

# Inkomstpensionstillägg

**Ds 2020:7**



# Inkomstpensionstillägg

**Ds 2020:7**



**Regeringskansliet**  
Socialdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.  
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: kundservice@nj.se  
Webbadress: [www.nj.se/offentligapublikationer](http://www.nj.se/offentligapublikationer)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2020

ISBN 978-91-38-25038-9

ISSN 0284-6012

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning.....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Författningsförslag.....</b>	<b>13</b>
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	13
2.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	27
2.3	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	28
2.4	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	29
<b>3</b>	<b>Bakgrund.....</b>	<b>31</b>
3.1	Ärendet och dess beredning.....	31
3.2	Gällande regelverk.....	31
3.2.1	Pensionsreformen.....	31
3.2.2	Det allmänna ålderspensionssystemet.....	32
3.2.3	Intjänande .....	32
3.2.4	Omräkning av intjänade pensionsrätter .....	34
3.2.5	Inkomstpension.....	34
3.2.6	Premiepension .....	35
3.2.7	Garantipension .....	36
3.2.8	Ålderspension för födda 1937 eller tidigare.....	36
3.2.9	Bostadstillägg och äldreomsorgsstöd.....	38
3.3	Tjänstepensioner.....	39
3.4	Ett förbättrat grundskydd .....	40
3.5	Pensionsinkomster – en statistisk översikt .....	40
3.5.1	Antalet år med pensionsgrundande inkomster.....	40

3.5.2	Grundskyddet i pensionssystemet.....	42
3.5.3	Respektavstånd.....	43
<b>4</b>	<b>Förslag om en ny pensionsförmån.....</b>	<b>47</b>
4.1	Ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen .....	47
4.2	Inkomstpensionstillägg – en ny pensionsförmån.....	48
4.3	Rätt till inkomstpensionstillägget .....	50
4.4	Beräkning av inkomstpensionstillägget.....	57
4.4.1	Vilken pension bör ligga till grund för rätt till inkomstpensionstillägg för försäkrade födda 1938 eller senare? .....	57
4.4.2	Vilken pension bör ligga till grund för rätt till inkomstpensionstillägg för försäkrade födda 1937 eller tidigare? .....	62
4.4.3	Inkomstpensionstilläggets storlek .....	64
4.4.4	Avkortning av inkomstpensionstillägget.....	69
4.4.5	Ändring av inkomstpensionstillägget när de förmåner som ger rätt till förmånen ändras .....	73
4.5	Uttag och utbetalning av inkomstpensionstillägget.....	74
4.6	Inkomstpensionstillägget bör varken minska vissa andra förmåner eller påverka avgifter enligt socialtjänstlagen.....	77
4.7	Handläggning av ärenden m.m. ....	79
4.8	Inkomstpensionstillägget och de EU-rättsliga samordningsbestämmelserna och socialförsäkringskonventioner.....	83
4.9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	89
<b>5</b>	<b>Konsekvenser .....</b>	<b>91</b>
5.1	Ekonomiska konsekvenser för individen.....	92
5.1.1	Vilka och hur många berörs.....	92
5.1.2	Övriga konsekvenser för individen.....	99

5.2	Ekonomiska konsekvenser för den offentliga sektorn.....	100
5.2.1	Ekonomiska konsekvenser för staten .....	100
5.2.2	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna .....	102
5.2.3	Effekter på lång sikt .....	103
5.3	Konsekvenser för jämställdhet.....	104
5.4	Administrativa och ekonomiska konsekvenser för myndigheterna .....	105
5.4.1	Pensionsmyndigheten .....	105
5.4.2	Försäkringskassan.....	105
5.4.3	Konsekvenser för domstolarna, Skatteverket och övriga myndigheter .....	106
5.5	Konsekvenser för företagen .....	107
5.6	Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden.....	107
<b>6</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>109</b>
6.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	109
6.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	121
6.3	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	122
6.4	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	123



# 1 Sammanfattning

## 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 garanti-pension 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 garanti-pension är 3 700 kronor.

I januari 2020 höjdes garantipensionen och taket i bostadstillägget. 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. Inkomst-

pensionstillägget 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 ålderspensionen*

Syftet med inkomstpensionstillägget är att stärka pensionerna för dem som arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Inkomstpensionstilläggets 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. Fast-

ställda 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 grundskydd 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 inkomstskatten 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 Författningsförslag

### 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 §<sup>1</sup>**

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).

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2011:1513.

*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.)             |
| 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 arbetsskade- försäkringen, 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. inkomstpensionstillägg,     | (74 a kap.)            |

*Avdelning F Förmåner till efterlevande*

- |   |                             |
|---|-----------------------------|
| 9. inkomstrelaterad efterlevandepension,                    | (77, 78, 80 och 82–85 kap.) |
| 10. efterlevandeförmåner från arbetsskade-försäkringen, 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.

Bestämmelser om anmälan om

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.

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. Försäk-

ringstiden 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 4–7 §§, 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 § regeringsformen 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 §<sup>2</sup>

Den bidragsgrundande inkomsten är summan av

- |   |   |
|---|---|
| <p>1. ett uppskattat överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229),</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>  |
| <p>2. ett uppskattat överskott i inkomstslaget näringsverksamhet beräknat enligt 8 §,</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>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>4. del av förmögenhet enligt 10–13 §§, och</p>   |
| <p>5. vissa andra inkomster enligt 15 §.</p>  | <p>5. vissa andra inkomster enligt 15 §.</p>  |

### 106 kap.

#### 26 §

<p>Bestämmelserna i 27–29 §§ gäller allmän ålderspension, särskilt pensionstillägg <i>och</i> äldreförsörjningsstöd. När det gäller äldreförsörjningsstöd tillämpas även det som föreskrivs om bostadstillägg i 35 §.</p>	<p>Bestämmelserna i 27–29 §§ gäller allmän ålderspension, särskilt pensionstillägg, äldreförsörjningsstöd <i>och inkomstpensionstillägg</i>. När det gäller äldreförsörjningsstöd tillämpas även det som föreskrivs om bostadstillägg i 35 §.</p>
---	---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:554.

## 110 kap.

### 6 §<sup>3</sup>

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

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 §,

3. efterlevandepension och efterlevandestöd i 77 kap. 13 §, 4. efterlevandepension och efterlevandestöd i 77 kap. 13 §,

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 §<sup>4</sup>

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, efterlev- Interimistiska beslut enligt 2 § får inte fattas i ärenden om allmän ålderspension, *inkomst-*

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2018:1265.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2017:554.

andepension eller efterlevandestöd. *pensionstillägg*, efterlevandepension eller efterlevandestöd.

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

### 7 §<sup>5</sup>

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). Det samma 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). Det samma 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.

---

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2018:780.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 74 a kap. 7 och 12 §§ socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt avsnitt 2.1*

*Föreslagen lydelse*

### 74 a kap.

#### 7 §

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

Inkomstpensionstillägg kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 66 år.

#### 12 §

Det som föreskrivs i 67 kap. 18–20 §§ för garantipension 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.

Det som föreskrivs i 67 kap. 18–20 b §§ för garantipension 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 *respektive* 66 års ålder, ska tillämpas på inkomstpensionstillägg.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2022.
  2. Lagen tillämpas första gången för förmån som avser tid från och med den 1 januari 2023.
  3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för den som uppnår respektive åldersgräns före den 1 januari 2023.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 74 a kap. 7 och 12 §§ socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt avsnitt 2.2*

*Föreslagen lydelse*

### 74 a kap.

#### 7 §

Inkomstpensionstillägg kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade *fyller 66 år*.

Inkomstpensionstillägg kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade *uppnår riktåldern för pension*.

#### 12 §

Det som föreskrivs i 67 kap. 18–20 b §§ för garantipension 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 *respektive 66 års ålder*, ska tillämpas på inkomstpensionstillägg.

Det som föreskrivs i 67 kap. 18–20 b §§ för garantipension 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 respektive vid riktåldern för pension*, ska tillämpas på inkomstpensionstillägg.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2025.
  2. Lagen tillämpas första gången för förmån som avser tid från och med den 1 januari 2026.
  3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för den som uppnår respektive åldersgräns före den 1 januari 2026.

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

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

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 10 kap.

#### 5 §<sup>1</sup>

Med pension avses ersättningar som betalas ut

1. som allmän ålderspension, efterlevandepension och premiepension till efterlevande enligt socialförsäkringsbalken samt motsvarande utländska ersättningar,

2. som ålders-, invaliditets- och efterlevandepension enligt Europaparlamentets beslut nr 2005/684/EG, Euratom av den 28 september 2005 om antagande av Europaparlamentets ledamotsstadga,

3. på grund av tidigare tjänst på annat sätt än genom försäkring,

4. på grund av pensionsförsäkring eller återköp av sådan försäkring, eller

5. till förmånstagare enligt ett sådant avtal om tjänstepension som avses i 28 kap. 2 § andra stycket.

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 pensionssparkonton.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2015:775.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2021.

## 3 Bakgrund

### 3.1 Ärendet och dess beredning

Regeringen har i budgetpropositionen för 2020 framfört behovet av att förstärka den allmänna inkomstgrundade pensionen 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. Mot denna bakgrund har en arbetsgrupp inom Socialdepartementet utarbetat förslag på former för en höjning på kort sikt av pensionen för de personer med inkomstgrundad allmän ålderspension och som har haft ett långt arbetsliv. I denna promemoria lämnas förslag till ett inkomstpensionstillägg för den aktuella gruppen ålderspensionärer. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2021 och den nya förmånen föreslås börja utbetalas i september 2021.

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.

### 3.2 Gällande regelverk

#### 3.2.1 Pensionsreformen

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 beslutade riksdagen om en pensionsreform genom att anta

propositionerna Inkomstgrundad ålderspension, m.m. (prop. 1997/98:151) och Garantipension, m.m. (prop. 1997/98:152). Pensionsreformens huvudlinjer kan sammanfattas enligt följande.

### **3.2.2 Det allmänna ålderspensionssystemet**

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

### **3.2.3 Intjänande**

#### **Pensionsgrundande inkomster**

Inkomstgrundad ålderspension baseras på individens samlade livs-inkomst. 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**

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

### *Pensionsgrundande belopp vid barnår*

PGB kan tillgodoräknas en förälder under barnets fyra första levnadsår givet att vissa grundläggande villkor uppfylls. Ett av dessa är att föräldern har fyllt högst 64 år under intjänandeåret.

Rätten att tillgodoräknas PGB för barnår får i vissa fall överlåtas till en annan person om en förälder avlider. För att detta ska vara möjligt krävs att mottagaren har haft nära relation både till överlåtaren och till barnet. Dessutom får mottagaren inte ha varit äldre än 64 år under intjänandeåret.

Det finns tre olika metoder för att beräkna PGB för barnår. Den försäkrade tillgodoräknas PGB enligt den mest förmånliga metoden.

1. Det pensionsgrundande beloppet blir en utfyllnad upp till den inkomst den försäkrade hade året före barnets födelse eller adoption.
2. Det pensionsgrundande beloppet blir en utfyllnad upp till en lön som motsvarar 75 procent av genomsnittsinkomsten för alla försäkrade som är mellan 16 och 64 år.
3. Det pensionsgrundande beloppet ger ett fast tillägg som motsvarar ett inkomstbasbelopp.

### *Pensionsgrundande belopp vid sjuk- eller aktivitetsersättning*

Den utbetalda inkomstrelaterade sjuk- eller aktivitetsersättningen är pensionsgrundande för individen. Det innebär att det betalas ut statlig ålderspensionsavgift på dessa ersättningar. Därutöver tillgodoräknas individen PGB för varje månad som denne får inkomstrelaterad sjuk- eller aktivitetsersättning. Vid beräkningen utgår man från den antagandeinkomst som ligger till grund för den inkomstrelaterade sjuk- eller aktivitetsersättningen. Antagandeinkomsten minskas med 7 procent och det pensionsgrundande beloppet beräknas till skillnaden mellan den minskade antagandeinkomsten och den inkomstrelaterade sjuk- eller aktivitetsersättningen.

### *Pensionsgrundande belopp vid studier och plikttjänstgöring*

Den del av studiemedlen som består av studiebidrag berättigar också till PGB. Detta ska motsvara 138 procent av det studiebidrag som den studerande mottagit under året.

Vid plikttjänstgöring beräknas PGB för varje dag den försäkrade tjänstgjort och fått dagersättning. Beloppet per dag ska motsvara hälften av genomsnittsinkomsten under intjänandeåret för försäkrade som var mellan 16 och 64 år, delat med 365.

### **3.2.4 Omräkning av intjänade pensionsrätter**

En försäkrads samlade pensionsbehållning, dvs. summan av intjänade pensionsrätter för inkomstpension räknas om i samband med varje årsskifte. Omräkningen görs i denna ordning:

- den försäkrade tilldelas arvsvinster,
- hela pensionsbehållningen räknas om med förändringar i inkomstindex, och
- avdrag för förvaltningskostnader görs på hela pensionsbehållningen.

### **3.2.5 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 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 aktuella pensionsbehållning vilken i sin tur har grundats på de pensionsrätter som har tjänats in. 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 genom-

snittligt 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, indexeras 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.

### **3.2.6 Premiepension**

Precis som för inkomstpensionen gäller att premiepension betalas ut efter ansökan och 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, som 2010 ersatte Premiesparfonden som det förvalda alternativet i premiepensionssystemet. 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.

### 3.2.7 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 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.

### 3.2.8 Ålderspension för födda 1937 eller tidigare

Det nuvarande pensionssystemet infördes successivt. 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 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 enskildas 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.

## Garantipension för personer födda 1937 eller tidigare

Den som har låg tilläggs pension eller helt saknar sådan pension har rätt till garantipension. Garantipensionen för födda 1937 eller tidi-

gare 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.

### 3.2.9 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. Hälften av beloppen gäller för den som är gift eller sammanboende

När det gäller gifta eller sammanboende ska bostadskostnaden för var och en av dem beräknas till hälften av deras sammanlagda bostadskostnad. Detta 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 samboende 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. Detta sker i de fall där den sökandes inkomst, efter avdrag

för skälig bostadskostnad, understiger skälig levnadsnivå. 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 skydds nätet 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.

### 3.3 Tjänstepensioner

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 2 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 intjänandet i det allmänna ålderspensionssystemet.

### 3.4 Ett förbättrat grundskydd

I december 2017 enades de sex partier som står bakom pensionsöverenskommelsen om förbättringar av grundskyddet i pensionsystemet. I januari 2020 trädde de nya reglerna ikraft. Det innebar att grundnivån i garantipensionen höjdes med 200 kronor per månad och att taket i bostadstillägget för pensionärer höjdes från 5 600 kronor till 7 000 kronor för att bättre motsvara dagens hyresnivåer. Samtidigt ändrades inkomstprövningen i bostadstillägget. Förändringarna innebar höjd disponibel inkomst för 830 000 pensionärer. För en pensionär som enbart har garantipension och en hög hyra höjdes den disponibla inkomsten med 1 133 kronor per månad.<sup>1</sup>

### 3.5 Pensionsinkomster – en statistisk översikt

#### 3.5.1 Antalet år med pensionsgrundande inkomster

I diagrammen nedan redovisas fördelningen av den inkomstgrundade pensionen från det allmänna pensionssystemet bland ålderspensionärer i december 2018 för personer födda 1938–1953. Vidare redovisas hur antalet år med arbetsinkomster fördelar sig inom respektive inkomstklass.

Det framgår att det vanligaste bland männen är att den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen finns inom intervallet 13 500–18 500 kr per månad. De allra flesta (76 procent) har haft minst 40 år med pensionsgrundande inkomster.

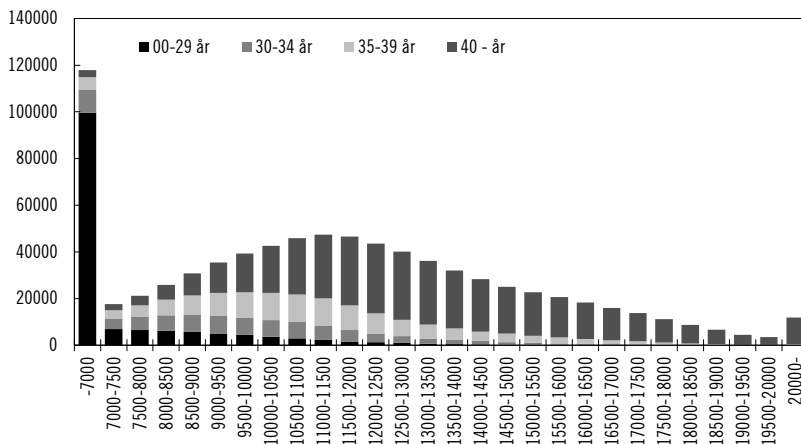
För kvinnor ser situationen annorlunda ut. Pensionerna är lägre och antalet år med pensionsgrundande inkomster färre. Det vanligaste är att den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen ligger mellan 10 000 och 13 000 kronor per månad. Endast drygt hälften av kvinnorna har minst 40 år med pensionsgrundande inkomster. De allra flesta kvinnor (82 procent) har dock minst 30 år med pensionsgrundande inkomster. Trenden har varit att yngre pensionärer i snitt har fler år med pensionsgrundande inkomster än äldre.

---

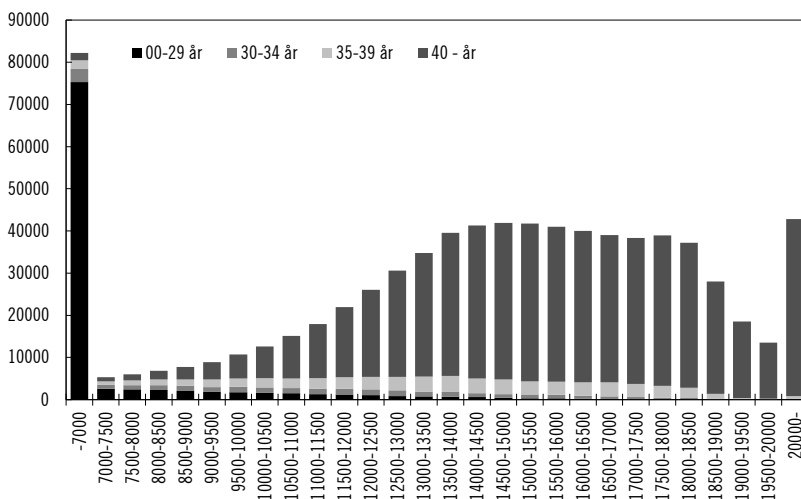
<sup>1</sup> Ett mindre antal pensionärer, 28 000, beräknades få en lägre disponibel inkomst genom förändringar i bostadstillägget.

**Diagram 3.1 Antalet personer med inkomstgrundad ålderspension fördelade efter antalet år med pensionsgrundande inkomster samt pensionens storlek per månad 2019**

Kvinnor födda 1938–1953



Män födda 1938–1953

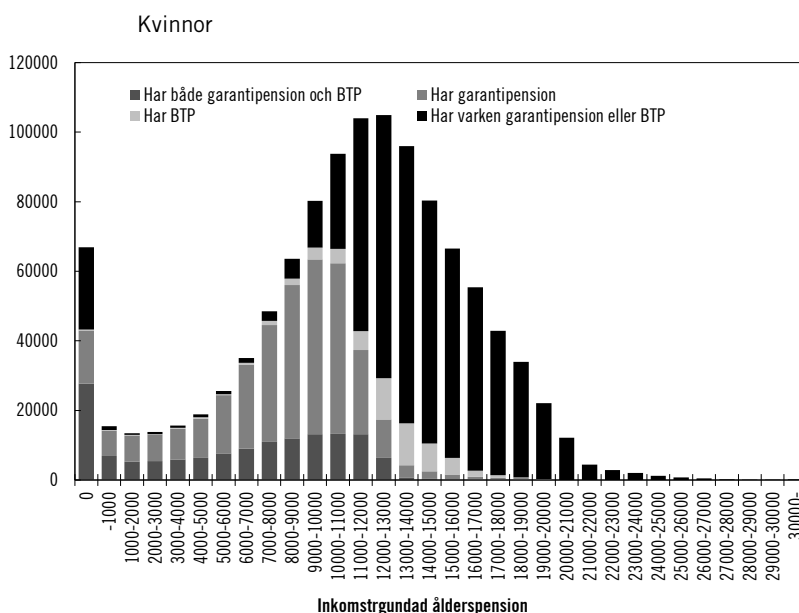


Källa: Pensionsmyndigheten

### 3.5.2 Grundskyddet i pensionssystemet

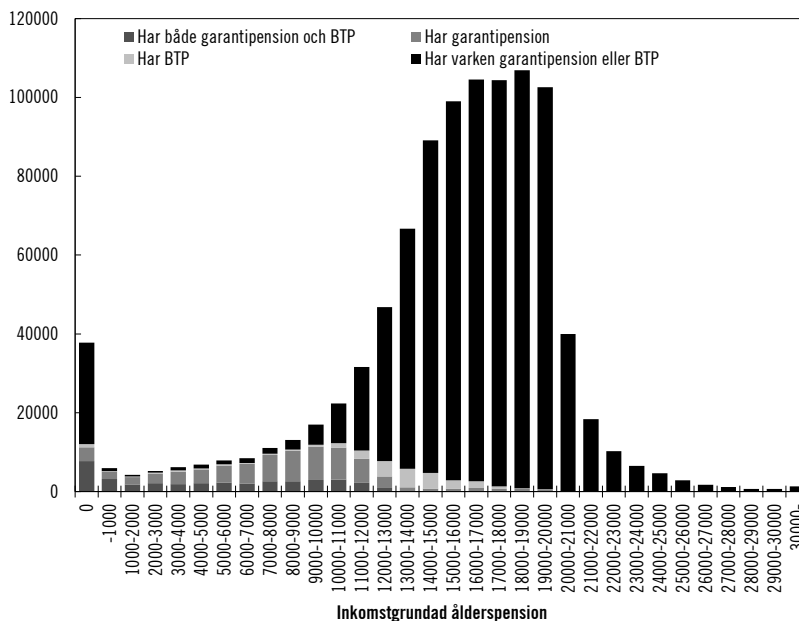
Av diagrammen nedan framgår att kvinnor får ersättning från pensionssystemets grundskydd i betydligt högre utsträckning än män. Ungefär 40 procent av kvinnorna har garantipension, bostadstillägg (BTP) eller båda dessa förmåner.<sup>2</sup> Motsvarande andel för männen är ca 13 procent.

**Diagram 3.2** Antalet pensionärer med garantipension och bostadstillägg (BTP) 2019



<sup>2</sup> I grundskyddet ingår även äldreförsörjningsstöd. Det visas inte separat i diagrammet.

Män



Källa: Pensionsmyndigheten

### 3.5.3 Respektavstånd

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. Detta förhållande illustreras i diagrammet nedan.

Garantipensionen minskas med ett belopp motsvarande hela inkomstpensionen upp till en inkomstpension på ca 4 900 kronor per månad för en ensamstående pensionär. Detta innebär att den allmänna ålderspensionen är densamma för de personer som har en inkomstgrundad ålderspension av denna storleksordning eller lägre och personer som helt saknar en inkomstgrundad pension. Därefter sker en succesiv avtrappning av garantipensionen.

Av diagrammet framgår att avtrappningen av garantipensionen sker på ett sådant sätt att en ensamstående med garantipension får

behålla ca 520 kronor per varje 1 000 kronor som den inkomstgrundade ålderspensionen överstiger 4 900 kronor. Garantipensionen är helt bortreducerad när den inkomstgrundade ålderspensionen uppgår till ca 12 500 kronor. Den pensionär som har tjänat in en inkomstgrundad pension av denna storleksordning har ca 3 900 kronor högre allmän pension per månad jämfört med den pensionär som helt saknar inkomstgrundad ålderspension. Enligt Pensionsmyndighetens beräkningar uppgick den allmänna ålderspensionen för en genomsnittlig kvinnlig pensionär till 11 600 kronor per månad 2019<sup>3</sup>.

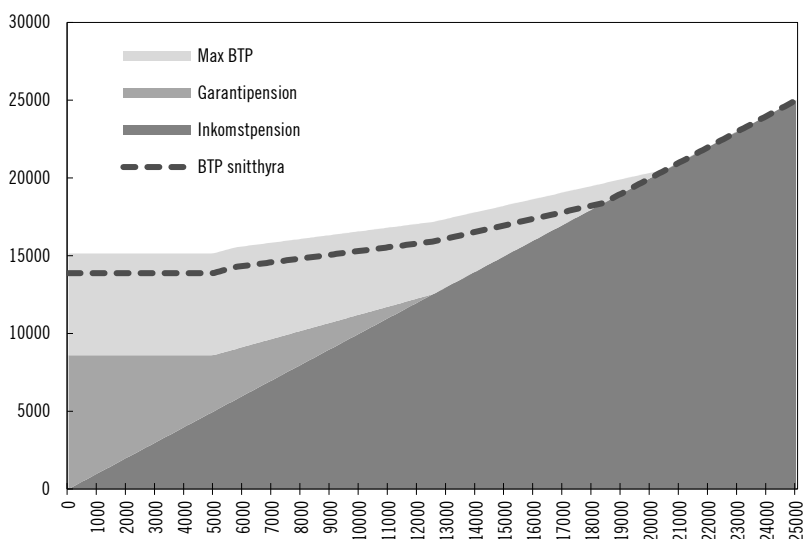
Av diagrammet framgår att skillnaderna mellan dem som har inkomstgrundad ålderspension och dem som helt saknar en sådan minskar ytterligare vid förekomsten av bostadstillägg.

Bostadstillägget storlek bestäms dels av boendekostnaderna, dels av den försäkrades inkomster. I diagrammet visas utfallet för den enskilde när boendekostnaden uppgår till det maximala beloppet (7 000 kronor) som bostadstillägg kan betalas ut för. Bostadstillägget är helt bortreducerat när den inkomstgrundade ålderspensionen uppgår till ca 20 600 kronor per månad. En person med pensionsinkomster i denna storleksordning har ca 5 500 kronor högre inkomster före skatt (inklusive ev. bostadstillägg) från det allmänna pensionssystemet än den som endast har garantipension och eventuellt bostadstillägg. En kvinnlig pensionär med genomsnittlig pensionsinkomst – en inkomstgrundad ålderspension på ca 12 000 kronor – har 1 900 kronor högre inkomster från det allmänna pensionssystemet per månad jämfört med en pensionär med enbart garantipension. En motsvarande manlig ålderspensionär har ca 15 000 kronor i allmän pension enligt Pensionsmyndighetens beräkningar. Skillnaden i pensionsinkomsterna inklusive bostadstillägg mellan en ogift manlig pensionär med en genomsnittlig inkomstgrundad pension och en ogift pensionär med enbart garantipension blir då ca 3 100 kronor.

---

<sup>3</sup> Utveckling av pensionsinkomster för fyra typfall, 2010–2023 Regleringsbrevsuppdrag 2019. Pensionsmyndigheten 2019.

**Diagram 3.3 Allmän ålderspension med fördelning efter inkomstpensionens storlek 2020**



Källa: Pensionsmyndigheten och egna beräkningar

De ovan beskrivna situationerna ger en bild av det så kallade 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.

I tabellen nedan redovisas den disponibla inkomsten för fyra typfall: en pensionär med enbart garantipension, en kvinnlig pensionär och en manlig pensionär med genomsnittlig inkomst samt en pensionär med höga inkomster. Det framgår att skillnaden i disponibel inkomst mellan en person med garantipension och en genomsnittlig kvinnlig pensionär endast är 1 300 kronor per månad. Skillnaden mellan en genomsnittlig manlig pensionär och en pensionär med enbart garantipension är 3 700 kronor.

Tabell 3.1 Pensionsinkomster för fyra typfall 2019

Avser inkomstförhållanden för en ensamstående pensionär

	Pensionär med full garantipension	Kvinnlig pensionär med genomsnittlig inkomst	Manlig pensionär med genomsnittlig inkomst	Pensionär med hög allmän pension
Allmän inkomstgr ålderspension	0	11 600	15 200	17 600
Tilläggspension	0	5 700	7 200	8 200
Inkomstpension	0	5 600	7 600	8 900
Premiepension	0	300	400	500
Garantipension	8 200	0	0	0
Tjänstepension	0	2 400	5 000	8 600
Privat pension	0	700	1 000	1 800
Inkomstskatt	-1 000	-2 600	-4 800	-7 000
Bostadstillägg	5 500	1 900		0
<b>Disponibel inkomst</b>	<b>12 700</b>	<b>14 000</b>	<b>16 400</b>	<b>21 000</b>
<b>Skillnad i förhållande till full garantipension</b>		<b>1 300</b>	<b>3 700</b>	<b>8 300</b>

Källa: Pensionsmyndigheten

## 4 Förslag om en ny pensionsförmån

### 4.1 Ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen

Huvudprinciperna i det allmänna pensionssystemet är att den inkomstgrundade ålderspensionen baseras på individens förvärvsinkomster under hela livet, den s.k. livsinkomstprincipen samt på principen 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 och bostadstillägg. Grundskyddet har ett annat syfte än den inkomstgrundade pensionen. Garantipensionen och bostadstillägget ska säkerställa att även de pensionärer som inte har haft möjlighet att arbeta eller bara arbetat i mindre omfattning ska kunna ha en godtagbar ekonomisk standard. I utformningen har också beaktats att individer med ett långt arbetsliv med låg lön kan behöva komplettera sin inkomstgrundade ålderspension med garantipension och/eller bostadstillägg. Var och en av dessa förmåner har utformats så att marginaleffekterna i möjligaste mån begränsas och att drivkrafterna för arbetet således bibehålls i någon omfattning.

Som det har framgått av avsnitt 3.5 blir dock de sammantagna marginaleffekterna relativt höga för de individer som har rätt till både garantipension och bostadstillägg. Detta gäller relativt många av de personer som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Dessa befinner sig 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 i kraft i januari 2020.

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.

Regeringen framför i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1, utgiftsområde 11, s. 29) att pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv bör vara betydligt högre än nivån för grundskyddet. För att upprätthålla det respektavståndet mellan dem som arbetat och dem som inte har gjort det bör även pensionen för de med inkomstgrundad allmän ålderspension som arbetat ett helt arbetsliv förstärkas.

## 4.2 Inkomstpensionstillägg – en ny pensionsförmån

**Promemorians förslag:** Det ska införas en ny särskild förmån vid ålderdom. Förmånen ska utgöra ett tillägg till den inkomstgrundade ålderspensionen i socialförsäkringsbalken och heta inkomstpensionstillägg.

Förmånen ska regleras i socialförsäkringsbalken, finansieras med medel från statsbudgeten och administreras av Pensionsmyndigheten. Inkomstpensionstillägget ska vara skattepliktigt.

### Skälen för förslaget

#### *En ny pensionsförmån i form av ett inkomstpensionstillägg*

För att förstärka pensionsinkomsten för dem som arbetat ett helt arbetsliv med låg lön bör en ny pensionsförmån införas. Den bör utgöra ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen, dvs. till inkomstpension, premiepension och tilläggs-pension. Förmånen bör heta inkomstpensionstillägg. Tillägget ska ges till dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön och syftar till att höja pensionerna för denna grupp. Ett annat syfte med inkomstpensionstillägget är att upprätthålla och öka drivkrafterna till arbete.

En inkomsthöjning i form av ett inkomstpensionstillägg ger 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.

Den föreslagna förmånen innebär ett avsteg från pensions-systemets ovan nämnda livsinkomstprincip samt principen att pensionerna finansieras via avgifter. Avsteget innebär samtidigt en möjlighet att på kort sikt tillgodose behovet av höjda pensioner för dem som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Inkomstpensionstillägget ska inte ses som en del av grundskyddet utan som ett komplement till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen för dem med låga pensioner och långt arbetsliv. Det är viktigt att detta avsteg från livsinkomstprincipen ses som ett undantag. Det pågår samtidigt diskussioner inom ramen för Pensionsgruppen som syftar till att långsiktigt öka respektavståndet. Pensionssystemet med dess grundläggande principer är, och kommer även fortsättningsvis att vara, grunden i den svenska allmänna ålderspensionen.

*Bestämmelserna om inkomstpensionstillägget bör tas in i socialförsäkringsbalken*

Den föreslagna förmånen är en förmån vid ålderdom och bör regleras i socialförsäkringsbalken, förkortad SFB. Förmånen bör finansieras via statsbudgeten och den skiljer sig på så sätt från den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som finansieras genom avgifter.

Även om förmånen har karaktären av ett tillskott till den övriga pensionen är avsikten att den bara ska lämnas till personer som är försäkrade för arbetsbaserade förmåner och som har en inkomst inom ett visst inkomstintervall. Den skiljer sig således också från de förmåner som utgör grundskyddet inom den allmänna ålderspensionen. Förmånen bör därför hanteras som en särskild förmån vid ålderdom och regleras i ett eget kapitel.

### *Inkomstpensionstillägget bör vara en skattepliktig inkomst*

Rätten till och storleken på inkomstpensionstillägget är kopplad till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen (se avsnitt 4.3 och 4.4). Allmän pension beskattas i inkomstslaget tjänst och det bedöms vara lämpligt att inkomstpensionstillägget behandlas på samma sätt. Förslaget är således att inkomstpensionstillägget ska beskattas i inkomstslaget tjänst (se 10 kap. 5 § inkomstskattelagen [1999:1229]).

### *Ansvarig myndighet och finansiering*

Som huvudregel handlägger Pensionsmyndigheten ärenden om förmåner vid ålderdom (se 53 kap. 5 § SFB). Det föreslås därför att ärenden om inkomstpensionstillägg ska handläggas av denna myndighet.

Inkomstpensionstillägget ska finansieras med medel från statsbudgeten (jfr 2 kap. 4 § SFB).

## **4.3 Rätt till inkomstpensionstillägget**

**Promemorians förslag:** Den som 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 tilläggs pension 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 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. Åldersgränsen ska höjas från 65 till 66 år 2023 och från och med 2026 utgöras av riktåldern för pension, dvs. 67 år.

## Skälen för förslaget

### *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.<sup>4</sup>

Förslaget är att rätten till inkomstpensionstillägget bör grundas på att den försäkrade har arbetat och tjänat in en inkomstgrundad allmän ålderspension. Det är således den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen, som är en effekt av personens arbetsliv, som är avgörande för rätten till pensionstillägget. Mot bakgrund av detta är förslaget att inkomstpensionstillägget ska utgöra en arbetsbaserad förmån och att den som arbetat i Sverige är försäkrad för den.

### *Som försäkringstid bör år med pensionsgrundande inkomst och år med tillgodoräknade pensionspoäng för tilläggs pension räknas*

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

Pensionsgrundande inkomster 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. Utgångspunkten bör vara att om pensionsgrundande inkomst fastställts för ett visst år tillgodoräknas den försäkrade försäkringstid för samma år.

---

<sup>4</sup> Prop. 1998/99:119 s. 101 och 111.

Som inkomst av anställning räknas även ett flertal sociala förmåner som exempelvis inkomstbaserad sjuk- och aktivitetsersättning, sjukpenning och föräldrapenning. Det kan ifrågasättas om en fastställd pensionsgrundande inkomst på grund av sådana förmåner ska innebära att den försäkrade kan tillgodoräknas försäkringstid vid beräkning av inkomstpensionstillägget eller om det ska krävas inkomst i form av aktivt arbete för att tillgodoräknas försäkringstid. Det vore dock orimligt att enbart år där pensionsgrundande inkomst för aktivt förvärvsarbete fastställts skulle ge rätt till inkomstpensionstillägget eftersom det skulle innebära att personer som under sitt yrkesliv exempelvis haft en period av sjukskrivning eller föräldraledighet och varit frånvarande från sitt ordinarie arbete på grund av detta inte skulle få full förmån. Ett annat argument för detta är att det skulle vara administrativt betungande att särskilja år med pensionsgrundande inkomst som grundas på sociala förmåner.

Utöver pensionsgrundande inkomst ger även tillgodoräknade pensionsgrundande belopp pensionsrätt för inkomstgrundad allmän ålderspension. Pensionsgrundande belopp kan fastställas för försäkrade som har småbarn, studerar, har sjuk- eller aktivitetsersättning eller som genomgår pliktjänstgöring. Förekomsten av pensionsgrundande belopp bör inte innebära att den försäkrade tillgodoräknas försäkringstid vid beräkning av inkomstpensionstillägget utan förslaget är att pensionsgrundande inkomst ska ha fastställts för den försäkrade för att han eller hon ska tillgodoräknas försäkringstid.

Pensionsgrundande inkomst fastställs inte för personer som är födda 1937 eller tidigare. För dessa personer måste försäkringstiden således knytas till något annat villkor än pensionsgrundande inkomst. Det föreslås att försäkrade i dessa åldersgrupper 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 (se avsnitt 3.2) 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 tillgodoräknande 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*

Det bör även 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.

Nästa fråga blir 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, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) samt 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 görs bedömningen att det ska krävas att den försäkrade som ska ha rätt till inkomstpensionstillägget ska ha en koppling till 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.

### *Försäkringstid bör kunna tillgodoräknas under hela livet*

Som framgår ovan är förslaget att det krävs ett års försäkringstid för rätt till inkomstpensionstillägget. Vidare föreslås nedan (avsnitt 4.4) att förmånen ska avkortas i proportion till den försäkrades försäkringstid.

Försäkringstid för försäkrade som är födda 1938 och senare utgörs av år med pensionsgrundande inkomst (PGI) och för försäkrade som är födda 1937 eller tidigare utgörs försäkringstiden av år med tillgodoräknade pensionspoäng för tilläggspension. 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 tillgodoräknas bara 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. Försäkringstid bör dock kunna tillgodoräknas för alla år som intjänande av inkomstgrundad allmän ålderspension faktiskt har skett. Förslaget är således att det inte ska finnas någon begränsning avseende 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?*

Pensionsgrundande inkomst fastställs kalenderåret efter det kalenderår som inkomsterna intjänats. Den pensionsgrundande inkomsten fastställs generellt sett under den senare halvan av detta år. Som ovan nämns bör försäkringstid för inkomstpensionstillägget tillgodoräknas för alla år för vilken en pensionsgrundande inkomst fastställs. Det innebär att för försäkrade som inte kan tillgodoräknas så lång försäkringstid som krävs för ett oavkortat inkomstpensionstillägg (se avsnitt 4.4.4), kan ytterligare år med pensionsgrundande inkomst 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 avsnitt 4.4.3). Om försäkringstiden ska omfatta även nya år med pensionsgrundande inkomst 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 att i försäkringstiden ska ingå endast år för vilka pensionsgrundande inkomst fastställts fram till och med det andra året före det år som inkomstpensionstillägget avser. Detta innebär generellt sett att intjänande av pensionsgrundande inkomst kommer 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*

Som beskrivs ovan bör inkomstpensionstillägget vara en arbetsbaserad förmån. Det innebär att förmånen inte är knuten till den enskildes bosättning. Generellt sett betalas arbetsbaserade förmåner ut även vid utlandsvistelser så länge rätten till förmånen består. Undantag finns dock för vissa förmåner som exempelvis sjukpenning och föräldrappening.

Utgångspunkten för förslaget om den nya förmånen är att de som 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. Det rör sig visserligen om en arbetsbaserad förmån, vilka generellt sett betalas ut även vid bosättning utomlands, men inkomstpensionstillägget skiljer sig väsentligt från övriga arbetsbaserade pensionsförmåner 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 ett

tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som finansieras genom statsbudgeten.

Sammantaget görs bedömningen att inkomstpensionstillägget inte bör betalas ut till dem som varaktigt vistas utomlands, och en begräsning bör därför införas som innebär att inkomstpensionstillägget inte ska betalas ut till personer som inte är bosatta i Sverige.

I avsnitt 4.8 nedan redogörs för de internationella regelverk och åtaganden som innebär att detta villkor dock inte kommer kunna upprätthållas i alla situationer.

#### *Från vilken ålder bör inkomstpensionstillägget tidigast betalas ut?*

Den nya förmånen föreslås vara 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. Det pågår för närvarande en reformering av de lägsta åldrarna för uttag av allmän ålderspension och Pensionsgruppen<sup>5</sup> är överens om att lägsta åldern för att ta ut allmän pension höjs från 62 till 63 år 2023. Åldern för garantipension ska enligt överenskommelsen vid samma tillfälle höjas från 65 till 66 år. År 2026 ska lägsta åldern för att ta ut allmän pension höjas från 63 till 64 år och åldern för garantipension knyts till riktåldern för pension<sup>6</sup>. I promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2) lämnas förslag på höjda åldersgränser i enlighet med principerna i Pensionsgruppens överenskommelse. För att verka för ett längre arbetsliv och för att anpassa inkomstpensionstillägget till de åldrar som gäller för övriga förmåner är förslaget 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.

<sup>5</sup> Pensionsgruppen är en blocköverskridande arbetsgrupp som består av företrädare för de partier som står bakom pensionsöverenskommelsen om ett reformerat pensionssystem som träffades i januari 1994.

<sup>6</sup> Den 1 december 2019 infördes begreppet *riktålder för pension* i socialförsäkringsbalken (prop. 2018/19:133).

## 4.4 Beräkning av inkomstpensionstillägget

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

**Promemorians förslag:** Till grund för beräkningen av inkomstpensionstillägget ska den inkomstgrundade ålderspension 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 tilläggs pension.

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 garanti-pension 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.

### Skälen för förslaget

*Inkomstpensionstillägget bör grundas på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen*

Syftet med pensionstillägget är som nämnts tidigare att stärka pensionerna för dem som arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Utgångspunkten för vilken pension som ska ligga till grund för rätten till inkomstpensionstillägget bör därför 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 bör inte ingå i underlaget vid bedömning av rätt till inkomstpensionstillägget. Med inkomstgrundad allmän ålderspension avses inkomstpension, premiepension och tilläggs pension.<sup>7</sup> För personer som är födda 1938–1953 kan även förmånen garantitillägg lämnas. Då garantitillägget utbetalas som tilläggs pension är det motiverat att förmånen ingår i underlaget vid beräkning av inkomstpensionstillägget.

Änkepensionen är en efterlevandeförmån vars storlek grundar sig på den avlidna makens tilläggs pension. Änkepension bygger således på inkomst från arbete. Utgångspunkten bör vid beräkning av inkomstpensionstillägget emellertid vara att det är den egna intjänade pensionen som ska ligga till grund för tillägget. Änkepension bör 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, bör beräkningsunderlaget bestämmas genom att det är den inkomstgrundade allmänna ålderspension som den försäkrade hade 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.

#### *Faktisk premiepension bör inte beaktas*

Vid beräkningen av garantipension, som påverkas av den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som personen i fråga har rätt till, ska inkomstpension och premiepension beräknas som om den för-

<sup>7</sup> Tilläggs pension kan vara en del av den allmänna pensionen för personer födda mellan 1938–1953.

säkrade 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 istället beräknas den inkomstpension som hade varit aktuell om pensionsrätten för premiepension i stället gett pensionsrätt för inkomstpension. Anledningen till detta beräkningsätt 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.<sup>8</sup>

Även vid bestämmande av beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget uppstår frågan om hur premiepensionen ska hanteras. Om faktiskt utbetald premiepension skulle ingå i beräkningsunderlaget skulle rätten till inkomstpensionstillägget, och storleken på tillägget, påverkas av uttagstidpunkt och eventuell förekomst av efterlevandeskydd. Ett sådant resultat är inte önskvärt och det görs därför bedömningen att även avseende inkomstpensionstillägget bör 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.

### *Obetalda avgifter*

Om en försäkrad som ska tillgodoräknas pensionsrätt eller pensionspoäng på pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete inte betalar ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen (2000:980) och den allmänna pensionsavgiften enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift för inkomsten, påverkas den

---

<sup>8</sup> Prop. 1997/98:152 s. 72.

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

Det föreslås att när beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägget ska bestämmas ska den inkomstgrundade allmänna ålderspension som den försäkrade hade haft om alla avgifter betalats beaktas. En sådan hantering ger en enhetlighet i beräkningen av den allmänna ålderspensionen avseende både garantipensionen och inkomstpensionstillägget. Genom att beakta den pension som hade varit aktuell om avgifterna betalats undviks också situationen där en försäkrad genom att inte ha betalat sina avgifter hamnar i det inkomstintervall som ger rätt till inkomstpensionstillägg, se vidare avsnitt 4.4.3. Däremot innebär en regel i enlighet med förslaget samtidigt 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 förmänen.

#### *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, tilläggs pensionen och garantipensionen minskas med hänsyn till utbetald livränta. Minskningen ska i första hand göras på garantipensionen och därefter på tilläggs pensionen 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 inkomstpensionstillägget baseras på en pension som är lägre än den faktiska pension som den försäkrade tjänat in. Den ålderspension som har reducerats med hänsyn till den livränta som betalas ut med stöd av äldre författningar bör därför ingå 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 överförs 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. Om tjänstemannen avslutar 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. Om pensionsrättigheterna har överförts till EU, utan att sedan återföras till det svenska pensionssystemet, ska garantipensionen beräknas som om pensionsrättigheterna inte hade förts över till EU. Om den principen inte hade gällt hade en försäkrad kunnat få 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.

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

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

**Promemorians förslag:** Vissa särskilda regler ska gälla för personer födda 1937 eller tidigare. För denna grupp lämnas inkomstpensionstillägget 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.

#### Skälen för förslaget

##### *Tilläggspension bör ligga 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.

Förslaget är att tilläggspensionen bör vara den förmån som ligger till grund för rätt till pensionstillägget. Vidare bör, så som redovisats i avsnitt 4.8, eventuell inkomstgrundad allmän ålderspension från andra medlemsstater ingå i underlaget.

Vad gäller garantipensionen är förmånens övergripande syfte att ge den enskilde en ekonomisk grundtrygghet. Den garantipension som kan beviljas personer som är födda 1938 eller senare bygger enbart på bosättningstid i Sverige. För personer som är 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.<sup>9</sup> Garantipensionen för personer födda 1937 och tidigare skiljer sig följaktligen något från den garantipension som ges till personer födda 1938 och senare då den förutom bosättning också i någon mån speglar inkomster från arbete. Mot bakgrund av detta skulle det kunna argumenteras för att hela eller de arbetsrelaterade delarna i garantipensionen bör inkluderas i underlaget för inkomstpensionstillägget. Garantipensionen i detta fall bör dock ses som en kompensation för äldre förmåner och inte som en kompensation för arbete som sådant. Därför är det heller inte önskvärt att i detta fall inkludera garantipensionen i underlaget. Dessutom skulle en utformning där de arbetsrelaterade delarna av garantipensionen räknades in i underlaget innebära en alltför komplicerad handläggningsprocess för Pensionsmyndigheten. Vidare bedöms att den komplicerade handläggningen i detta fall inte motsvarar de eventuella ”vinster” som skulle kunna uppstå för den försäkrade. Mot bakgrund av ovanstående föreslås att garantipensionen för den aktuella gruppen inte ingår i underlaget.

Det föreslås slutligen att premiepension för personer födda 1937 och tidigare 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 och tidigare räknas som egen intjänad pension.

I övrigt bör samma regelverk gälla som för försäkrade födda 1938 och senare (se avsnitt 4.4.1).

### *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

---

<sup>9</sup> Garantipensionen ersätter den bosättningsbaserade folkpensionen och pensionstillskottet samt det särskilda grundavdraget vid beskattning.

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 bör livränta som betalas ut från arbetsskade-försäkringen eller från det statliga personskadeskyddet för personer som är födda 1937 eller tidigare ingå i beräkningsunderlaget för pensionstillägget.

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

#### 4.4.3 Inkomstpensionstilläggets storlek

**Promemorians förslag:** Inkomstpensionstillägget ska lämnas om beräkningsunderlaget uppgår till mellan 108 000 och 204 000 kronor per år (dvs. mellan 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 (dvs. mellan 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 (dvs. mellan 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 (dvs. mellan 14 000 och 17 000 kronor per månad) ska förmånsbeloppet fastställas utifrån flera inkomstintervall där beloppet ska vara 6 900 kronor, dvs. 575 kronor per månad, i det lägsta intervallet och 300 kronor, dvs. 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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om inkomstintervallerna.

## Skälen för förslaget

*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.

*Nivån på inkomstpensionstillägget bör vara olika hög i olika inkomstintervall*

Förslaget är att inkomstpensionstillägget ska lämnas till dem med en inkomstgrundad allmän ålderspension, dvs. inkomstpension,

premiepension och tilläggspension,<sup>10</sup> i intervallet 9 000–17 000 kronor per månad. Avsikten är att de som arbetat ett helt liv med låg lön ska ha rätt till den högsta nivån av inkomstpensionstillägget. Bedömningen är att det främst är i intervallet mellan 11 000–14 000 kronor i månaden i inkomstgrundad allmän ålderspension som dessa försäkrade återfinns och det är dessa försäkrade som ska ha rätt till högsta nivån av förmånen. Även de med en inkomstgrundad allmän ålderspension som är lägre än 11 000 kronor bör dock ha rätt till inkomstpensionstillägget i någon mån och förmånen bör därför lämnas även till de med en inkomstgrundad pension ner till 9 000 kronor i månaden, dock inte med maximalt förmånsbelopp. Även de med en inkomstgrundad allmän ålderspension som överstiger 14 000 kronor per månad bör få en höjd pension och förmånen bör därför lämnas även till dem som har en inkomstgrundad pension mellan 14 000 och 17 000 kronor per månad, men inte med maximalt förmånsbelopp.

Det bör således finnas ett antal intervall där inkomstgrundad allmän ålderspension i intervallet ger rätt till en viss nivå av inkomstpensionstillägg.

Den lägsta nivån på inkomstpensionstillägg bör vara 300 kronor per år, dvs. 25 kronor per månad. Den högsta nivån bör vara 7 200 kronor per år, dvs. 600 kronor per månad.

Nedan följer en sammanställning av de olika inkomstintervallen och vilken storlek på inkomstpensionstillägg som inkomstgrundad allmän ålderspension för ett visst år i respektive intervall ger rätt till för samma år. Som framgår av tabellen nedan trappas nivån på inkomstpensionstillägget upp i intervallet 9 000 kronor–11 000 kronor per månad där förmånen blir högre ju närmare den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen är 11 000 kronor per månad. På samma sätt blir förmånen för dem som har en inkomstgrundad allmän ålderspension som är högre än 14 000 kronor per månad lägre ju högre pension den försäkrade har. För dem med en pension som överstiger 17 000 kronor per månad lämnas inget inkomstpensionstillägg. Inkomstgränserna avser år 2021.

---

<sup>10</sup> Som framgår i avsnitt 4.4 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 överförts till EU.

Tabell 4.1 Inkomstintervall och inkomstpensionstillägg, kalenderår 2021

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	1500	9 334	9 500	125
114 000	115 999	2100	9 501	9 667	175
116 000	117 999	2700	9 668	9 833	225
118 000	119 999	3300	9 834	10 000	275
120 000	121 999	3900	10 001	10 167	325
122 000	123 999	4500	10 168	10 333	375
124 000	125 999	5100	10 334	10 500	425
126 000	127 999	5700	10 501	10 667	475
128 000	129 999	6300	10 668	10 833	525
130 000	131 999	6900	10 834	10 999	575
132 000	167 999	7200	11 000	14 000	600
168 000	170 999	6900	14 001	14 250	575
171 000	173 999	6300	14 251	14 500	525
174 000	176 999	5700	14 501	14 750	475
177 000	179 999	5100	14 751	15 000	425
180 000	182 999	4500	15 001	15 250	375
183 000	185 999	3900	15 251	15 500	325
186 000	188 999	3300	15 501	15 750	275
189 000	191 999	2700	15 751	16 000	225
192 000	194 999	2100	16 001	16 250	175
195 000	197 999	1500	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

*Endast nivån på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen bör styra nivån på tillägget*

Som beskrivits ovan innebär förslaget att det ska vara nivån på den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som ska styra nivån på inkomstpensionstillägget. Nivån på tillägget kommer genom det förslaget inte att påverkas av andra omständigheter som exempelvis

den försäkrades civilstånd eller övriga inkomster. Däremot kommer förmånsbeloppet att påverkas av den försäkrades försäkringstid då det krävs ett visst antal år med pensionsgrundande inkomst eller pensionspoäng för full förmån, se avsnitt 4.4.4.

*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 benämns *följsambetsindexering* och 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, dvs när systemets skulder är större än tillgångarna, räknas pensionerna om med hänsyn till balansindex.

Den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som ligger till grund för inkomstpensionstillägget räknas alltså om varje år. Om inkomstintervallen för inkomstpensionstillägget skulle vara desamma varje år skulle det innebära att vad den försäkrade skulle få i tillägg skulle ändras enbart med anledning av att 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.

Om ambitionen är att en försäkrad som får inkomstpensionstillägget ska få det över tid är det rimliga alternativet att inkomstgränserna följer med den årliga förändringen i inkomstgrundad allmän ålderspension. Detta uppnås genom att inkomstgränserna räknas om på samma sätt som inkomstpensionen och tilläggspensionen, dvs. att inkomstgränserna *följsambetsindexeras*. För att förstärka pensionen för just den utvalda gruppen över tid är följsambetsindexering av inkomstgränserna det enda sättet att träffa samma

personer, i annat fall kommer målgruppen och därmed syftet med inkomstpensionstillägget förändras mellan åren.

Denna omräkning av inkomstgränserna bör gå till så att vid varje årsskifte räknas inkomstgränserna om genom att de angivna nedre och övre inkomstgränserna för vardera intervallen multipliceras med kvoten av inkomstindexet för det år inkomstgränsen ska fastställas och inkomstindexet för år 2021, efter att kvoten dividerats med talet 1,016. För år då balansindex fastställs ska beräkningen göras med hänsyn till balansindex i stället för inkomstindex.

Det föreslås att de inkomstgränser som ska gälla för nästkommande år fastställs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer inför varje årsskifte.

#### 4.4.4 Avkortning av inkomstpensionstillägget

**Promemorians förslag:** För en försäkrad som är född 1945 eller senare och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 40 år ska förmånsbeloppet 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 förmånsbeloppet 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 förmånsbeloppet 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 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.

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

## Skälen för förslaget

### *Ett helt arbetsliv bör krävas för oavkortad förmån*

Syftet med inkomstpensionstillägget är att höja pensionen för de personer som 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. Förslaget är att det ska krävas att den försäkrade har viss försäkringstid för att få fullt inkomstpensionstillägg. Samtidigt bör även de med kortare försäkringstid kunna få tillägget, men avkortat.

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 enligt förslaget lämnas till alla försäkrade med en inkomstgrundad allmän ålderspension i ett bestämt intervall. Dessa försäkrade är födda vid olika tidpunkter och förutsättningarna för att tillgodoräknas arbetsår har varit skiftande. Bedömningen är 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 föreslås 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 också arbetslivet för de flesta. Det kan därför vara rimligt att kravet 40 års försäkringstid för rätt till oav-

kortat tillägg ökar i takt med att antal år i arbetslivet ökar. Garantipensionsutredningen<sup>11</sup> har i uppdrag att utreda om kravet på 40 års försäkringstid för garantipension fortfarande är rimligt mot bakgrund av höjda pensionsåldrar eller om anpassningar bör göras. Frågan om inkomstpensionstilläggets krav på 40 års försäkringstid ska anpassas till riktåldern bör hanteras efter att Garantipensionsutredningen analyserat frågan avseende garantipensionen. I detta skede bör därför inte kravet på 40 års försäkringstid för fullt inkomstpensionstillägg knytas till riktåldern.

#### *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 istället 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.

---

<sup>11</sup> Översyn av garantipensionens konstruktion ur ett internationellt perspektiv (dir. 2018:106).

### *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.

### *Hur avkortning av inkomstpensionstillägget bör gå till*

Som framgår av ovan är förslaget 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 bör 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 bör ett liknande beräkningssätt som det som gäller för garantipensionen kunna användas, dock med skillnaden att försäkringstiden för inkomstpensionstillägget baseras på år med pensionsgrundande inkomst och inte bosättningsår.

Förslaget är att avkortning av inkomstpensionstillägget bör ske på nedan beskrivna 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.

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

**Promemorians 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 under rättas om ändringen och om möjligheten att begära omprövning.

**Promemorians 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 behövs inte.

### Skälen för förslaget och bedömningen

#### *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.

## 4.5 Uttag och utbetalning av inkomstpensionstillägget

**Promemorians förslag:** Inkomstpensionstillägg ska tas ut med samma andel som tas ut av den inkomstgrundade ålderspensionen, dvs. tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av helt tillägg.

Det som föreskrivs om allmän ålderspension i socialförsäkringsbalken i fråga om förmånstid, 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.

## Skälen för förslaget

### *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. För de personer som har rätt till inkomstpension kan garantipensionen tas ut i samma andelar.

Inkomstpensionstillägget bör följa samma princip som den allmänna ålderspensionen. Det bör således vara möjligt att även ta ut inkomstpensionstillägget med tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av hel förmån om samma andelar tas ut för den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen. Det bör vara enklare för den enskilde att förstå om uttagsprincipen är densamma som för den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen och garantipensionen. 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.

### *Uttag av inkomstpensionstillägget*

Det 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 bör en ansökan om inkomstpensionstillägget hanteras i samma ansökningsprocess som den om allmän ålderspension.

Ansökan om inkomstpensionstillägget 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.

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. Det samma bör gälla även minskning och återkallelse av inkomstpensionstillägget.

I avsnitt 4.4.5 föreslås att omräkning ska ske när exempelvis den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen ändras. Förslaget är 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).

Inkomstpensionstillägget ska 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 (se avsnitt 4.3).

### *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 (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). Syftet med bestämmelsen är att undvika att försäkrade i denna skyddsvärda grupp går miste om försörjning på grund av att den försäkrade missar att ansöka om ålderspension i

samband med 65-årsdagen då rätten till sjukersättning upphör. Det föreslås att samma regler ska gälla för inkomstpensionstillägget, dvs. att inkomstpensionstillägget får lämnas högst tre månader före ansökningsmånaden om den försäkrade fick sjukersättning omedelbart före 65 års ålder.

#### *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, tilläggs pension 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.

#### **4.6 Inkomstpensionstillägget bör varken minska vissa andra förmåner eller påverka avgifter enligt socialtjänstlagen**

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

## Skälen för förslaget

*Principen att inkomstpensionstillägget inte bör minska andra pensionsförmåner*

En viktig princip vid utformningen av inkomstpensionstillägget bör vara 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 (se avsnitt 4.3) 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 bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Med bostadstillägg avses i detta fall bostadstillägg för pensionärer.

En annan viktig utgångspunkt bör vara att inkomstpensionstillägget ska vara en förmån som inte är att likställa med allmän inkomstgrundad ålderspension. Därmed görs bedömningen att inkomstpensionstillägget inte kommer att 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.

Det bedöms att inkomstpensionstillägget skattemässigt är att betrakta som inkomst av tjänst och enligt huvudregeln bör inkomstpensionstillägget därför påverka storleken på nämnda förmåner.

Förslaget 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. I detta fall finns det dock 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 inte som försvarbar. Det föreslås 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 promemoria 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.

#### 4.7 Handläggning av ärenden m.m.

**Promemorians 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 och om ändring, omprövning och överklagande av beslut ska även tillämpas på inkomstpensionstillägget.

**Promemorians bedömning:** De gemensamma bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om handläggningen av förmåner enligt balken kommer att gälla för inkomstpensionstillägg i tillämpliga delar utan att någon ytterligare bestämmelse behöver införas. 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 det föreslagna inkomstpensionstillägget ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning. Den befintliga reglering som finns på personuppgiftsområdet utgör tillräcklig reglering för den personuppgiftsbehandling som kommer att utföras hos Pensionsmyndigheten. Det behöver således inte införas någon ytterligare reglering om denna behandling.

## Skälen för förslaget och bedömningen

### *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 konstruk-

tion nära knuten till den inkomstgrundade ålderspensionen och bör 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.

Som huvudregel gäller att den som vill begära en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska ansöka om den skriftligen (110 kap. 4 §). Ansökningskravet gäller dock inte i alla situationer (110 kap. 6 §). Som beskrivits i avsnitt 4.5 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 promemoria 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 klagande motivering för beslutet får utelämnas enligt 32 § första stycket förvaltningslagen (112 kap. 7 §). Detsamma bör gälla för inkomstpensionstillägget.

Vidare finns det särskilda bestämmelser om ändring, omprövning och överklagande av beslut om allmän ålderspension (113 kap. 22–36 §§). På grund av sin konstruktion bör även inkomstpensionstillägget omfattas av dessa bestämmelser.

I övrigt görs bedömningen 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 bedöms förmånen vara en del av den allmänna pensionen och omfattas därför av bestämmelserna om sekretess utan att några ytterligare bestämmelser behöver införas.

*Personuppgiftsbehandling*

Förslagen i denna promemoria medför att Pensionsmyndigheten kommer att behandla personuppgifter. Förutom den försäkrades namn- och adressuppgifter kommer myndigheten att behöva behandla framförallt uppgifter om den försäkrades inkomster och bostättning. Eftersom den föreslagna förmånen utgör ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen som den försäkrade tar ut görs bedömningen att Pensionsmyndigheten hanterar de nödvändiga personuppgifterna redan i dag med stöd av det regelverk som finns för personuppgiftsbehandling på området. Detta regelverk är framförallt

- 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

som 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 förordningen som nämns ovan om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

Vad gäller frågan om personuppgiftsbehandlingen är proportionerlig bör 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 bedöms det befintliga regelverk som nämns ovan utgöra en tillräcklig reglering för den personsuppgiftsbehandling som det föreslagna inkomstpensionstillägget kommer att medföra. Någon ytterligare reglering med anledning av den nya förmånen behöver därför inte införas.

#### 4.8 Inkomstpensionstillägget och de EU-rättsliga samordningsbestämmelserna och socialförsäkringskonventioner

**Promemorians bedömning:** Inkomstpensionstillägget kommer att 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.

## Skälen för bedömningen

### *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, härefter 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*

Det föreslagna inkomstpensionstillägget har inte 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 pen-

sionärerna 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 skrivelse 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.

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

Enligt sammanläggningsprincipen i EU-förordning 883/2004 (artikel 6) ska försäkringsperioder från andra medlemsstater beaktas när rätten till en förmån villkoras av att försäkringsperioder fullgjorts, se beskrivning av denna princip i avsnitt 4.3. Detta 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 av avsnitt 4.3 föreslås villkoret för att en försäkrad ska ha rätt till inkomstpensionstillägget vara att det för minst ett år har fastställts en svensk pensionsgrundande inkomst för den försäkrade. Detta 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 trygghetsystem har vissa rättsverkningar ska de relevanta bestämmelserna i den lagstiftningen också tillämpas på motsvarande förmåner som förvärvats enligt en annan medlemsstats lagstiftning. Detta 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<sup>12</sup> 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

<sup>12</sup> För inkomstpensionstillägget är Pensionsmyndigheten den behöriga institutionen i Sverige.

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 föreslås 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. I avsnitt 4.4.3 föreslås att inkomstpensionstillägget kommer att utges i olika nivåer och där alla nivåer har olika villkor för vilken pensionsinkomst som krävs. Den konstruktion av förmånen som föreslås innebär således inte att andra förmåner minskar inkomstpensionstillägget, eller att inkomstpensionstillägget minskar andra förmåner. Förslaget bedöms inte innebära att den svenska lagstiftningen innehåller sådana minskningsregler som skulle kunna förhindra möjligheten att avstå pro rata-beräkning.

Mot bakgrund av det ovanstående bedöms det 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*

Av avsnitt 4.3 framgår att förslaget är att inkomstpensionstillägget inte ska 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 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 EU/EES eller 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.

## 4.9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Promemorians förslag:** De föreslagna bestämmelserna om inkomstpensionstillägget ska träda i kraft den 1 februari 2021 men tillämpas för tid från och med den 1 september 2021. Inkomstpensionstillägget ska få lämnas utan ansökan till en försäkrad som tar ut inkomstgrundad ålderspension när lagen börjar tillämpas. En ansökan om allmän inkomstpension, tilläggs-pension eller premiepension som är under handläggning hos Pensionsmyndigheten när lagen börjar tillämpas ska även anses omfatta en ansökan om inkomstpensionstillägg. För dessa kategorier får inkomstpensionstillägget lämnas från och med september 2021.

### Skälen för förslaget

*Ingen ansökan för dem som redan börjat ta ut pension*

Förslaget är att inkomstpensionstillägget ska 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 de som tar ut ålderspension när de nya bestämmelserna om inkomstpensionstillägget börjar att tillämpas bör inkomstpensionstillägget beviljas utan ansökan. I praktiken bör detta genomföras på så sätt att Pensionsmyndigheten söker ut vilka personer som har pension inom rätt intervall för inkomstpensionstillägget samt vilka som verkar ha anknytning till andra medlemsstater på så sätt att det kan antas ha pensionsinkomster från dessa länder som bör beaktas.

#### *Retroaktiv utbetalning vid införandet*

I avsnitt 4.5 framgår det att 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.

## 5 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-modell<sup>13</sup> 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.

---

<sup>13</sup> FASIT 2017 version 3. Se vidare <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/inkomster-och-inkomstfordelning/fordelningsanalytiskt-statistiksystem-for-inkomster-och-transfereringar-fasit/>.

## 5.1 Ekonomiska konsekvenser för individen

### 5.1.1 Vilka och hur många berörs

Totalt kommer 55 procent av samtliga äldre än 65 år att få en ökad disponibel inkomst genom inkomstpensionstillägget. Bland kvinnor är andelen högre, 61 procent jämfört med män, 48 procent.

Inkomstpensionstillägget minskar inkomstgapet mellan kvinnor och män, äldre än 65 år, marginellt från 28,1 till 27,7 procent. Gapet här mäts som skillnaden i procent mellan kvinnors och mäns disponibla inkomst.

**Tabell 5.1** Antal och andel berörda av samtliga äldre än 65 år, 2021

	Oförändrad disponibel inkomst	Ökad disponibel inkomst	Samtliga
Kvinnor	438 000	683 000 (61 %)	1 121 000
Män	508 000	477 000 (48 %)	985 000
<b>Samtliga</b>	<b>946 000</b>	<b>1 160 000 (55 %)</b>	<b>2 106 000</b>

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021

Förutom antalet ovan tillkommer personer som inte är folkbokförda i Sverige.<sup>14</sup> Den som inte är bosatt i Sverige har enligt förslaget inte rätt till inkomstpensionstillägget. 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 utbetalas även om pensionsmottagaren är bosatt i det andra konventionslandet. Utifrån statistik från Pensionsmyndigheten för år 2018 beräknas cirka 26 000 kvinnor och ca 32 000 män som bor utomlands ha rätt till inkomstpensionstillägget.

Av Tabell 5.2 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

<sup>14</sup> Enbart personer som är folkbokförda i Sverige finns i det använda datamaterialet från SCB. Uppskattningen avseende 2021 görs utifrån uppgifter från Pensionsmyndigheten gällande 2018.

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 inkomster. Totalt får 29 procent av kvinnorna och 15 procent av männen med inkomstgrundad allmän ålderspension maximalt inkomstpensionstillägg.

**Tabell 5.2 Andel av de med inkomstgrundad allmän ålderspension\* som befinner sig i olika inkomstintervall, 2021**

	Andel kvinnor	Andel män
För låg inkomstpension för tillägg	24	7
För låg inkomstpension för max tillägg	16	4
Maximalt tillägg	29	15
För hög inkomstpension för max tillägg	19	31
För hög inkomstpension för tillägg	12	42
<b>Totalt med inkomstgrundad pension</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021

\*: Observera att i tabellen ingår enbart personer som har en inkomstgrundad allmän ålderspension till skillnad från Tabell 5.1 där samtliga äldre än 65 år ingår.

År 2020 gjordes reformer som stärkte grundskyddet, såväl höjning av garantipensionen 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 och de som inte har arbetat. 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 5.3 Överlappning mellan inkomstpensionstillägg och grundskydd**

	Andel med garantipension		Andel med bostadstillägg	
	Samtliga 65+	Med tillägg	Samtliga 65+	Med tillägg
Kvinnor	41	28	18	15
Män	11	8	6	6
Samtliga	27	20	13	11

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021

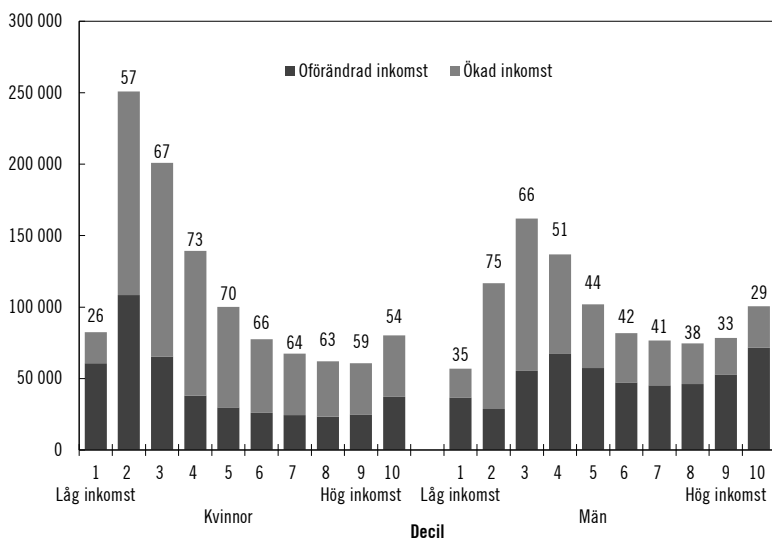
### *Tillägget ökar pensionärernas disponibla inkomst*

I Diagram 5.1 visas antalet personer över 65 år uppdelat på de som får en ökad disponibel inkomst med inkomstpensionstillägget per inkomstgrupp<sup>15</sup> och de som har en oförändrad inkomst. 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 3 och 4 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.

<sup>15</sup> Inkomstgrupper: Grupper som skapas när befolkningen delas in i 10 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 5.1 Antal och andel med ökad disponibel inkomst 2021, äldre än 65 år fördelat på inkomstgrupper

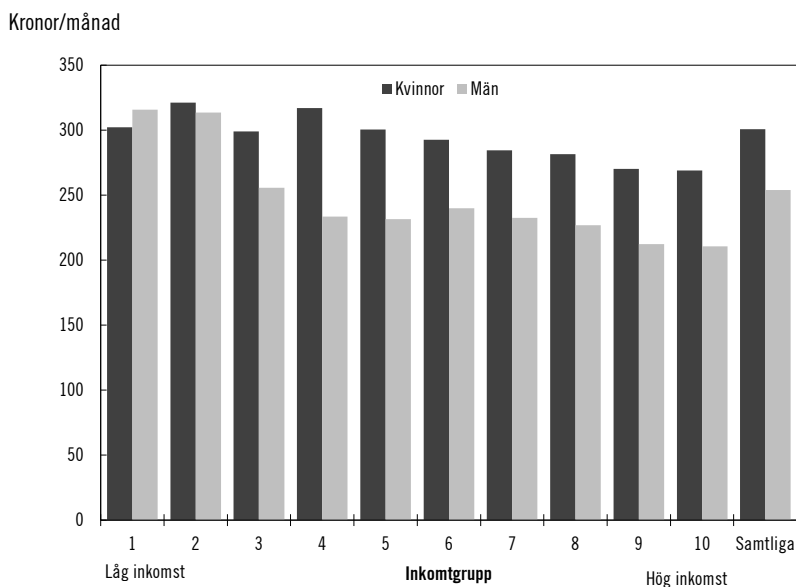
Antal (över staplarna visas andel som påverkas)



Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021

I snitt får de berörda kvinnorna en något större ökning i disponibel inkomst än männen. Kvinnorna beräknas få i snitt 301 kronor per månad medan männen får 254 kronor per månad. Detta beror på att en större andel av kvinnorna som får inkomstpensionstillägget får maximalt inkomstpensionstillägg jämfört med männen. Snittbeloppet 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.

**Diagram 5.2** Genomsnittlig förändring i disponibel inkomst per månad för de med inkomstpensionstillägg, innan hänsyn tagit till försäkringstid



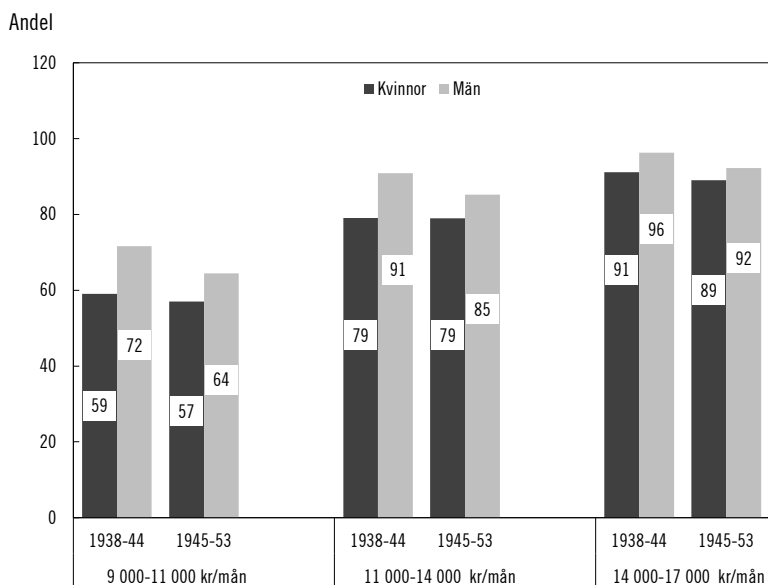
Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021

### *Yngre pensionärer har i snitt fler år med pensionsgrundande inkomst*

Diagram 5.3 visar att en ganska stor andel bland de 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 få oavkortat inkomstpensionstillägg för personer födda 1938–1944 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 snitt beräknas avkortningen minska inkomstpensionstillägget med drygt 3 procent för kvinnorna och knappt 2 procent för männen vilket innebär att

snittet för kvinnorna beräknas bli cirka 10 kronor lägre och för männen cirka 5 kronor lägre än i beräkningarna i Diagram 5.2. Med andra ord kommer snittet endast ändras marginellt då hänsyn tas till antalet arbetade år.

**Diagram 5.3 Andel personer som har tillräckligt med PGI-år för oavkortat inkomstpensionstillägg**



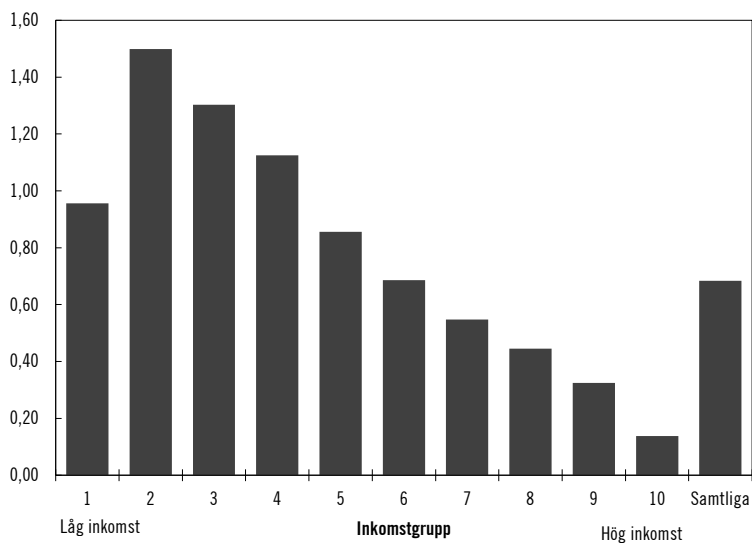
Källa: Pensionsmyndigheten 2018

### *Ökad ekonomisk standard för pensionärerna*

I Diagram 5.2 visades förändringen i disponibel inkomst för de som fick del av inkomstpensionstillägget. I Diagram 5.4 presenteras hur den ekonomiska standarden förändras för samtliga personer äldre än 65 år av inkomstpensionstillägget. Störst ökning får pensionärerna i inkomstgrupp 2 och därefter är ökningen mindre desto högre upp i inkomstfördelningen. Detta är en naturlig följd eftersom inkomstpensionstillägget nästan är lika stort i de olika inkomstgrupperna, se Diagram 5.2, 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.

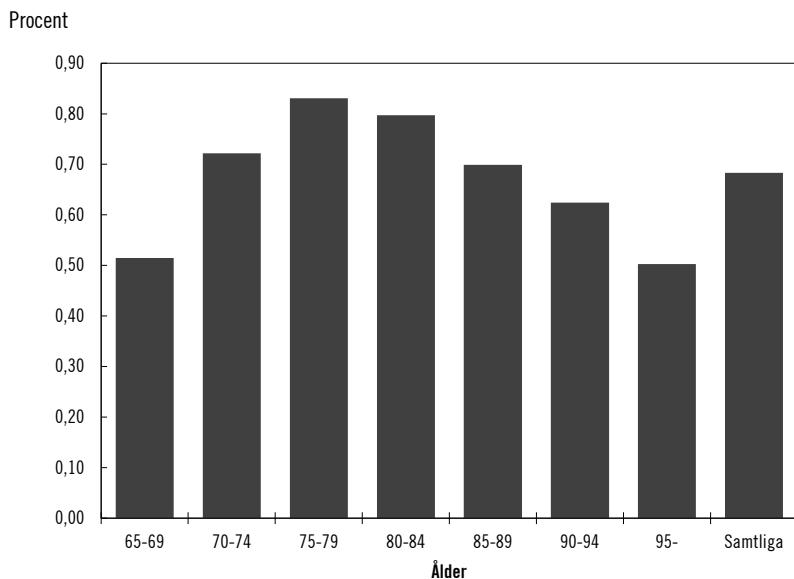
**Diagram 5.4 Procentuell ökning i ekonomisk standard, samtliga 65+ år**

Procent



Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021

I Diagram 5.5 visas förändringen i ekonomisk standard för de äldre fördelat på åldrar. De grupper som får störst påverkan är de i åldrarna 75–79 år. Detta beror på att det såväl är flest som berörs i dessa åldersgrupper samt att det är de som i snitt får högst tillägg.

**Diagram 5.5** Procentuell ökning i ekonomisk standard fördelat på ålder, samtliga 65+ år

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2021

### 5.1.2 Övriga konsekvenser för individen

För de individer som har pågående löneutmätning kommer det föreslagna inkomstpensionstillägget också kunna utmätas. För närvarande har Kronofogdemyndigheten ca 22 000 pågående löneutmättningsbeslut för gäldenärer som är 65 år eller äldre. Om denna grupp motsvarar genomsnittsbefolkningen kommer drygt hälften av dessa beslut att räknas om med höjda löneutmättningsbelopp som följd. För ytterligare ett antal gäldenärer som inte haft något utmättningsbart utrymme kommer inkomstpensionstillägget att medföra att sådant utrymme uppstår. För de som beviljats skuldsanering blir inkomstpensionstillägget dock ett tillskott till privatekonomin eftersom även det högsta månatliga förmånsbeloppet är för lågt för att omprövning av skuldsaneringen ska bli aktuellt.

## 5.2 Ekonomiska konsekvenser för den offentliga sektorn

Som beskrivs i inledningen så 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 finanserna för den offentliga sektorns ekonomi. Slutligen summeras beräkningar för att visa den totala effekten.

### 5.2.1 Ekonomiska konsekvenser för staten

Effekterna på statens budget är beräknade med hjälp av FASIT-modellen utifrån basår 2017 och med framskrivning till år 2021. Till dessa beräkningar läggs kostnadsberäkningar från uppgifter som kommer från Pensionsmyndigheten, vilka inte går att beräkna med FASIT-modellen.

Eftersom inkomstpensionstillägget ska börja betalas ut i september 2021 blir det en delårseffekt det första året. Kostnaden utifrån FASIT-beräkningen uppgår till knappt 2,0 miljarder kronor år 2021. Gränserna i inkomstintervallen som berättigar till inkomstpensionstillägget räknas om med förändringen i följsamhetsindex. Antalet individer och inkomstfördelningen i gruppen som får tillägget antas därför vara oförändrad på kort sikt.<sup>16</sup> För år 2022 är effekterna på statens budget utifrån FASIT-beräkningen knappt 6,0 miljarder kronor dvs. tre gånger kostnaden för 2021<sup>17</sup>. 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.

<sup>16</sup> På lång sikt kommer gruppens sammansättning att förändras då nya kohorter tillkommer som har andra regler för avkortning samt eventuellt en annan inkomstfördelning. Se avsnitt 1.2.2 för ett längre resonemang angående detta.

<sup>17</sup> Beräkningen för kostnaden 2022 bortser från den makroekonomiska och demografiska förändringen mellan 2021 och 2022.

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 drygt 50 miljoner kronor år 2021 och knappt 160 miljoner 2022.

Som beskrivits i avsnitt 4.3 ska den som inte är bosatt i Sverige inte ha rätt till inkomstpensionstillägget. 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 utbetalas även om pensionsmottagaren är bosatt i det andra konventionslandet. I FASIT-modellen beräknas effekter enbart för personer folkbokförda i Sverige. 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 framgår av avsnitt 4.8 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 multiplicera antalet med genomsnittsbeloppet och därefter avkortas beloppet baserat på försäkringstid i Sverige. Kostnaden för inkomstpensionstillägget till personer bosatta utomlands uppgår till knappt 30 miljoner kronor 2021 och 89 miljoner kronor år 2022.

Den sammanlagda kostnaden för inkomstpensionstillägget åren 2021 (delårseffekt) och 2022 visas i Tabell 5.4. För år 2021 beräknas kostnaden bli - 1,97 miljarder kronor. Det första året med helårs-

effekt år 2022, då effekten på statens budget uppgår till -5,9 miljarder kronor.

**Tabell 5.4 Kostnad för inkomstpensionstillägget år 2021 och 2022**

Miljoner kronor

	2021	2022
Inkomstpensionstillägg	-1 921	-5 763

### 5.2.2 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 ökar med 601 miljoner kronor år 2021 (delårseffekt) och med 1 828 miljoner kronor för år 2022.<sup>18</sup> Kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd beräknas minska marginellt, 2 miljoner kronor år 2022. 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 5.5 Effekter på kommunernas budget år 2021 och 2022**

Miljoner kronor

	2021	2022
<b>Kommuner</b>	<b>602</b>	<b>1 830</b>
varav kommunal inkomstskatt	601	1 828
varav ekonomiskt bistånd	1	2

<sup>18</sup> I kommunalskatten ingår både skatt till kommuner och skatt till regioner.

### 5.2.3 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 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. För dessa kommer inkomstpensionstillägget att följa prisutvecklingen.

Gruppen som får inkomstpensionstillägget kommer dock att förändras över tid beroende på att nya kohorter tillkommer. Denna förändring kommer att ske succesivt över lång tid. 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. Framförallt 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 nytillkomna 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 nytillkomna 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 så 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 tillgodoräknan­det 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.

### 5.3 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 fyra delmål:

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

Kvinnor har 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 männen.

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 1938–1945 behöver ha 35 år med pensionsgrundande inkomster. För de födda 1924–1937 är kravet 30 år med pensionspoäng. För de som är födda före 1924 krävs färre än 30 år med pensionspoäng. Dessa krav gynnar män, vilket framgår av diagram 5.3 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 5.2 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.

Sammantaget bedöms införandet av ett inkomstpensionstillägg leda till ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män och därigenom bidra 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 28,1 till 27,7 procent.

## **5.4 Administrativa och ekonomiska konsekvenser för myndigheterna**

### **5.4.1 Pensionsmyndigheten**

Förslagen i denna promemoria bedöms medföra ökad administration och behov av systemutveckling hos Pensionsmyndigheten. Vid införandet av den nya förmånen bedöms administrationen och antalet försäkringsärenden hos Pensionsmyndigheten öka eftersom samtliga försäkrade med pensionsutbetalning, som uppnått åldern för att ha rätt till förmånen, ska prövas för rätten till den nya förmånen. Utöver detta kommer information om utländska pensionsutbetalningar behöva inhämtas och hanteras. IT-system som kan hantera beräkning, handläggning och utbetalning av förmånen behöver utvecklas och befintliga IT-system behöver anpassas till den nya förmånen.

### **5.4.2 Försäkringskassan**

Förslagen i denna promemoria 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. Viss anpassning av

IT-system och handläggning kommer bli nödvändigt med anledning av förslagen.

Försäkringskassans ökade administrativa kostnader bör kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

### **5.4.3 Konsekvenser för domstolarna, Skatteverket och övriga myndigheter**

#### *Domstolar*

Inkomstpensionstillägget betalas automatiskt ut till de individer som redan uppbär pension. Nyttillkomna pensionärer ska ansöka om tillägget. Detta 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.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att tillströmningen av ärenden till domstolarna ökar endast marginellt till följd av de förslag som lämnas i denna promemoria.

En sådan mindre ökning av antalet domar bör kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

#### *Skatteverket*

Förslaget innebär att Skatteverket kommer att få samtal och skriftliga förfrågningar om den pensionsgrundande inkomsten (PGI), eftersom varje år med fastställd PGI räknas som försäkringstid. Det kommer att röra sig om ett mindre antal personer som kontaktar Skatteverket och bedömningen är att tillkommande kostnader kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

#### *Övriga myndigheter*

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

## 5.5 Konsekvenser för företagen

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

## 5.6 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

Förslagen i denna promemoria bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden. Det föreslås att det föreslagna inkomstpensionstillägget tidigast ska lämnas från och med den månad då den försäkrade fyller 65 år. Åldersgränsen ska höjas från 65 till 66 år 2023 och från och med 2026 utgöras av riktåldern för pension. I den europeiska balken om social trygghet (European Code of Social Security) och dess protokoll (1964) finns minimiregler om social trygghet som Sverige har förbundit sig att följa. Enligt artikel 26 i balken ska ålderspension inte utges vid en ålder som överstiger 65 år eller den högre ålder om antalet medborgare som uppnått den åldern representerar 10 procent av befolkningen under 65 men över 15 år. Enligt beräkningar som framkommer i promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem, Ds 2019:2, skulle pensionsåldern i Sverige år 2017 kunna vara 78 år och fortfarande uppfylla artikel 26.

Sverige har även 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. Bedömningen är att den föreslagna förmånen är ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen och att förslagen inte står i strid med de åtagande Sverige åtagit sig genom den ratificerade ILO-konventionen.



## 6 Författningskommentar

### 6.1 Förslag 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 74 a läggs till i uppräknningen. 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 §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

##### 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 uppräkningsen av de förmåner för vilka bestämmelsen ska gälla.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## 16 §

I paragrafen anges de arbetsbaserade förmåner som lämnas för tid då den försäkrade vistas utomlands på samma villkor som när han eller hon vistas i Sverige. *Första stycket* ändras på så sätt att uppräkningsen 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 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 §.

Förslaget behandlas i avsnitten 4.3. och 4.8.

## 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 uppräkningsen 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.2.

## 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 beskriver att inkomstpensionstillägg är ett tillägg till den inkomstgrundade ålderspensionen enligt 55 kap. 5 och 6 §§.

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 tilläggs-pension.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.2. och 4.4.

### 3 §

Av paragrafen framgår vilka 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

#### 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 dock 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 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 17–18 §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

#### 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## 6 §

På samma sätt som i 63 kap. 4 § införs i paragrafen en särskild bestämmelse för utländska sjömän för vilka det har betalats sjömansskatt före år 1974 (se vidare prop. 1999/2000:138 s. 66 f.).

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## 7 §

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

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## 8 §

I paragrafen anges att de bestämmelser i 56 kap. som reglerar förmånstid, ökat uttag, återkallelse, minskning och omräkning av allmän ålderspension 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 vidare 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).

Förslaget behandlas i avsnitt 4.5.

## 9 §

I paragrafen anges vad som ligger till grund för beräkningen av inkomstpensionstillägg. 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 den ska beräknas på den pensionen för samma år kommer inkomstpensionstillägget att räknas om vid varje årsskifte i samband med att den allmänna ålderspensionen räknas om. Resulterar den årliga omräkningen i att storleken på den inkomstgrundade ålderspensionen 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 fyrtionedelsberäkning som görs i enlighet med 17–18 §§.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

## 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 enligt 69 kap. 2–12 §§ av den inkomstgrundade ålderspensionen om den försäkrade har rätt till yrkesskadelivränta.

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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

## 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

## 12 §

I paragrafen anges att det som föreskrivs i 67 kap. 18–20 §§ för garantipension i fråga om obetalda avgifter, överföring av pensionsrätter samt uttag av inkomstgrundad ålderspension från en annan tidpunkt än vid 65 års ålder även ska tillämpas på inkomstpensionstillägget.

Har den försäkrade 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 (61 kap. 18 §).

Har den försäkrade överfört värdet av pensionsrätt för inkomstpension, pensionsrätt för premiepension eller värdet av rätt till tilläggspension till Europeiska gemenskaperna enligt 2 § lagen (2002:125) 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 (61 kap. 19 §).

Beräkningsunderlaget för inkomstpensionstillägg ska alltid bestämmas som om den försäkrade hade börjat lyfta sin inkomstpension och tilläggspension den månad då han eller hon fyllde 65 år.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

## 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 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 (dvs. ett beräkningsunderlag mellan 9 000 och 17 000 kronor per månad). Understiger eller överstiger det fastställda beräkningsunderlaget detta intervall lämnas inte något inkomstpensionstillägg.

Konstruktionen innebär vidare att förmånsbeloppet är som högst när beräkningsunderlaget ligger mellan 132 000 och 168 000 kronor för år 2021 (dvs. 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

#### 14 §

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

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

#### 15 §

I *första stycket* anges hur indexeringen av inkomstgränserna ska göras. Vid varje årsskifte räknas inkomstgränserna om genom att de multipliceras med kvoten av inkomstindex för det år inkomstgränsen ska fastställas och inkomstindex för år 2021, 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

## 16 §

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

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

## 17–21 §§

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

För ett avkortat 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 försäk-

ringstid 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

## 22 §

Av paragrafen följer att inkomstpensionstillägget kan tas ut partiellt, om den inkomstgrundade ålderspensionen tas ut partiellt. Beräkningen av partiellt inkomstpensionstillägg sker genom att det förmånsbelopp som hade varit aktuellt vid uttag av hel inkomstgrundad ålderspension beaktas. Andelsberäkningen görs efter avkortning med hänsyn till försäkringstiden.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.5.

## 23 §

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 den pensionsgrundande inkomsten som försäkringstiden baseras på ändras och avkortningen av förmånsbeloppet enligt 17–21 §§ därigenom påverkas.

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

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

## 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.5.

## 25 §

I paragrafen anges att det som föreskrivs i fråga om ändring, omprövning och överklagande av beslut om allmän ålderspension i 113 kap. 22–36 §§ tillämpas även på inkomstpensionstillägg.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.

## 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 ska beskattas i inkomstslaget tjänst enligt inkomstskattelagen, men inte ingå i den bidragsgrundande inkomsten. För en försäkrad som får bostadstillägg innebär detta att bostadstillägget inte minskar om han eller hon, eller den försäkrades make, också får inkomstpensionstillägg. Detsamma gäller särskilt bostadstillägg, äldreomsorgsstöd och underlaget för avgifter för insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), se 102 kap. 29 §, 74 kap. 16 § andra stycket och 8 kap. 4 § socialtjänstlagen.

Förslagen behandlas i avsnitt 4.6.

## 106 kap.

### 26 §

Av paragrafen följer att en försäkrad som uppbär 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.

## 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 i *tredje punkten* läggs in en hänvisning till 74 a kap. 8 § om inkomstpensionstillägg. Som en följdändring förskjuts punkterna i stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.

## 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.

### 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.7.

## **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 först 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 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.

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 behandlas i avsnitt 4.9.

## **6.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken**

### **74 a kap.**

#### **7 §**

Paragrafen ändras på så sätt att bestämmelsens tidigare 65-årsgräns höjs till 66 år. Genom ändringen anpassas tidpunkten vid vilken

inkomstpensionstillägg tidigast kan lämnas till föreslagna höjningar av de pensionsrelaterade åldersgränserna i det allmänna pensionsystemet.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## 12 §

Paragrafen ändras på så sätt att hänvisningen till bestämmelser i 67 kap. utvidgas till att gälla även två nya bestämmelser, 20 a och b, med höjningar av de pensionsrelaterade åldersgränserna i det allmänna pensionssystemet. Paragrafen ändras också på så sätt att den föreslagna 66-årsgränsen läggs till.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Av *punkterna 1 och 2* följer att lagen träder i kraft den 1 december 2022 men de nya bestämmelserna ska tillämpas först från och med den 1 januari 2023.

Av *punkten 3* följer att äldre föreskrifter ska gälla för den som uppnår respektive åldersgräns före den 1 januari 2023.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## **6.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken**

### **74 a kap.**

#### **7 §**

Paragrafen ändras på så sätt att bestämmelsens 66-årsgräns ersätts av begreppet uppnådd riktålder för pension. Genom ändringen anpassas tidpunkten vid vilken inkomstpensionstillägg tidigast kan lämnas till den föreslagna riktåldern för pension.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## 12 §

Paragrafen ändras på så sätt att 66-årsgränsen ersätts av begreppet uppnådd riktålder för pension.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Av *punkterna 1 och 2* följer att lagen träder i kraft den 1 december 2025 men att de nya bestämmelserna ska tillämpas först från och med den 1 januari 2026.

Av *punkten 3* följer att äldre föreskrifter ska gälla för den som uppnår respektive åldersgräns före den 1 januari 2026.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

## **6.4 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)**

### **10 kap.**

#### **5 §**

I paragrafen redovisas vilka ersättningar som avses med begreppet pension i inkomstskattelagen. *Första stycket första punkten* ändras på så sätt att inkomstpensionstillägg läggs till.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.2.



# Departementsserien 2020

---

## Kronologisk förteckning

---

1. Ett nytt brott om olovlig befatning med betalningsinstrument. Genomförande av non-cash-direktivet. Ju.
2. Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungs-länder. Ju.
3. Konkurrensverkets befogenheter. N.
4. Klimatdeklaration för byggnader. Fi.
5. Kompletterande bestämmelser till utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU i fråga om medborgarnas rättigheter. Ju.
6. Material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel. N.
7. Inkomstpensionstillägg. S.

# Departementsserien 2020

---

## Systematisk förteckning

---

### **Finansdepartementet**

Klimatdeklaration för byggnader. [4]

### **Justitiedepartementet**

Ett nytt brott om olovlig befattning med betalningsinstrument. Genomförande av non-cash-direktivet. [1]

Uppenbart ogrundade ansökningar och fastställande av säkra ursprungs-länder. [2]

Kompletterande bestämmelser till utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU i fråga om medborgarnas rättigheter. [5]

### **Näringsdepartementet**

Konkurrensverkets befogenheter. [3]

Material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel. [6]

### **Socialdepartementet**

Inkomstpensionstillägg. [7]

En departementspromemoria arbetas fram inom Regeringskansliet. Den publiceras i departementsserien, förkortad Ds.