

# Socialförsäkringsutskottets betänkande 2019/20:SfU2

## Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

---

### Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om anslag för 2020 inom utgiftsområde 11, som uppgår till ca 36,5 miljarder kronor. Därmed avstyrker utskottet de alternativa budgetförslag som förts fram i motioner. Utskottet tillstyrker också regeringens förslag om bemyndigande om ekonomiska åtaganden.

I betänkandet finns fyra särskilda yttranden (M, SD, V och KD). Ledamöterna från Moderaterna, Sverigedemokraterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna avstår från ställningstagande när det gäller anslagsbeslutet och redovisar i stället sina överväganden i de särskilda yttrandena.

#### *Behandlade förslag*

Proposition 2019/20:1 inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.

Tio yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2019/20.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden .....	6
Statens budget inom utgiftsområde 11 .....	9
Särskilda yttranden .....	15
1. Statens budget inom utgiftsområde 11 (M) .....	15
2. Statens budget inom utgiftsområde 11 (SD) .....	15
3. Statens budget inom utgiftsområde 11 (V) .....	16
4. Statens budget inom utgiftsområde 11 (KD) .....	17
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	19
Propositionen .....	19
Motioner från allmänna motionstiden 2019/20 .....	19
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens och motionärernas anslagsförslag .....	21

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## Statens budget inom utgiftsområde 11

### a) Anslagen för 2020

Riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 11 enligt regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:1 utgiftsområde 11 punkt 2 och avslår motionerna

2019/20:587 av Ida Gabrielsson m.fl. (V) yrkande 7,

2019/20:629 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 2,

2019/20:2654 av Julia Kronlid m.fl. (SD),

2019/20:2833 av Ulf Kristersson m.fl. (M) yrkande 12,

2019/20:2990 av Hans Eklind m.fl. (KD) yrkandena 3, 9 och 10,

2019/20:3014 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V) och

2019/20:3324 av Maria Malmer Stenergard m.fl. (M) yrkandena 1 och 2.

### b) Bemyndigande om ekonomiska åtaganden

Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2020 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.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:1 utgiftsområde 11 punkt 1.

Stockholm den 5 december 2019

På socialförsäkringsutskottets vägnar

*Maria Malmer Stenergard*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Maria Malmer Stenergard (M)\*, Rikard Larsson (S), Carina Ohlsson (S), Katarina Brännström (M)\*, Paula Bieler (SD)\*, Teresa Carvalho (S), Solveig Zander (C), Elisabeth Björnsdotter Rahm (M)\*, Julia Kronlid (SD)\*, Kadir Kasirga (S), Hans Eklind (KD)\*, Björn Petersson (S), Bengt Eliasson (L), Mats Berglund (MP), Arin Karapet (M)\*, Christina Höj Larsen (V)\* och Linda Lindberg (SD)\*.

\* Avstår från ställningstagande, se särskilda yttranden.

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlar utskottet regeringens budgetproposition 2019/20:1 i de delar som gäller utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom och ett antal motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2019/20.

I bilaga 1 finns en redovisning av yrkandena i propositionen och motionerna. Bilaga 2 innehåller en sammanställning av regeringens förslag till anslag för 2020 och de avvikelser från dessa som Moderaterna, Sverigedemokraterna, Vänsterpartiet och Kristdemokraterna föreslår i sina anslagsmotioner.

## Budgetprocessen i riksdagen

### Rambeslutsprocessen

Budgetprocessen innebär bl.a. att riksdagen i det första steget genom *ett* beslut fastställer en utgiftsram för varje utgiftsområde. Utgiftsramen anger det belopp som utgiftsområdets anslag högst får uppgå till (11 kap. 18 § tredje stycket riksdagsordningen).

Riksdagen har bifallit regeringens förslag och bestämt utgiftsramen för 2020 för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom till 36 542 396 000 kronor (prop. 2019/20:1, bet. 2019/20:FiU1, rskr. 2019/20:59). I detta betänkande föreslår socialförsäkringsutskottet för riksdagen hur anslagen för utgiftsområdet ska fördelas inom utgiftsområdesramen. Riksdagens ställningstagande till anslag för utgiftsområdet ska göras genom *ett* beslut (11 kap. 8 § fjärde stycket riksdagsordningen).

### Uppföljning av regeringens resultatredovisning

Enligt 10 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen lämna en redovisning av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat.

I utskottens uppgifter ingår att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut (4 kap. 8 § regeringsformen). Som en del i utskottens uppföljning ingår att behandla den resultatinformation som regeringen presenterar. Riksdagen har beslutat om riktlinjer för bl.a. den löpande uppföljningen av regeringens resultatredovisning (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21, rskr. 2005/06:333–335). Av riktlinjerna framgår att riksdagen beställer och tar emot information om resultatet av statens verksamhet.

Utskottet har mot den bakgrunden granskat regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 11 i budgetpropositionen. Granskningen är ett underlag för utskottets behandling av budgetpropositionen och för den fortsatta mål- och resultatdialogen med regeringen.

## Betänkandets disposition

Betänkandet har disponerats så att regeringens resultatredovisning behandlas först. Därefter behandlar utskottet de förslag i budgetpropositionen och de motionsförslag som gäller anslag och ett bemyndigande inom utgiftsområde 11.

# Utskottets överväganden

## Regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 11

### Propositionen

#### *Utgångspunkter för regeringens resultatredovisning*

I enlighet med kraven i budgetlagen (2011:203) lämnar regeringen i propositionen en resultatredovisning i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat.

Riksdagen har beslutat om följande mål för utgiftsområde 11. Kvinnor och män med låg eller ingen inkomstrelaterad 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 livsinkomstens betydelse för den framtida pensionen ska öka för kvinnor och män.

De centrala indikatorer som regeringen använder för att redovisa resultaten inom utgiftsområdet är bl.a. följande:

- andelen personer med bostadstillägg som har en bostadskostnad över bostadskostnadstaket
- efterlevandes ekonomiska standard i förhållande till andra grupper
- kvalitet i besluten
- kostnader för handläggningen
- rätt beslut i rätt tid
- i vilken omfattning pensionsspararna vet hur de kan göra en prognos och har gjort en prognos på sin framtida pension samt om prognosen har gett dem bättre förutsättningar att fatta beslut i frågor kring pensionen
- antalet unika individer som har gjort en pensionsprognos.

När det gäller målet Kvinnor och män med låg eller ingen inkomstrelaterad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd kompletterar regeringen med följande redovisningar:

- andelen kvinnor och män över 65 år med låg materiell standard
- andelen kvinnor och män över 65 år med låg relativ ekonomisk standard
- ekonomisk standard relativt gränsen för låg relativ ekonomisk standard
- andelen kvinnor och män med låg relativ ekonomisk standard med respektive utan grundskydd.

Därutöver redovisas ett antal nyckeltal för att ge en övergripande bild av grundskyddets utveckling och omfattning när det gäller målet Kvinnor och

män med låg eller ingen inkomstrelaterad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd.

### *Grundskyddet inom ålderspensionen*

Regeringen bedömer att målet Kvinnor och män med låg eller ingen inkomstrelaterad pension ska garanteras ett värdesäkrat grundskydd delvis är uppfyllt. Garantipensionen och äldreförsörjningsstödet är prisindexerade och därmed värdesäkrade genom sin konstruktion. Bostadstillägget däremot är inte automatiskt följsamt med utvecklingen av bostadskostnaderna. Regeringen bedömer att andelen med en bostadskostnad över taket (37 procent) indikerar att målet om ett värdesäkrat grundskydd inte kan anses vara helt uppfyllt.

Mot bakgrund av den ökade andelen med låg relativ ekonomisk standard bland pensionärer har regeringen föreslagit en förbättring av grundskyddet för pensionärer (prop. 2018/19:134). Förbättringen syftar till att stärka den ekonomiska situationen för pensionärerna med de lägsta inkomsterna och innebär bl.a. en höjning av grundnivån i garantipensionen samt förstärkningar i bostadstillägget genom ett höjt bostadskostnadstak. Grundskyddet är fortfarande mycket viktigt för personer som saknar eller har låg inkomstpension. Resultatredovisningen visar att en stor del pensionärer skulle hamna under gränsen för låg relativ ekonomisk standard utan grundskyddet. Detta gäller alla grupper, men framför allt ensamstående kvinnor.

### *Grundskyddet i form av efterlevandestöd till vuxna*

Regeringen bedömer att målet Efterlevande make ska ges ett rimligt ekonomiskt stöd för att klara omställningen efter ett dödsfall kan anses vara uppfyllt. Utgiftsområdet inkluderar två olika förmåner som speglar olika tider och därmed är mycket olika till sin konstruktion. Änkepensionen är livsvarig och den dominerande utgiften men under avveckling sedan 1990. Omställningspensionen ska i stället fungera som en omställningsförsäkring och utgår från ett livsmönster där var och en har en egen försörjning. Eftersom förmånerna är så olika måste bedömningen av måluppfyllelse ske med hänsyn till detta. Både kvinnor och män med omställningspension har en ekonomisk standard som ligger närmare sammanboendes ekonomiska standard än ensamståendes, vilket indikerar att stödet fyller sin funktion.

I regleringsbrevet för 2018 fick Pensionsmyndigheten i uppdrag att göra en jämförande analys av efterlevandeskyddet före och efter 65 års ålder och utreda om avvägningen av de skilda förutsättningarna som gäller alltså är rimlig. Pensionsmyndigheten har återrapporterat uppdraget till regeringen, och myndighetens slutsatser kommer att analyseras vidare inom Regeringskansliet. I fråga om änkepensionen bidrar den till att änkor i genomsnitt har en högre ekonomisk standard än ensamstående kvinnor utan änkepension och den kan därmed sägas uppfylla sitt syfte. Men trots att efterlevandepensionen i dominerande grad betalas ut till kvinnor är andelen med låg ekonomisk standard högst bland äldre ensamstående kvinnor.

### *Administrationen*

Regeringens bedömning är att handläggningen av ålderspension och pensionsrelaterade förmåner i stort fungerar väl. Regeringen bedömer att de satsningar som har genomförts i syfte att öka automatiseringen är viktiga för att öka kvaliteten i handläggningen, vilket successivt även bidrar till lägre kostnader för ärendehantering. Kostnaderna bedöms fortfarande befinna sig på en godtagbar nivå.

Mot bakgrund av att de sedan tidigare svaga resultaten för bostadstillägg försämrats ytterligare, bedömer regeringen att målet Administration och förvaltning av ålderspensionssystemet ska bedrivas kostnadseffektivt och till nytta för pensionärer och pensionssparare inte helt kan anses vara uppfyllt. Det är angeläget att kvaliteten på handläggningen och handläggningstiden för bostadstillägg förbättras för kvinnor och män så att fler pensionärer får rätt utbetalning i rätt tid samt att tillgängligheten i kundservice förbättras. Regeringen kommer att följa utvecklingen.

### *Kunskapen om den framtida pensionen*

Regeringens bedömning är att Pensionsmyndigheten bedriver ett gott informationsarbete för att fler ska få en samlad bild av sin pension och förstå vad som påverkar den. Mot bakgrund av den stora ökningen av antalet registrerade prognosanvändare på prognostjänsten bedömer regeringen att målet Informationsgivningen ska ge pensionsspararna goda möjligheter att bedöma sin samlade framtida pension och vad som påverkar den är uppfyllt. Det är positivt att allt fler personer använder prognostjänsten och rimligt att anta att de därigenom får bättre möjlighet att bedöma sin samlade framtida pension. Regeringen bedömer att den stora ökningen av registrerade användare av prognostjänsten indikerar att fler vet hur de kan göra en prognos för sin framtida pension, trots att andelen personer som uppgett det i Pensionsmyndighetens enkätundersökning minskat något i förhållande till 2016 och 2017. Andelen pensionssparare som känner till livsinkomstprincipens betydelse för pensionen har dock legat konstant på en låg nivå de senaste åren. Mot bakgrund av det bedömer regeringen att målet Kunskapen om livsinkomstens betydelse ska öka för kvinnor och män inte kan anses vara uppfyllt.

### **Utskottets bedömning**

Utskottet konstaterar att det sedan flera år pågår en dialog mellan riksdagen och regeringen om utvecklingen av den ekonomiska styrningen. Utskottet anser att det är viktigt att utvecklingsarbetet kring den ekonomiska styrningen fortsätter. Utskottet noterar också att resultatredovisningen är ett viktigt underlag för utskottets beredning av budgetpropositionen.

En utgångspunkt för utskottet är att resultatredovisningar ska vara utformade på ett sätt som gör det möjligt att följa kopplingen mellan mål, gjorda insatser, uppnådda resultat och regeringens budgetförslag. Det är önskvärt att

regeringens resultatredovisning koncentreras till att redovisa och bedöma faktiskt uppnådda resultat av statliga insatser i förhållande till målen. Det är vidare viktigt att regeringens bedömning av om målen för utgiftsområdet har uppnåtts framgår tydligt.

När det gäller fjolårets budgetproposition avstod regeringen från att redovisa sina slutsatser av de presenterade resultaten mot bakgrund av att propositionen beslutades av en övergångsregering.

Utskottet anser att årets resultatredovisning är utformad på ett tydligt och logiskt sätt. Resultaten presenteras på ett likartat sätt jämfört med tidigare års resultatredovisningar. Det är positivt att utvecklingen över tid illustreras med diagram och tabeller uppdelade på kvinnor och män. Utskottet noterar även att regeringens bedömningar av måluppfyllelsen framgår på ett tydligt sätt.

När det gäller målet för administrationen av ålderspensionssystemet noterar utskottet att handläggningen av ålderspension och pensionsrelaterade förmåner fungerar i stort väl. Dock fortsätter resultaten för bostadstillägg att försämrans, vilket leder till regeringens bedömning att målet inte helt kan anses vara uppfyllt. Utskottet anser i likhet med regeringen att det är angeläget att kvaliteten på handläggningen och handläggningstiden för bostadstillägg förbättras för kvinnor och män så att fler pensionärer får rätt utbetalning i rätt tid, samt att tillgängligheten i kundservice förbättras.

## Statens budget inom utgiftsområde 11

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom enligt regeringens förslag och lämnar det bemyndigande som regeringen har begärt. Motionärernas alternativa förslag till statens budget för 2020 inom utgiftsområde 11 avslås.

Jämför särskilt yttrande 1 (M), 2 (SD), 3 (V) och 4 (KD).

### Propositionen

#### *Anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension*

Regeringen föreslår att anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension bestäms till 14 940 800 000 kronor för 2020.

Anslaget får användas för utgifter för garantipension till ålderspension samt särskilt pensionstillägg enligt socialförsäkringsbalken (2010:110) och lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken (införandelagen). Det totala antalet ålderspensionärer ökar, och de nya pensionärerna har högre inkomstgrundade pensioner än vad de som lämnar systemet har. Behovet av garantipension minskar därför. Antalet ålderspensionärer med garantipension och kostnaden för förmånen ökar emellertid främst som ett resultat av att

garantipensionens nivå höjs fr.o.m. 2020 med ca 200 kronor. För att genomföra denna höjning tillförs anslaget 1 411 miljoner kronor 2020. Följsamhetsindexeringen beräknas öka något mindre i förhållande till prisbasbeloppet för 2020–2022. Detta medför att antalet garantipensionärer ökar något.

Utgifterna för garantipension kan vidare komma att påverkas av EU-domstolens dom (mål C-189/16) om den svenska garantipensionen. Det är ännu oklart på vilket sätt som utgifterna kan komma att påverkas.

### *Anslaget 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna*

Regeringen föreslår att anslaget 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna bestäms till 9 804 900 000 kronor för 2020.

Anslaget får användas för utgifter för omställningspension, förlängd omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension samt för utgifter för garantipension till dessa förmåner enligt socialförsäkringsbalken och införandelagen. Änkepensionen är dominerande i både antal och kostnader och svarar för ca 94 procent av utgifterna inom anslaget. 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.

### *Anslaget 1:3 Bostadstillägg till pensionärer*

Regeringen föreslår att anslaget 1:3 Bostadstillägg till pensionärer bestäms till 10 026 300 000 kronor för 2020.

Anslaget får användas för utgifter för bostadstillägg till pensionärer och särskilt bostadstillägg till pensionärer enligt socialförsäkringsbalken och införandelagen. Bostadstillägget är inkomstprövat, och utgifterna beror därför på ålderspensionärernas inkomster och förmögenheter. I takt med ökade pensionsinkomster minskar behovet av bostadstillägg i genomsnitt. Att det totala antalet pensionärer har ökat över tid har dock inneburit att även antalet med bostadstillägg har ökat, även om den totala andelen har minskat. Också pensionärernas benägenhet att ansöka om bostadstillägg påverkar utgiftsutvecklingen. Det är oklart hur många som är berättigade till bostadstillägg men som av någon anledning inte får förmånen. Förändrad kunskap och ändrad benägenhet att ansöka kan därför påverka antalet personer som får bostadstillägg och därmed även utgifterna. Antalet kvinnor och män som fick bostadstillägg 2018 var 217 000 respektive 73 600. Medelbeloppen har ökat för både kvinnor och män sedan 2003 på grund av ökade bostadskostnader och regeländringar. Från 2020 höjs bostadstillägget bl.a. genom ett höjt bostadskostnadstak från 5 600 kronor till 7 000 kronor per månad. Förändringarna medför att utgifterna beräknas öka med 799 miljoner kronor fr.o.m. 2020. Riksdagen anvisade 431 miljoner kronor för ändamålet 2019, och anslaget ökas med ytterligare 431 miljoner kronor 2020 för samma ändamål.

### *Anslaget 1:4 Äldreförsörjningsstöd*

Regeringen föreslår att anslaget 1:4 Äldreförsörjningsstöd bestäms till 1 174 500 000 kronor för 2020.

Anslaget får användas för utgifter för äldreförsörjningsstöd enligt socialförsäkringsbalken. Äldreförsörjningsstödet är inkomstprövat. Antalet kvinnor och män som får äldreförsörjningsstöd har ökat under senare år och förväntas fortsätta öka. 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. Enligt äldre regler krävdes tio års bosättning i Sverige för att få del av hela grundskyddet. Personer födda före 1938 omfattas av de äldre bestämmelserna och har därför som regel en 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. Utöver detta förväntas ökade kostnader inom ramen för anslaget under kommande år till följd av de senaste årens flyktingmottagande. I likhet med bostadstillägget finns sannolikt ett visst mörkertal när det gäller äldreförsörjningsstöd, vilket innebär att antalet personer och kostnader på anslaget potentiellt skulle kunna vara högre. Förändringar av regelverket 2020 innebär bl.a. att ett fribelopp för arbetsinkomster införs i äldreförsörjningsstödet, vilket har en höjande effekt på utgiftsnivån. Förändringarna innebär också att garantipensionen och bostadstillägget höjs, vilket har en sänkande effekt på utgifterna eftersom det medför att antalet personer med äldreförsörjningsstöd beräknas minska. Sammantaget beräknas utgifterna för äldreförsörjningsstödet minska. Anslaget minskas med 28 miljoner kronor 2020.

### *Anslaget 2:1 Pensionsmyndigheten*

Regeringen föreslår att anslaget 2:1 Pensionsmyndigheten bestäms till 595 896 000 kronor för 2020.

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

Enligt en dom från EU-domstolen (mål C-189/16) ska den svenska garantipensionen EU-rättsligt klassas som en s.k. minimiförmån. Detta har medfört ökade administrationskostnader för myndigheten till följd av bl.a. mer komplicerade ärenden när garantipensionen beviljas för första gången och löpande omräkningar till följd av domen. Anslaget ökas därför med 9 miljoner kronor 2020.

Det förbättrade grundskyddet bedöms, utöver att vara i behov av systemutveckling, medföra ett ökat antal bostadstilläggsärenden, vilket medför att anslaget behöver ökas med 10 miljoner kronor 2020.

Förändringarna av regelverken när det gäller höjda pensionsåldrar och ett förbättrat grundskydd medför ökad administration och behov av systemutveckling hos Pensionsmyndigheten. Anslaget ökas därför med 2 miljoner kronor 2020.

Pensionsmyndigheten har sedan tidigare svaga resultat inom handläggningen av bostadstillägg med långa handläggningstider och ett stort antal pågående ärenden. Resultatet har nu försämrats ytterligare. Detta får till följd att belastningen på kundservice ökar med långa handläggningstider i telefon. På sikt kommer det också att leda till ett ökat antal återkravsärenden. För att stärka Pensionsmyndighetens arbete med handläggningen av bostadstillägg ökas anslaget med 15 miljoner kronor 2020.

### *Bemyndigande*

I propositionen föreslås att regeringen bemyndigas att för 2020 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.

## **Motionerna**

### *Moderaterna*

Maria Malmer Stenergard m.fl. (M) föreslår i kommittémotion 2019/20:3324 yrkande 1 att riksdagen anvisar 405 000 000 kronor mindre än regeringen till utgiftsområdet. Anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension minskas med 700 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag. En person som bott 40 år i Sverige får full garantipension. Pensionen minskar med 1/40 för varje år som saknas. För flyktingar och andra skyddsbehövande finns en undantagsregel som innebär att bosättningstiden i hemlandet räknas in i försäkringstiden. Genom att ta bort undantaget för flyktingar och andra skyddsbehövande kan anslaget minskas. I yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om kvalificeringsreglerna. Vidare ökas anslaget 1:4 Äldreförsörjningsstöd med 300 miljoner kronor. Flyktingar och andra skyddsbehövande kan, till följd av förslaget att ta bort undantagsregeln inom garantipensionen, i stället behöva äldreförsörjningsstöd. Därutöver minskas anslaget 2:1 Pensionsmyndigheten med 5 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag till följd av att pris- och löneomräkningen reduceras med 50 procent för att finansiera andra prioriterade reformer i budgetmotionen, vilket beräknas stärka de offentliga finanserna.

Även i partimotion 2019/20:2833 av Ulf KristerSSon m.fl. (M) yrkande 12 begärs ett tillkännagivande om att ta bort undantaget för flyktingar och alternativt skyddsbehövande i kvalificeringsregeln för garantipension och sjuk- och aktivitetsersättning.

### *Sverigedemokraterna*

Julia Kronlid m.fl. (SD) föreslår i kommittémotion 2019/20:2654 att riksdagen anvisar 4 097 000 000 kronor mer än regeringen till utgiftsområdet. Anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension ökas med 5 380 miljoner kronor. Garantipensionen stärks med 800 kronor per månad. Vidare tas det s.k. flyktigungundantaget för garantipension bort. Anslaget 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna minskas med 83 miljoner kronor. Anslaget 1:3 Bostadstillägg till pensionärer och anslaget 1:4 Äldreförsörjningsstöd minskas med 1 120 miljoner kronor respektive 80 miljoner kronor. Minskningen av anslagen följer av motionärernas förslag om att stärka garantipensionen.

I kommittémotion 2019/20:629 av Julia Kronlid m.fl. (SD) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om ett höjt grundskydd. Motionärerna föreslår en höjning av garantipensionen med 800 kronor per månad utöver den beslutade höjningen om ca 200 kronor fr.o.m. 2020.

### *Vänsterpartiet*

Jonas Sjöstedt m.fl. (V) föreslår i partimotion 2019/20:3014 att riksdagen anvisar 3 600 000 000 kronor mer än regeringen till utgiftsområdet. Anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension ökas med 5 800 miljoner kronor mer än regeringen föreslagit till följd av en höjning av garantipensionen med 800 kronor per månad. Anslagen 1:3 Bostadstillägg till pensionärer och 1:4 Äldreförsörjningsstöd minskas med 2 100 miljoner kronor respektive 100 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag som en följd av höjd garantipension.

Även i kommittémotion 2019/20:587 av Ida Gabrielsson m.fl. (V) yrkande 7 begärs att garantipensionen ska höjas med 800 kronor per månad utöver den beslutade höjningen om ca 200 kronor fr.o.m. 2020.

### *Kristdemokraterna*

Hans Eklind m.fl. (KD) föreslår i kommittémotion 2019/20:2990 yrkande 10 att riksdagen anvisar 199 000 000 kronor mindre till utgiftsområdet än vad som föreslås i budgetpropositionen för 2020. Anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension minskas med 500 miljoner kronor i förhållande till vad regeringen föreslår. Anslaget minskas till följd av att undantagsregeln för flyktingar och andra skyddsbehövande vad gäller kvalificering till garantipension tas bort. I yrkande 9 begärs ett tillkännagivande om detta. Vidare ökas anslaget 1:3 Bostadstillägg till pensionärer med 301 miljoner kronor till följd av att taket inom bostadstillägget till pensionärer höjs. Taket för bostadskostnader i bostadstillägget höjs till 7 500 kronor för ensamstående och till 3 750 kronor för sammanboende per person och månad. I yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om detta. Anslaget 1:4 Äldreförsörjningsstöd ökas med 100 miljoner kronor till följd av att undantagsregeln i garantipensionen tas bort för flyktingar m.fl. Samtidigt minskas anslaget med 100 miljoner kronor till följd av höjt bostadstillägg till pensionärer. Sammantaget föreslås ingen ändring av anslaget i förhållande till regeringens förslag.

## Utskottets ställningstagande

Riksdagen har bestämt ramen för utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom till ca 36,5 miljarder kronor. Utskottet har nu att bestämma nivån på de olika anslagen inom utgiftsområdet.

Huvudprincipen i det allmänna pensionssystemet är att pensionen grundar sig på individens förvärvsinkomster under hela livet, den s.k. livsinkomstprincipen. Grundskyddet för pensionärer är ett avsteg från den principen. Grundskyddet är nödvändigt för att även äldre som inte har haft möjlighet att tjäna in en tillräcklig egen pension ska få en rimlig ekonomisk standard. För att upprätthålla drivkrafterna till arbete och pensionssystemets legitimitet bör det enligt utskottet alltid löna sig att ha arbetat, och pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv bör därför vara högre än nivån för grundskyddet – det s.k. respektavståndet. En långvarig period av reallönetillväxt har lett till att grundskyddet successivt minskat i förhållande till medianinkomsten i samhället. Utskottet instämmer i regeringens bedömning att det finns skäl att höja grundskyddet i garantipensionen för att minska detta avstånd. Utskottet anser att den höjning av garantipensionen och bostadstillägget som riksdagen nyligen beslutat om utgör ett tillräckligt skydd mot ekonomisk utsatthet samtidigt som det värnar pensionssystemets livsinkomstprincip (prop. 2018/19:134, bet. 2019/20:SfU7, rskr. 2019/20:12). Utskottet ser också positivt på att ändringarna i grundskyddet utformas så att garantipension och bostadstillägg tillsammans ger ett mer träffsäkert och ändamålsenligt grundskydd för pensionärer med låga inkomster och höga bostadskostnader samtidigt som den enskildes drivkrafter att arbeta och att arbeta längre bevaras.

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till anslagsfördelning inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom.

Utskottet är inte berett att ändra på möjligheterna för en flykting eller annan skyddsbehövande att tillgodoräkna sig bosättningstid i sitt tidigare hemland vid kvalificeringen för garantipension.

Med det anförda tillstyrker utskottet proposition 2019/20:1 punkt 2 och avstyrker motionerna 2019/20:587 (V) yrkande 7, 2019/20:629 (SD) yrkande 2, 2019/20:2654 (SD), 2019/20:2833 (M) yrkande 12, 2019/20:2990 (KD) yrkandena 3, 9 och 10, 2019/20:3014 (V) och 2019/20:3324 (M) yrkandena 1 och 2.

Utskottet har inget att invända mot regeringens förslag om bemyndigande för Pensionsmyndigheten. Utskottet tillstyrker därför proposition 2019/20:1 punkt 1.

# Särskilda yttranden

## 1. Statens budget inom utgiftsområde 11 (M)

Maria Malmer Stenergard (M), Katarina Brännström (M), Elisabeth Björnsdotter Rahm (M) och Arin Karapet (M) anför:

I partimotionen Återupprätta samhällskontraktet – en budget för Sverige (mot. 2019/20:3060) presenteras Moderaternas budgetförslag och riktlinjer för den ekonomiska politiken. När samhällskontraktet hotas av utbredd otrygghet och bristande välfärd krävs kloka prioriteringar. Det handlar om betydande ökning av de generella statsbidragen till välfärden och den största trygghets-satsningen i modern tid, samtidigt som försvaret stärks. Det handlar också om hur Sverige ska få fler jobb och högre tillväxt. Det behöver löna sig bättre att jobba. I Moderaternas budgetmotion tas ett stort grepp kring bidragen, och skatten på arbete sänks i alla inkomstgrupper.

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar avstår vi från ställnings-tagande när det gäller anslagsfördelningen inom utgiftsområde 11. Moderaternas budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Moderaternas förslag när det gäller statens budget liksom förslag till ram för utgiftsområde 11 behandlas i finansutskottets betänkande 2019/20:FiU1, och vårt samlade förslag framgår av reservation 1 i det betänkandet. Förslaget till statens budget för 2020 inom utgiftsområde 11 läggs fram i motion 2019/20:3324.

Moderaternas budgetalternativ för utgiftsområde 11 innebär följande.

Vi anser att undantaget för flyktingar och andra skyddsbehövande i kvalificeringsregeln för garantipension bör tas bort. Samma kvalificeringsregler ska gälla för alla. Detta påverkar anslagen 1:1 Garantipension till ålderspension och 1:4 Äldreförsörjningsstöd. Vidare anser vi att anslaget 2:1 Pensionsmyndigheten bör minskas till följd av att pris- och löneomräkningen reduceras med 50 procent för att finansiera andra prioriterade reformer i budgetmotionen.

Sammantaget anvisar vi 405 000 000 kronor mindre än regeringen till utgiftsområde 11 för 2020.

## 2. Statens budget inom utgiftsområde 11 (SD)

Paula Bieler (SD), Julia Kronlid (SD) och Linda Lindberg (SD) anför:

Riksdagen har genom sitt beslut den 27 november 2019 fastställt att de samlade utgifterna för utgiftsområde 11 inte får överstiga 36 542 396 000 kronor 2020 (bet. 2019/20:FiU1, rskr. 2019/20:59). Eftersom Sverigedemokraternas förslag till anslag inom utgiftsområdet ligger över den nivån kan vi inte reser-

vera oss till förmån för detta förslag. Därför väljer vi att avstå från ställningsstagande och lägger i stället fram ett särskilt yttrande om vår politik inom utgiftsområde 11.

Sverigedemokraternas förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2019/20:2682. I den motionen finns också förslag till ram för utgiftsområde 11. Motionen behandlas i finansutskottets betänkande 2019/20:FiU1, och vårt samlade förslag framgår av reservation 2 i det betänkandet. Förslaget till statens budget för 2020 inom utgiftsområde 11 läggs fram i motion 2019/20:2654.

Sverigedemokraternas budgetalternativ för utgiftsområde 11 innebär följande.

Garantipensionen bör stärkas med 800 kronor per månad. Den föreslagna åtgärden syftar inte enbart till att stärka socioekonomiskt svaga grupper bland äldre utan medför även en jämställdhetsreform. Vidare bör flyktingundantaget för garantipension tas bort. Detta ökar sammantaget anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension och påverkar även anslagen 1:3 Bostadstillägg till pensionärer och 1:4 Äldreförsörjningsstöd. I vår budget föreslås att anslaget 1:2 Efterlevandepensioner till vuxna minskas med 83 miljoner kronor. Detta förslag har vi emellertid inte följt upp, eftersom minskningen avsåg anslaget 1:5 Barnpension och efterlevandestöd inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn.

Sammantaget anvisar vi 4 097 000 000 kronor mer än regeringen till utgiftsområde 11 för 2020.

### **3. Statens budget inom utgiftsområde 11 (V)**

Christina Høj Larsen (V) anför:

Vänsterpartiet tar i sin budgetmotion – En plan för jämlikhet och grön omställning – ett helhetsgrepp om de växande klyftorna. Vi vill att Sverige åter ska bli världens mest jämlika land. Under de senaste decennierna har ojämlikheten i samhället ökat och skattesystemets omfördelning kraftigt försämrats. Den relativa fattigdomen har fördubblats på mindre än tio år. Samtidigt har den ekonomiska eliten fått det allt bättre i Sverige. I det läget lägger regeringen fram en budget som främst gynnar rika män, på välfärdens bekostnad. De nödvändiga satsningarna på välfärden uteblir, trots att det runtom i Sverige kommer larmrapporter om stora nedskärningar inom skolan, barnpsykiatri, äldreomsorgen och sjukvården. Vänsterpartiet vill satsa på den generella välfärden, satsningar som är centrala för ett jämlikare samhälle. Regeringens budget vidgar klyftorna i samhället och leder till underfinansiering av välfärden i ett läge där behoven är stora.

Riksdagen har genom sitt beslut den 27 november 2019 fastställt att de samlade utgifterna för utgiftsområde 11 inte får överstiga 36 542 396 000 kronor 2020 (bet. 2019/20:FiU1, rskr. 2019/20:59). Eftersom Vänsterpartiets förslag till anslag inom utgiftsområdet ligger över den nivån kan jag inte reservera mig till förmån för detta förslag. Vänsterpartiets budgetalternativ bör ses som

en helhet. Därför väljer jag att avstå från ställningstagande och lägger i stället fram ett särskilt yttrande om Vänsterpartiets politik inom utgiftsområde 11.

Vänsterpartiets förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2019/20:2915. I den motionen finns också förslag till ram för utgiftsområde 11. Motionen behandlas i betänkande 2019/20:FiU1, och vårt samlade förslag framgår av reservation 3 i det betänkandet. Förslaget till statens budget för 2020 inom utgiftsområde 11 läggs fram i motion 2019/20:3014.

Vänsterpartiets budgetalternativ när det gäller utgiftsområde 11 innebär följande.

För att åtgärda den stora klyftan som växt fram sedan 2003 mellan dem som lever på garantipension och den övriga befolkningen krävs en rejäl höjning av garantipensionerna. Vänsterpartiet menar att garantipensionärer inte ska behöva riskera fattigdom och att inkomstutvecklingen för gruppen på sikt behöver hålla jämna steg med den allmänna löneutvecklingen. Garantipensionen bör därför höjas med 800 kronor per månad. Därmed ökas anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension samtidigt som anslagen 1:3 Bostadstillägg till pensionärer och 1:4 Äldreförsörjningsstöd kan minskas.

Sammantaget anvisar vi 3 600 000 000 kronor mer än regeringen till utgiftsområde 11 för 2020.

#### **4. Statens budget inom utgiftsområde 11 (KD)**

Hans Eklind (KD) anför:

Kristdemokraterna vill skapa förutsättningar för ett samhälle med god ekonomisk tillväxt och ett företagsklimat som står sig starkt i den allt hårdare globala konkurrensen. En väl fungerande ekonomisk politik ger oss resurser att satsa på välfärden, såsom en god vård och omsorg och en bra skola. Den ekonomiska politiken ska också stärka familjerna och det civila samhället, vilket är grund för ett samhälle byggt på gemenskap där människor känner tillit till varandra. Nu behövs en tydlig politisk inriktning för Sverige som lägger det mindre angelägna åt sidan och som genomför de strukturellt riktiga reformer som möter de problem samhället står inför. Kristdemokraternas förslag till statsbudget innehåller därför stora resurstillskott till vård, omsorg, socialtjänst och rättsväsen för att främja välfärd och trygghet för alla. Kristdemokraterna sätter välfärd och trygghet före annat. Och vi vill genomföra reformer som stärker samhällsgemenskapen. Det är vad Sverige behöver nu.

Eftersom riksdagsmajoriteten i det första steget av budgetprocessen har gett budgetpolitiken en annan inriktning än den jag önskar avstår jag från ställningstagande när det gäller anslagsfördelningen inom utgiftsområde 11. Kristdemokraternas budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat.

Kristdemokraternas förslag när det gäller statens budget finns i partimotion 2019/20:3341. I den motionen finns också förslag till ram för utgiftsområde 11. Motionen behandlas i finansutskottets betänkande 2019/20:FiU1, och vårt

samlade förslag framgår av reservation 4 i det betänkandet. Förslaget till statens budget för 2020 inom utgiftsområde 11 läggs fram i motion 2019/20:2990.

Kristdemokraternas budgetalternativ när det gäller utgiftsområde 11 innebär följande.

De förbättringar av bostadstillägget till pensionärer som redan beslutats är ett steg i rätt riktning, men vi vill gå ännu längre. Taket för bostadskostnader i bostadstillägget till pensionärer bör därför höjas. Det är en satsning som stärker pensionärer med små marginaler. Därför ökas anslaget 1:3 Bostadstillägg till pensionärer samtidigt som anslaget 1:4 Äldreförsörjningsstöd minskas. Vidare bör undantagsregeln för flyktingar och andra skyddsbehövande som gäller kvalificering till garantipension tas bort. Det innebär att dessa personer, liksom andra som inte har kvalificerat sig för garantipension, i stället kommer att få äldreförsörjningsstöd. Detta minskar anslaget 1:1 Garantipension till ålderspension samtidigt som anslaget 1:4 Äldreförsörjningsstöd ökar.

Sammantaget anvisar vi 199 000 000 kronor mindre än regeringen till utgiftsområde 11 för 2020.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

## Propositionen

*Proposition 2019/20:1 Budgetpropositionen för 2020 utgiftsområde 11:*

1. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2020 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 2.7.5).
2. Riksdagen anvisar ramanslagen för budgetåret 2020 under utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom enligt tabell 1.1.

## Motioner från allmänna motionstiden 2019/20

*2019/20:587 av Ida Gabrielsson m.fl. (V):*

7. Riksdagen beslutar att garantipensionen ska höjas med 0,258 prisbasbelopp, i enlighet med bilaga 1 Föreslagna ändringar i socialförsäkringsbalken.

*2019/20:629 av Julia Kronlid m.fl. (SD):*

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett höjt grundskydd och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2654 av Julia Kronlid m.fl. (SD):*

Riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

*2019/20:2833 av Ulf Kristersson m.fl. (M):*

12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att undantaget för flyktingar och alternativt skyddsbehövande i kvalificeringsregeln för garantipension och sjuk- och aktivitetsersättning ska tas bort och tillkännager detta för regeringen.

*2019/20:2990 av Hans Eklind m.fl. (KD):*

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att höja taket inom bostadstillägget för pensionärer och tillkännager detta för regeringen.

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta bort undantagsregeln för grupperna med flyktingskäl, alternativt skyddsbehövande och övrig skyddsbehövande vad gäller kvalificering till garantipensionen och tillkännager detta för regeringen.
10. Riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

*2019/20:3014 av Jonas Sjöstedt m.fl. (V):*

Riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

*2019/20:3324 av Maria Malmer Stenergard m.fl. (M):*

1. Riksdagen anvisar anslagen för 2020 inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom enligt förslaget i tabell 1 i motionen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om kvalificeringsregler för garantipension och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

## Regeringens och motionärernas anslagsförslag

## Anslag för 2020 inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

*Tusental kronor*

Anslag	Regeringens förslag	Avvikelse från regeringen			
		M	SD	V	KD
1:1 Garantipension till ålderspension	14 940 800	-700 000	+5 380 000	+5 800 000	-500 000
1:2 Efterlevandepensioner till vuxna	9 804 900		-83 000		
1:3 Bostadstillägg till pensionärer	10 026 300		-1 120 000	-2 100 000	+301 000
1:4 Äldreförsörjningsstöd	1 174 500	+300 000	-80 000	-100 000	
2:1 Pensionsmyndigheten	595 896	-5 000			
<b>Summa för utgiftsområdet</b>	<b>36 542 396</b>	<b>-405 000</b>	<b>+4 097 000</b>	<b>+3 600 000</b>	<b>-199 000</b>