäkrade ska skriftligen underrättas om ändringen och om möjligheten att begära omprövning av beslutet.

Likställande med allmän ålderspension vid utbetalning

24 § Det som föreskrivs om utbetalningsperiod om allmän ålderspension i 71 kap. 2 § och om inkomst- och tilläggspension i 71 kap. 3 och 4 §§ ska tillämpas på inkomstpensionstillägg.

Ändring, omprövning och överklagande av beslut

25 § I fråga om ändring, omprövning och överklagande av beslut ska det som föreskrivs om allmän ålderspension i 113 kap. 22–36 §§ tillämpas på inkomstpensionstillägg.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

102 kap.**7 §²**

Den bidragsgrundande inkomsten är summan av

- | | |
|--|--|
| <p>1. ett uppskattat överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229),</p> <p>2. ett uppskattat överskott i inkomstslaget näringsverksamhet beräknat enligt 8 §,</p> <p>3. överskott i inkomstslaget kapital beräknat enligt 9 § utifrån de uppgifter som har legat till grund för Skatteverkets beslut om slutlig skatt, för senast möjliga beskattningsår, som har fattats närmast före den första månad som prövningen av bostadstillägget avser,</p> <p>4. del av förmögenhet enligt 10–13 §§, och</p> <p>5. vissa andra inkomster enligt 15 §.</p> | <p>1. ett uppskattat överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229) <i>minskat med inkomstpensionstillägg enligt 74 a kap.</i>,</p> |
|--|--|

106 kap.**26 §**

Bestämmelserna i 27–29 §§ gäller allmän ålderspension, särskilt pensionstillägg och åldreförsörjningsstöd. När det gäller åldreförsörjningsstöd tillämpas även det som föreskrivs om bostadstillägg i 35 §.

Bestämmelserna i 27–29 §§ gäller allmän ålderspension, särskilt pensionstillägg, åldreförsörjningsstöd *och inkomstpensionstillägg*. När det gäller åldreförsörjningsstöd tillämpas även det som föreskrivs om bostadstillägg i 35 §.

110 kap.**6 §³**

Ansökan behöver, trots det som föreskrivs i 4 §, inte göras om följande förmåner:

1. Barnbidrag, i annat fall än som avses i 15 kap. 6 §. Det finns dock särskilda bestämmelser om anmälan som gäller flerbarnstillägg i 16 kap. 12 §.

2. Sjukpenning i fall där den försäkrade på grund av sjukdomen är förhindrad eller har synnerliga svårigheter att göra en ansökan.

3. Assistansersättning när kommunen har anmält till Försäkringskassan att det kan antas att den enskilde har rätt till sådan ersättning.

Om omvårdnadsbidrag eller merkostnadsersättning har beviljats för begränsad tid får den tid för vilken förmånen ska lämnas förlängas utan att ansökan om detta har gjorts.

Ytterligare bestämmelser om att förmåner lämnas utan ansökan finns beträffande

- | | |
|---|---|
| <p>1. sjukersättning och aktivitetsersättning i 36 kap. 25–27 §§,</p> <p>2. allmän ålderspension i 56 kap. 4 a och 6 §§,</p> <p>3. efterlevandepension och efterlevandestöd i 77 kap. 13 §,</p> | <p>3. <i>inkomstpensionstillägg i 74 a kap. 8 §,</i></p> <p>4. efterlevandepension och efterlevandestöd i 77 kap. 13 §,</p> |
|---|---|

² Senaste lydelse 2017:554.

³ Senaste lydelse 2018:1265.

- | | |
|--|--|
| 4. efterlevandelivränta i 88 kap. 10 § första stycket, och | 5. efterlevandelivränta i 88 kap. 10 § första stycket, och |
| 5. premiepension till efterlevande i 92 kap. 2 § första stycket. | 6. premiepension till efterlevande i 92 kap. 2 § första stycket. |

112 kap.

4 §⁴

Interimistiska beslut om ersättning enligt 2 och 3 §§ får inte fattas i ärenden om adoptionsbidrag, bilstöd eller särskilt pensionstillägg.

Interimistiska beslut enligt 2 § får inte fattas i ärenden om allmän ålderspension, efterlevandepension eller efterlevandestöd. Interimistiska beslut enligt 2 § får inte fattas i ärenden om allmän ålderspension, *inkomstpensionstillägg*, efterlevandepension eller efterlevandestöd.

Interimistiska beslut enligt 3 § får inte fattas i ärenden om assistansersättning.

7 §⁵

Beslut om allmän ålderspension får fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten om en klagörande motivering för beslutet får utelämnas enligt 32 § första stycket förvaltningslagen (2017:900). Detsamma gäller i tillämpliga delar för beslut om efterlevandepension och efterlevandestöd. Beslut om allmän ålderspension får fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten om en klagörande motivering för beslutet får utelämnas enligt 32 § första stycket förvaltningslagen (2017:900). Detsamma gäller i tillämpliga delar för beslut om *inkomstpensionstillägg*, efterlevandepension och efterlevandestöd.

1. Denna lag träder i kraft den 1 februari 2021.
2. Lagen tillämpas första gången för inkomstpensionstillägg som avser tid från och med den 1 september 2021.
3. Inkomstpensionstillägg ska lämnas utan ansökan till en försäkrad som har påbörjat uttag av inkomstgrundad ålderspension om förutsättningarna för inkomstpensionstillägg i 74 a kap. i övrigt är uppfyllda när lagen tillämpas första gången.
4. En ansökan om allmän inkomstpension, tilläggspension eller premiepension som har kommit in till Pensionsmyndigheten när lagen tillämpas första gången ska även anses omfatta en ansökan om inkomstpensionstillägg.

⁴ Senaste lydelse 2017:554.

⁵ Senaste lydelse 2018:780.

3 Förteckning över remissinstanserna

Följande remissinstanser har yttrat sig: Akademikerförbundet SSR Arbetsgivarverket, Datainspektionen, DIK, Diskrimineringsombuds-mannen (DO), Domstolsverket, Ekonomistyrningsverket, Försäkrings-kassan, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Stockholm, Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Göteborg, Kronofogdemyndigheten, Landsorganisationen (LO), LO/TCO Rättskydd, Lärarnas Riksförbund, Förhandlings- och samverkansrådet PTK, Pensionsmyndigheten, Pensionärernas riksorganisation (PRO), Riksdagens ombudsmän (JO), Riksförbundet PensionärsGemenskap, Skatteverket, SKPF Pensionärerna, SPF Seniorerna, Statens tjänstepensionsverk (SPV), Statistiska central-byrån (SCB), Statskontoret, Svenska ILO-kommittén, Svensk Försäkring, Svenskt Näringsliv, Sveriges veterinärförbund, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Regelrådet har med hänsyn till tidsbrist avstått från att yttra sig.

Följande remissinstanser har inte svarat: Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Riksförbundet Sverigefinska Pensionärer (RSE).

Därutöver har yttranden inkommit från Företagarna, Offentliganställdas förhandlingsråd (OFR) och en privatperson.

Bilaga 2

Förslag om utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz samt i Förenade kungariket

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian Utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz samt i Förenade kungariket	2
2	Promemorians lagförslag.....	3
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken	3
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen	4
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen	5
3	Förteckning över remissinstanserna	6

1 Sammanfattning av promemorian Utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz samt i Förenade kungariket

I promemorian lämnas två förslag till förlängda tillfälliga regleringar om utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta i andra länder än Sverige.

Förslag om fortsatt utbetalning av garantipension inom EES och i Schweiz

Förslaget har sin grund i den dom som Europeiska unionens (EU) domstol meddelade den 7 december 2017 i ett mål som rör den svenska garantipensionen. Domen innebar att det inte fanns något rättsligt stöd för att, såsom tidigare gjorts, bevilja och betala ut garantipension till personer bosatta i andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz. Som en följd av domen tillsatte regeringen en utredning, Garantipensionsutredningen (S 2018:14), som fick i uppdrag att belysa domens konsekvenser och utreda behovet av förändringar i regelverket (dir. 2018:106). Riksdagen har beslutat om en tillfällig reglering som gör det möjligt att under en tidsbegränsad period, i avvaktan på att eventuella lagförslag från utredningen börjar gälla, fortsätta betala ut garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta inom EES eller i Schweiz. Enligt regleringen kan förmånerna på samma sätt som tidigare lämnas till personer bosatta i dessa länder fram till och med den 31 december 2020.

I promemorian föreslås att de tillfälliga bestämmelserna som möjliggör utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta inom EES eller i Schweiz förlängs till utgången av 2021, i avvaktan på att Garantipensionsutredningens lämnade förslag analyseras.

Förslag om fortsatt utbetalning av garantipension i Förenade kungariket

Förslaget har sin grund i Förenade kungarikets utträde ur EU, som skedde den 31 januari 2020. Personer i Förenade kungariket omfattas sedan dess inte av den tillfälliga regleringen om utbetalning av garantipension och garantipension till omställningspension till personer bosatta inom EES eller i Schweiz.

Riksdagen har beslutat om en tillfällig reglering som innebär att garantipension och garantipension till omställningspension ska fortsätta att betalas ut till personer i Förenade kungariket efter landets utträde ur EU. Regleringen gäller för närvarande till utgången av 2020 och omfattar de förmånstagare som hade rätt att få eller fick någon av förmånerna vid Förenade kungarikets utträde ur EU. I promemorian föreslås att förmånerna ska fortsätta att betalas ut till personer i Förenade kungariket till utgången av 2021.

2 Promemorians lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2019:646) om ändring i socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2019:646

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2022.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att lagen (2019:648) om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska utgå.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 4 a § lagen (2019:168) om sociala trygghetsförmåner efter det att Förenade kungariket har lämnat Europeiska unionen ska upphöra att gälla vid utgången av 2021.

3 Förteckning över remissinstanserna

Efter remittering av promemorian har yttranden kommit in från Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkringen, Kommerskollegium, Pensionsmyndigheten, Riksförbundet PensionärsGemenskap, Svenska KommunalPensionärernas Förbund, SPF Seniorerna och Svenskar i Världen.

Pensionärernas riksorganisation har inte kommit in med yttrande.