

Garantitillägg i bostadstillägget

Ds 2022:3



Regeringskansliet
Socialdepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

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

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0340-9 (tryck)

ISBN 978-91-525-0341-6 (pdf)

ISSN 0284-6012

1 Sammanfattning

Bakgrund

Under de senaste åren har ett antal förändringar skett på pensionsområdet som medfört att inkomsten höjts för pensionärer, men det finns fortfarande behov av ytterligare ekonomiska förbättringar för de pensionärer som har den lägsta allmänna pensionen. Förslagen i denna promemoria grundar sig på en överenskommelse som träffades mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet de Gröna och Vänsterpartiet i november 2021 om att införa en ny förmån i bostadstillägget i socialförsäkringsbalken. Den nya förmånen föreslås kallas garanti-tillägg i bostadstillägget (förkortas härnäst efter garanti-tillägg). Ärendet och införandet av den nya förmånen har beretts i Socialdepartementet och Finansdepartementet och förslagen presenteras i denna promemoria.

Det allmänna ålderspensionssystemet och grundskyddet

Ålderspensionssystemet utgörs dels av inkomstgrundade pensionsförmåner, dels av garantipensionen som tillhör grundskyddet. Huvudprincipen i det allmänna pensionssystemet är att pensionen grundar sig på individens förvärvsinkomster under livet, den så kallade livsinkomstprincipen. De inkomstgrundade förmånerna är inkomstpension, tilläggs-pension, premiepension och inkomstpensionstillägg som är ett tillägg till den inkomstgrundade pensionen. Inkomstpensionen har fasats in successivt sedan införandet av det nya pensionssystemet den 1 januari 1999 så att personer födda före 1954 fortfarande får hela eller delar av sin pension genom tilläggs-pension enligt det tidigare pensionssystemet (ATP-systemet). Detta innebär att tilläggs-pension inte har nybeviljats efter år 2018 då de som är födda 1953 fyllde 65 år, undantaget om personen

tar ut pension efter 65 år. Yngre åldersgrupper får hela sin pension enligt de nya reglerna.

Grundskyddet utgörs av garantipension och tilläggsförmånerna ordinarie bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd.

Garantipensionen infördes 2003 vid övergången till det nuvarande pensionssystemet. Garantipensionens utformning kan ses mot bakgrund av den allmänna försäkringstanke som tillskrevs ålderspensionssystemet i dess förarbeten, vilket innebär att garantipension ska omfatta alla utan större prövning mot behov eller begränsningar i tid. Garantipensionen prövas främst mot den allmänna inkomstgrundade pensionen och ska utgöra ett skydd för den som av olika anledningar inte har tjänat in en tillräcklig allmän inkomstgrundad pension under sitt förvärvsliv.

Ungefär 760 000 personer får garantipension, varav en majoritet är kvinnor. För de flesta är garantipensionen en utfyllnad av inkomstpensionen.

Ordinarie bostadstillägg är ett skattefritt tillägg som främst är kopplat till bostadskostnaderna för pensionärer som bor i hushåll med låga inkomster och liten förmögenhet. Stödet riktas därmed mot ett mer begränsat antal pensionärer än dem med garantipension. Dagens utformning härrör från 2003 då stödet anpassades till det nuvarande pensionssystemet samt till avskaffandet av det särskilda grundavdraget för pensionärer. Det ordinarie bostadstillägget är en hushållsförmån som ska ges efter behov. Detta innebär att stödet prövas mot hela hushållets inkomster och eventuell förmögenhet. Vidare är stödet utformat så att det högsta förmånsbeloppet är det samma för en ensamstående pensionär som det sammanlagda belopp som ges till de två parterna i ett sammanboende par.

Ungefär 300 000 personer får ordinarie bostadstillägg. Av dessa har cirka 3 100 personer även särskilt bostadstillägg. De flesta är ensamstående och en övervägande del är kvinnor. I genomsnitt är ersättningen cirka 2 917 kronor per månad för kvinnor och cirka 2 852 kronor för män.

Inkomstpension och tilläggspension räknas årligen upp genom så kallad följsamhetsindexering, vilket är inkomstindex med avdrag för förskottsrentan på 1,6 procentenheter. Garantipensionen räknas upp genom prisindexering. Eftersom den totala följsamhetsindexeringen, sett till perioden 2003 till 2021, totalt sett varit högre än

prisindexeringen har skillnaderna ökat mellan de som huvudsakligen försörjs genom grundskyddet och de som enbart har inkomstgrundad allmän pension.

Pensionärers ekonomiska situation

Den genomsnittliga ekonomiska standarden, definierad som disponibel inkomst justerad för hushållets försörjningsbörda, för pensionärer, det vill säga personer över 65 år som lyfter hel eller partiell allmän ålderspension eller som får äldreförsörjningsstöd, ligger strax under snittet för hela befolkningen. Den ekonomiska standarden varierar dock mellan olika grupper bland pensionärerna. De äldsta pensionärerna har i genomsnitt lägre ekonomisk standard än yngre, och ensamstående har lägre ekonomisk standard än sammanboende. Ensamstående pensionärer är den grupp som löper störst risk att hamna under gränsen för låg ekonomisk standard, det vill säga under 60 procent av medianinkomsten för befolkningen, än sammanboende. Bland de äldsta kvinnorna (över 80 år) är risken för låg ekonomisk standard som störst. I denna grupp befinner sig 33 procent under gränsen för låg ekonomisk standard.

Förslag och bedömningar

En ny förmån inom bostadstillägget för vissa pensionärer ska införas

En ny förmån, garantitillägg i bostadstillägget, föreslås i denna memoria införas för att långsiktigt stärka ekonomin för de pensionärer som har låga inkomster från det allmänna pensionssystemet. Den nya förmånen ska vara ett kompletterande bidrag till boende och hushållskostnader, och bör därför vara en del av bostadstillägget i socialförsäkringsbalken. Garantitillägget föreslås vara ett tillägg om högst 1 000 kronor i 2022 års penningvärde per månad.

Förmånen föreslås kunna ges till pensionärer som har rätt till garantipension och som tar ut allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggspension eller garantipension. Notera att rätt till garantipension inte är liktydigt med att den försäkrade får ett faktiskt utbetalt belopp i garantipension utan att personen uppfyller kraven om försäkringstid. Förmånen bör vidare kunna lämnas enligt

fyra förmånsnivåer: hel, tre fjärdedels, halv och en fjärdedels förmån, beroende på i vilken omfattning den försäkrade tar ut allmän ålderspension. Personen ska vidare ha fyllt 65 år för att förmånen ska kunna lämnas. Garantitillägget bedöms likt övriga grundskydds-förmåner vara bosättningsbaserad. Som en följd av att åldersgränsen för garantipension år 2023 föreslås höjas till 66 år, för att därefter knyts till den så kallade riktåldern år 2026 i enlighet med de förslag som lagts i promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2), föreslås att åldersgränsen för att ha rätt till garantitillägg höjs till 66 år 2023 och knyts till riktåldern från och med 2026 om förslagen om höjda åldersgränser för garantipensionen genomförs. Riktåldern är beslutad att vara 67 år 2026 och 2027.

Ärenden som gäller garantitillägg ska handläggas av Pensionsmyndigheten.

Beräkningsunderlaget för garantitillägget

De inkomster som ligger till grund för beräkning av garantitillägget benämns som beräkningsunderlaget. För personer födda 1938 eller senare föreslås beräkningsunderlaget motsvara underlaget för beräkning av garantipension. Det innebär att den allmänna inkomstgrundade pensionen ska ingå i beräkningsunderlaget. Med inkomstgrundad allmän ålderspension avses inkomstpension och premiepension. För personer födda mellan 1938 och 1953 kan tilläggs-pension vara en del av den allmänna inkomstgrundade pensionen. Att beräkningsunderlaget för garantitillägget motsvarar underlaget för beräkning av garantipension innebär också att änkepension samt vissa utländska pensioner ingår i beräkningsunderlaget.

För försäkrade födda 1937 eller tidigare föreslås att tilläggs-pension, änkepension samt viss utländsk pension ligger till grund för beräkningen av garantitillägget. Beräkningsunderlaget för denna grupp skiljer sig delvis från beräkningsunderlaget för garantipensionen för försäkrade som är födda 1938 eller senare. Det beror på att garantipensionen för personer födda 1937 eller tidigare syftar till att vara en kompensation för pensionsförmåner som avskaffades den 1 januari 2003, bland annat folkpension och pensionstillskott samt kompensation för vissa skatteförändringar. Mot denna bak-

grund bedöms inte garantipensionens beräkningsunderlag för denna grupp i sin helhet kunna användas som underlag vid beräkning av garantitillägget.

Beräkning, uttag och utbetalning av garantitillägget

Garantitillägget föreslås lämnas med 12 000 kronor per år, eller 1 000 kronor i månaden, i 2022 års penningvärde om den försäkrades beräkningsunderlag inte överstiger 142 153 kronor per år eller 11 846 kronor i månaden. För det fall att den försäkrades beräkningsunderlag överstiger 142 153 kronor per år eller 11 846 kronor i månaden men inte 172 153 kronor per år eller 14 346 kronor i månaden föreslås garantitillägget lämnas med 12 000 kronor minskat med 38 procent av den del av beräkningsunderlaget som överstiger 142 153 kronor. Förmånen lämnas dock alltid med minst 600 kronor per år eller 50 kronor per månad. Garantitillägget tas inte upp för beskattning.

För att förmånsbeloppets reala värde inte ska minska i betydelse i förhållande till den inkomstgrundade ålderspensionen över tid bör förmånsbeloppet indexeras på så sätt att det högsta förmånsbeloppet som kan lämnas till den som tar ut hel allmän ålderspension och har ett oavkortat tillägg (minskat med 600 kronor) som följsamhetsindexeras. Det lägsta belopp som kan betalas ut bör inte indexeras. Indexering föreslås ske för första gången vid årsskiftet 2022/2023. För år då balansindex fastställs bör omräkningen av högsta förmånsbeloppet göras med hänsyn till balansindex i stället för inkomstindex.

Garantitillägget bedöms vara en förmån i bostadstillägget. De två andra bostadstilläggsförmånerna, ordinarie bostadstillägg och särskilt bostadstillägg, betalas ut månadsvis och årsbeloppet avrundas till närmaste helt krontal som är delbart med 12. Detsamma föreslås gälla för garantitillägget.

Försäkringstid och partiellt uttag

För att få oavkortat garantitillägg ska det krävas att den försäkrade har en viss försäkringstid. Samtidigt bör även de med kortare försäkringstid kunna få tillägget, fast avkortat. För försäkrade födda 1938

eller senare krävs det en försäkringstid om 40 år för att få oavkortad garantipension. För försäkrade födda 1937 eller tidigare krävs det antingen 30 eller 40 års försäkringstid beroende på hur den försäkrades tidigare folkpension andelsberäknades. Försäkringstiden för att kunna få ett oavkortat garantitillägg bör följa försäkringstiden som beaktas inom garantipensionen.

Garantitillägget föreslås kunna lämnas på fyra olika förmånsnivåer: helt, tre fjärdedelar, halvt och en fjärdedel garantitillägg. Förmånsnivån ska i sin tur påverka storleken på garantitillägget.

Ansökan och handläggning

Det föreslås i promemorian att garantitillägget ska lämnas automatiskt, det vill säga utan krav på att den försäkrade ansöker om förmånen. Vidare bör beslut om garantitillägg få fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten.

EU-rättslig bedömning

Garantitillägget för personer födda 1938 eller senare bör utgöra en förmån vid ålderdom som omfattas av bestämmelsen i artikel 58 i EU-förordning 883/2004 om samordningen av de sociala trygghetsystemen. Garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare bör utgöra en förmån vid ålderdom som omfattas av de allmänna bestämmelserna i kapitel 5 i nämnda förordning.

Påverkan på andra förmåner

Det föreslås att garantitillägget ska ingå i den bidragsgrundande inkomsten för de nuvarande bostadstilläggsförmånerna. Garantitillägget ska även ingå i reduceringsinkomsten i det ordinarie bostadstillägget. Garantitillägget ska räknas med till 100 procent. Detta innebär att garantitillägget reducerar det ordinarie bostadstillägget och särskilt bostadstillägg. Förmånen föreslås även till sitt fulla belopp ingå i de inkomster som beaktas vid beräkningen av äldreförsörjningsstöd.

För att undvika att ökningen i disponibel inkomst till följd av införandet av garantitillägget reduceras helt av det ordinarie bostadstillägget föreslås att fribeloppen i det ordinarie bostadstillägget höjs. Det föreslås därför att fribeloppen som avser reduceringsinkomsten för personer som har hel allmän ålderspension och är 65 år eller äldre höjs med ett belopp som motsvarar det högsta förmånsbeloppet garantitillägg för det aktuella året. Fribeloppet som avser reduceringsinkomsten för personer som är 65 år eller äldre och som har partiell allmän ålderspension föreslås höjas i samma omfattning.

Garantitillägget bedöms inte ingå i det så kallade avgiftsunderlaget för insatser, såsom hemtjänst, dagverksamhet, kommunal hälso- och sjukvård och särskilt boende, som regleras i socialtjänstlagen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det föreslås att bestämmelserna om garantitillägg i bostadstillägget ska träda i kraft den 15 juli 2022 och tillämpas första gången för förmåner som avser augusti 2022. Det innebär att garantitillägget kommer att påverka de nuvarande bostadstilläggsförmånerna samt äldreförsörjningsstöd för tid från och med augusti 2022. Emellertid behöver Pensionsmyndigheten ges möjlighet att fatta beslut om garantitillägget, vilket förutsätter att bestämmelserna trätt i kraft i tid före augusti 2022. Därutöver föreslås vissa övergångsbestämmelser avseende garantitillägg som avser tid under 2022.

Konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser för individen och konsekvenser för jämställdheten

Förslagen i promemorian beräknas ge 47 procent av samtliga personer äldre än 65 år och som tar ut någon allmän ålderspension — i form av inkomstpension, tilläggs pension eller garantipension — en ökad disponibel inkomst. Uppskattningsvis 950 000 personer kommer att få garantitillägg, och ytterligare 200 000 personer får ett högre förmånsbelopp i det ordinarie bostadstillägget till följd av de höjda fribeloppen. Ungefär hälften av dem som får garantitillägg

uppskattas få det högsta förmånsbeloppet om 1 000 kronor per månad. Drygt 75 procent får 500 kronor eller mer per månad.

Garantitillägget minskar inkomstgapet mellan kvinnor och män äldre än 65 år med allmän ålderspension från 28,6 procent till 27,2 procent. 54 procent av de berörda kvinnorna får det högsta förmånsbeloppet medan motsvarande siffra för de berörda männen är 35 procent. Sett till låg ekonomisk standard gynnar garantitillägget gruppen äldre ensamstående kvinnor mest. Andelen med låg ekonomisk standard sett till alla kvinnor över 65 år med allmän ålderspension minskar från 27 till 18 procent.

Sett till jämställdheten i samhället bedöms införandet av ett garantitillägg leda till ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män. Av dem som berörs av garantitillägget är 74 procent kvinnor, och av den sammantagna ökningen i disponibel inkomst till följd av garantitillägget beräknas 76 procent gå till kvinnor. Därigenom bedöms förslagen bidra till att uppfylla delmålet om ekonomisk jämställdhet i regeringens mål för jämställdhetspolitiken.

Ekonomiska konsekvenser för statens budget

Eftersom garantitillägget föreslås betalas ut för första gången i augusti 2022 blir effekten en delårseffekt på statens budget för 2022. För 2022 beräknas kostnaden för garantitillägget till knappt 3,6 miljarder kronor. Tillsammans med kostnaden för höjt anslag för bostadstillägg med anledning av de höjda fribeloppen i det ordinarie bostadstillägg beräknas kostnaderna för statens budget till 4 miljarder kronor för 2022. För 2023, 2024 och 2025 beräknas kostnaderna för staten till 9,3, 9,0 och 9,1 miljarder kronor. Att kostnaden minskar mellan 2023 och 2024 beror på höjda åldersgränser i ålderspensionssystemet.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd beräknas minska med 15 miljoner kronor 2022 och 35 miljoner kronor påföljande år. Till följd av att fribeloppen i det ordinarie bostadstillägg höjs beräknas kommunerna kunna få in högre avgifter för hemtjänst enligt socialtjänstlagen. Denna effekt uppskattas till 4 miljoner

kronor 2022 och 10 miljoner kronor påföljande år. Sammantaget bedöms kommunernas ekonomi stärkas något.

Administrativa konsekvenser för myndigheterna

Förslagen bedöms påverka Pensionsmyndighetens administration genom beredningen och införandet av garantitillägget samt anpassning av befintlig verksamhet till den nya förmånen. Pensionsmyndigheten ska pröva samtliga försäkrade som har rätt till garanti-pension för rätten till garantitillägg. Omfattande it-utveckling för dels nya it-behov, dels uppdatering av befintlig it-struktur behövs. Sammantaget kan dessa konsekvenser påverka andra verksamhetsområden inom myndigheten.

Försäkringskassan bedöms påverkas eftersom myndigheten i dag ombesörjer merparten av Pensionsmyndighetens utbetalningar.

Internationella konsekvenser

Förslagen bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden och med EU-rätten. Promemorians förslag kommer att tillämpas på alla personer oavsett medborgarskap.

Innehåll

1	Sammanfattning.....	1
2	Författningsförslag.....	15
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	15
2.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	32
2.3	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	34
2.4	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1175) med vissa bemyndiganden för Pensionsmyndigheten.....	35
3	Bakgrund.....	37
3.1	Inledning.....	37
3.2	Disposition och läsanvisningar	37
3.3	Det allmänna ålderspensionssystemet och grundskyddet i korthet.....	38
3.4	Grundskyddets och änkepensionens syfte — regelverk och omfattning.....	39
3.4.1	Syftet med grundskyddets olika delar och änkepensionen	40
3.4.2	Regelverket i korthet avseende grundskyddet och änkepensionen	43
3.4.3	Grundskyddets och änkepensionens utveckling över tid.....	48
3.4.4	Grundskyddets omfattning påverkas av indexering och politiska beslut	52

3.5	EU-rätten och bilaterala avtal om social trygghet.....	54
3.5.1	Gällande EU-rättsligt regelverk om samordningen av de sociala trygghetssystemen	55
3.5.2	Sveriges bilaterala avtal om social trygghet	60
3.6	Pensionärens ekonomiska situation.....	60
3.6.1	Äldres ekonomiska situation jämfört med andra åldersgrupper.....	61
3.6.2	Ekonomisk standard i olika grupper av pensionärer	62
3.6.3	Ekonomisk utsatthet.....	63
3.6.4	Individuell disponibel inkomst i olika grupper av pensionärer.....	65
4	Överväganden och förslag	67
4.1	Inledning	67
4.2	En ny förmån inom bostadstillägget för vissa pensionärer.....	68
4.3	Rätt till förmånen	70
4.4	Beräkning och utbetalning av garantitillägget	73
4.4.1	Beräkningsunderlaget.....	73
4.4.2	Förmånsbeloppets storlek och indexering	81
4.4.3	Avkortning av garantitillägget.....	84
4.4.4	Partiell förmån.....	88
4.4.5	Utbetalning av garantitillägget	88
4.5	Ändringar av garantitillägget när något förhållande som påverkar förmånen har ändrats	89
4.6	Vissa gemensamma bestämmelser	92
4.6.1	Gemensamma bestämmelser om förmåner	93
4.6.2	Gemensamma bestämmelser om handläggning	94
4.7	Garantitillägget och EU-rättsliga samordningsbestämmelser	100
4.8	Garantitillägget i ljuset av bilaterala avtal om social trygghet	106

4.9	Vissa ändringar inom bostadstillägget och påverkan på avgifter enligt socialtjänstlagen samt bruttoinkomsten i bilstödet	108
4.10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	113
5	Konsekvenser	117
5.1	Ekonomiska konsekvenser för individen	117
5.1.1	Hur många kvinnor och män berörs av reformen.....	117
5.1.2	Fördelningsanalys.....	119
5.1.3	Marginaleffekter	125
5.1.4	Ekonomiska konsekvenser för staten	129
5.1.5	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna	130
5.1.6	Konsekvenser för jämställdhet	131
5.2	Administrativa och ekonomiska konsekvenser för myndigheterna	132
5.2.1	Pensionsmyndigheten	132
5.2.2	Försäkringskassan.....	132
5.3	Konsekvenser för domstolarna och övriga myndigheter ...	133
5.3.1	Domstolar	133
5.3.2	Övriga myndigheter	133
5.4	Konsekvenser för företagen	133
5.5	Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden.....	133
6	Författningskommentar	135
6.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	135
6.2	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	153
6.3	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	154

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 52 kap. 18 §, 93 kap. 4 §, 99 kap. 1 §, 100 kap. 2 §, 101 kap. 1 §, 102 kap. 1, 7, 16–17 och 29 §§, 103 kap. 1–4 §§, 107 kap. 3 §, 110 kap. 6, 33 och 46 §§, 112 kap. 4 och 7 §§ och rubrikerna till 101 och 102 kap. ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 102 a kap., tre nya paragrafer, 103 kap. 3 a och 4 a §§ och 113 kap. 40 a §, och närmast före 113 kap. 40 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

52 kap.

18 §

Med årlig bruttoinkomst avses inkomst enligt 102 kap. 7–15 §§.

Med årlig bruttoinkomst avses inkomst enligt 102 kap. 7–15 §§, dock inte inkomst enligt 102 kap. 7 § 6.

För en försäkrad som avses i 10 § första stycket 1–3 ska bruttoinkomsten räknas fram utan hänsyn till makes inkomst.

För föräldrar som avses i 10 § första stycket 4 och andra stycket räknas inkomsterna samman vid beräkning av anskaffningsbidragets storlek.

93 kap.**4 §¹**

En förmån enligt denna avdelning lämnas endast till den som har ett gällande försäkringsskydd för förmånen enligt 4 och 5 kap.

Bestämmelser om anmälan och ansökan samt vissa gemensamma bestämmelser om förmåner och handläggning finns i 104–117 kap. (avdelning H).

Bestämmelser om anmälan och ansökan samt vissa gemensamma bestämmelser om förmåner och handläggning finns i 104–117 kap. (avdelning H).
Garantitillägg i bostadstillägget lämnas dock utan ansökan.

99 kap.**1 §**

I denna underavdelning finns allmänna bestämmelser om bostadstillägg i 100 kap.

Vidare finns bestämmelser om
– rätten till bostadstillägg i 101 kap.,
– beräkning av bostadstillägg i 102 kap., *och*

– rätten till bostadstillägg *och särskilt bostadstillägg* i 101 kap.,
– beräkning av bostadstillägg *och särskilt bostadstillägg* i 102 kap.,
– rätten till *och beräkning av garantitillägg i bostadstillägget i 102 a kap., och*

– särskilda handlägningsregler för bostadstillägg i 103 kap.

100 kap.**2 §**

Bostadstillägg är ett inkomstprövat tillägg till vissa andra socialförsäkringsförmåner och lämnas i form av

– bostadstillägg, *och*
– särskilt bostadstillägg.

– bostadstillägg,
– särskilt bostadstillägg, *och*
– *garantitillägg i bostadstillägget.*

¹ Senaste lydelse 2021:586.

101 kap. Rätten till bostadstillägg**101 kap. Rätten till bostadstillägg och särskilt bostadstillägg****1 §²**

I detta kapitel finns inledande bestämmelser i 2 §.

Vidare finns bestämmelser om

- förmåner som kan ge rätt till bostadstillägg i 3–5 §§,
- undantag från rätten till bostadstillägg i 6 §,
- bostadskostnader i 7 och 8 §§,
- samordning med bostadsbidrag i 9 §, och
- förmånstiden i 10–11 §§.

Bestämmelser om rätten till garantitillägg i bostadstillägget finns i 102 a kap.

102 kap. Beräkning av bostadstillägg**102 kap. Beräkning av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg****1 §³**

I detta kapitel finns allmänna bestämmelser i 2–6 §§.

Vidare finns bestämmelser om

- beräkning av bidragsgrundande inkomst i 7–13 och 15 §§,
- beräkning av reduceringsinkomst i 16–19 §§,
- häktade eller intagna m.fl. i 20 §,
- beräkning av bostadstillägg i 21–25 a §§, och
- beräkning av särskilt bostadstillägg i 26–30 §§.

Bestämmelser om beräkning av garantitillägg i bostadstillägget finns i 102 a kap.

7 §⁴

Den bidragsgrundande inkomsten är summan av

² Senaste lydelse 2013:747.

³ Senaste lydelse 2019:651.

⁴ Senaste lydelse 2020:1239.

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

2. ett uppskattat överskott i inkomstslaget näringsverksamhet beräknat enligt 8 §,

3. överskott i inkomstslaget kapital beräknat enligt 9 § utifrån de uppgifter som har legat till grund för Skatteverkets beslut om slutlig skatt, för senast möjliga beskattningsår, som har fattats närmast före den första månad som prövningen av bostadstillägget avser,

4. del av förmögenhet enligt 10–13 §§, *och*

4. del av förmögenhet enligt 10–13 §§,

5. vissa andra inkomster enligt 15 §.

5. vissa andra inkomster enligt 15 §, *och*

6. *garantitillägg i bostadstillägget enligt 102 a kap.*

16 §⁵

Reduceringsinkomsten är summan av

1. sjukersättning, aktivitetsersättning, allmän ålderspension och änkepension,

2. pension och invaliditetsförmån som lämnas enligt utländsk lagstiftning,

3. inkomst av kapital enligt 7 § 3,

4. del av förmögenhet enligt 7 § 4,

5. 50 procent av de delar av den bidragsgrundande inkomsten som består av arbetsinkomst enligt 67 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229),

6. 50 procent av de delar av inkomsten enligt 15 § som, bortsett från att skatteplikt inte föreligger, är av motsvarande slag som arbetsinkomst enligt 67 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen, *och*

6. 50 procent av de delar av inkomsten enligt 15 § som, bortsett från att skatteplikt inte föreligger, är av motsvarande slag som arbetsinkomst enligt 67 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen,

7. *garantitillägg i bostadstillägget enligt 7 § 6, och*

7. 80 procent av övriga delar av den bidragsgrundande in-

8. 80 procent av övriga delar av den bidragsgrundande in-

⁵ Senaste lydelse 2019:651.

komsten, minskad med ett fribe-
lopp enligt 17–19 §§.

komsten, minskad med ett fribe-
lopp enligt 17–19 §§.

16 a §⁶

Från och med den månad en försäkrad, som har hel allmän ålderspension eller motsvarande utländsk förmån, fyller 65 år är reduceringsinkomsten summan av

1. 93 procent av den inkomstgrundade ålderspensionen,
2. garantipension och änkepension,
3. 93 procent av den pension och invaliditetsförmån som lämnas enligt utländsk lagstiftning,
4. inkomst av kapital enligt 7 § 3,
5. del av förmögenhet enligt 7 § 4,
6. 93 procent av de delar av den bidragsgrundande inkomsten som består av arbetsinkomst enligt 67 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229),

7. 93 procent av de delar av den inkomst enligt 15 § som, bortsett från att skatteplikt inte föreligger, är av motsvarande slag som arbetsinkomst enligt 67 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen, *och*

8. 93 procent av övriga delar av den bidragsgrundande inkomsten, minskad med ett fribe-
lopp enligt 17 §.

Inkomst enligt första stycket 6 och 7 ska endast beaktas till den del den överstiger 24 000 kronor.

7. 93 procent av de delar av den inkomst enligt 15 § som, bortsett från att skatteplikt inte föreligger, är av motsvarande slag som arbetsinkomst enligt 67 kap. 6 § första stycket inkomstskattelagen,

8. *garantitillägg i bostadstilläget enligt 7 § 6, och*

9. 93 procent av övriga delar av den bidragsgrundande inkomsten, minskad med ett fribe-
lopp enligt 17 §.

17 §⁷

Det fribelopp som avses i 16 och 16 a §§ motsvarar 2,181 prisbasbelopp för den som är ogift och 1,951 prisbasbelopp för den som är gift.

⁶ Senaste lydelse 2019:651.

⁷ Senaste lydelse 2019:651.

De belopp som anges i första stycket ska ökas med ett belopp som motsvarar det högsta för­månsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget enligt 102 a kap. för det aktuella året.

I fråga om fribeloppet enligt 16 § gäller andra stycket från och med den månad då personen fyller 65 år, om allmän ålderspension ingår i reduceringsinkomsten.

29 §⁸

Vid tillämpning av 26 § ska följande inkomster beaktas:

1. Den del av den bidragsgrundande inkomsten som avses i 7 § 1 och 2 efter avdrag för den skatte- och avgiftssats som följer av tillämplig skattetabell enligt 55 kap. 6 och 8 §§ skatteför­farandelagen (2011:1244). Om det för den försäkrade inte kan beslutas någon tillämplig skattetabell ska den skatte- och avgiftssats användas som följer av den skattetabell som skulle ha varit tillämplig om sådant beslut hade kunnat fattas.

2. Den del av den bidragsgrundande inkomsten som avses i 7 § 3 efter avdrag med 30 procent.

3. Den del av den bidragsgrundande inkomsten som avses i 7 § 4.

4. Den del av den bidragsgrundande inkomsten som avses i 7 § 5. När det gäller sådan del av den bidragsgrundande inkomsten som avses i 97 kap. 13 § 1 ska den inkomsten tas upp efter avdrag för de skatter och avgifter som följer av bestämmelserna i 1 och 2 om inkomsten inte hade undantagits från beskattning i Sverige på grund av 3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller skatteavtal.

4 a. Den del av den bidrags­grundande inkomsten som avses i 7 § 6.

5. Bostadstillägg enligt 21 §.

Från och med den månad en försäkrad fyller 65 år ska arbets­inkomst som avses i 16 a § 6 och 7 beaktas i sin helhet till den del inkomsten, före avdrag för skatte- och avgiftssats, överstiger 24 000 kronor.

⁸ Senaste lydelse 2019:651.

*Föreslagen lydelse***102 a kap. Rätten till och beräkning av garantitillägg i bostadstillägget****Innehåll**

1 § I detta kapitel finns inledande bestämmelser i 2 §.

Vidare finns bestämmelser om

- rätten till garantitillägg i bostadstillägget i 3–6 §§,
- beräkningsunderlag för garantitillägg i bostadstillägget i 7–11 §§, och
- beräkning av garantitillägg i bostadstillägget i 12–20 §§.

Inledande bestämmelser

2 § Garantitillägg i bostadstillägget är ett kompletterande bidrag till boendet.

För garantitillägg i bostadstillägget gäller bestämmelserna i detta kapitel i stället för bestämmelserna i 101 och 102 kap.

Rätten till garantitillägg i bostadstillägget

Vem som kan få garantitillägg i bostadstillägget

3 § Garantitillägg i bostadstillägget kan lämnas till den som har rätt till garantipension enligt 66 kap. 2 § eller 67 kap. 2 § och som tar ut allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggs pension eller garantipension.

Förmånsnivåer

4 § Garantitillägg i bostadstillägget lämnas enligt följande förmånsnivåer:

1. Helt garantitillägg i bostadstillägget om den försäkrade tar ut hel allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggs pension eller garantipension för samma tid.

2. Tre fjärdedels garantitillägg i bostadstillägget om den försäkrade tar ut tre fjärdedels allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggspension eller garantipension för samma tid.

3. Halvt garantitillägg i bostadstillägget om den försäkrade tar ut halv allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggspension eller garantipension för samma tid.

4. En fjärdedels garantitillägg i bostadstillägget om den försäkrade tar ut en fjärdedels allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggspension eller garantipension för samma tid.

Förmånstiden

5 § Garantitillägg i bostadstillägget kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 65 år.

6 § Garantitillägg i bostadstillägget lämnas från och med den månad då rätten till förmånen har inträtt till och med den månad då rätten till förmånen har upphört.

Beräkningsunderlag för garantitillägg i bostadstillägget

Försäkrade födda 1937 eller tidigare

7 § För en försäkrad som är född 1937 eller tidigare beräknas garantitillägg i bostadstillägget på det underlag som följer av 8–10 §§ för det aktuella året (beräkningsunderlaget).

8 § I beräkningsunderlaget enligt 7 § ska det ingå

1. inkomstgrundad ålderspension i form av tilläggspension som den försäkrade har rätt till före samordning enligt 69 kap. 12 §,

2. sådan allmän obligatorisk ålderspension enligt utländsk lagstiftning som inte är att likställa med garantipension enligt denna balk,

3. änkepension efter samordning enligt 85 kap. 9 och 10 §§,

4. efterlevandepension enligt utländsk lagstiftning, och

5. sådana förmåner som lämnas till den försäkrade enligt utländsk lagstiftning och som motsvarar sjukersättning eller aktivitetsersättning eller som utgör pension vid invaliditet.

9 § Om den försäkrade har rätt till tilläggspension, ska beloppet enligt 8 § 1 alltid bestämmas som om tilläggspensionen hade börjat lyftas den kalendermånad då den försäkrade fyllde 65 år.

10 § Det som föreskrivs i 66 kap. 7 § om garantipension i fråga om överföring av värdet av rätt till tilläggspension enligt lagen (2002:125) om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna tillämpas på garantitillägg i bostadstillägget till försäkrade födda 1937 eller tidigare.

Försäkrade födda 1938 eller senare

11 § För en försäkrad som är född 1938 eller senare beräknas garantitillägg i bostadstillägget på ett underlag som motsvarar underlaget för beräkning av garantipension enligt 67 kap. 15, 16, 17 och 18–20 §§ för det aktuella året (beräkningsunderlaget).

Beräkning av garantitillägg i bostadstillägget

Inkomstgränser och förmånsbelopp

12 § Garantitillägg i bostadstillägget lämnas för kalenderåret 2022 med belopp per år enligt 13 eller 14 §. För efterföljande kalenderår räknas inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet om på det sätt som anges i 15 och 16 §§.

13 § Om den försäkrades beräkningsunderlag inte överstiger 142 153 kronor, lämnas garantitillägg i bostadstillägget med 12 000 kronor.

14 § Om den försäkrades beräkningsunderlag överstiger 142 153 kronor men inte 172 153 kronor gäller följande. Garantitillägg i bostadstillägget lämnas med 12 000 kronor minskat med 38 procent av den del av beräkningsunderlaget som överstiger 142 153 kronor. Förmånen lämnas dock alltid med minst 600 kronor.

Omräkning av inkomstgränser och förmånsbelopp

15 § För kalenderåret 2023 och följande år ska inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet i 13 och 14 §§ räknas om genom indexering enligt 16 § vid varje årsskifte.

Det nya högsta förmånsbeloppet utgör den indexerade delen av förmånsbeloppet med tillägg för 600 kronor.

16 § Indexeringen beräknas som produkten av

– den inkomstgräns som gäller före årsskiftet respektive det högsta förmånsbelopp som gäller före årsskiftet minskat med 600 kronor, och

– kvoten mellan inkomstindexet efter årsskiftet och inkomstindexet före årsskiftet, sedan den nämnda kvoten dividerats med talet 1,016.

De framräknade inkomstgränserna respektive den framräknade delen av det högsta förmånsbeloppet enligt första stycket avrundas till hela kronor.

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

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet.

Avkortning av förmånsbelopp

18 § För en försäkrad som är född 1937 eller tidigare och som inte skulle ha tillgodoräknats oavkortad folkpension enligt 5 kap. 3 § andra stycket och 5 § fjärde stycket i den upphävda lagen (1962:381) om allmän försäkring i lydelsen före den 1 januari 2003 gäller följande.

Den försäkrades förmånsbelopp enligt 12–16 §§ avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

– det antal år som pensionspoäng eller bosättningstid skulle ha tillgodoräknats för enligt de bestämmelser som avses i första stycket, och

– talet 30 när det gäller pensionspoäng respektive talet 40 när det gäller bosättningstid.

19 § För en försäkrad som är född 1938 eller senare och som inte kan tillgodoräknas 40 års försäkringstid för garantipension ska den försäkrades förmånsbelopp enligt 12–16 §§ avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden för garantipension, och
- talet 40.

Partiellt garantitillägg i bostadstillägget

20 § Garantitillägg i bostadstillägget lämnas med så stor andel av beloppet enligt 12–16, 18 och 19 §§ som motsvarar den andel av garantitillägg i bostadstillägget som den försäkrade har rätt till enligt 4 §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

103 kap.

1 §⁹

I detta kapitel finns bestämmelser om

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> – omprövning vid ändrade förhållanden i 2–4 §§, och – utbetalning av bostadstillägg i 5 §. | <ul style="list-style-type: none"> – omprövning vid ändrade förhållanden i 2–4 a §§, och |
|---|---|

2 §

Bostadstillägget ska omprövas när något förhållande som påverkar tilläggets storlek har ändrats.

Bostadstillägg och särskilt bostadstillägg ska omprövas när något förhållande som påverkar tilläggets storlek har ändrats.

Garantitillägg i bostadstillägget ska omprövas när något förhållande som påverkar rätten till tillägget eller tilläggets storlek har ändrats.

⁹ Senaste lydelse 2013:747.

3 §¹⁰

Bostadstillägget får räknas om utan föregående underrättelse om den del av årsinkomsten ändras som utgörs av

- en förmån som betalas ut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten,
- pension enligt utländsk lagstiftning,
- avtalspension eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal, eller

- överskott i inkomstslaget kapital som avses i 102 kap. 7 § 3.

Det som anges i första stycket gäller också när ändring sker av

- sådant belopp som avses i 102 kap. 17–19 §§,
- preliminärt bostadsbidrag enligt 98 kap., eller
- taxeringsvärde för annan fastighet än sådan som avses i 5 § lagen (2009:1053) om förmögenhet vid beräkning av vissa förmåner.

Vid omräkning av bostadstillägget med stöd av första och andra styckena får en ny beräkning av bostadstillägget göras utifrån enbart den ändring som ligger till grund för omräkningen.

För garantitillägg i bostadstillägget gäller i stället 3 a §.

3 a §

Garantitillägg i bostadstillägget får räknas om utan föregående underrättelse om en inkomst som ingår i beräkningsunderlaget för förmånen ändras. Detsamma gäller när inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet ändras med stöd av 102 a kap. 15 och 16 §§.

Vid omräkning av garantitillägg i bostadstillägget med stöd av första stycket får en ny beräkning av förmånen göras utifrån enbart den ändring som ligger till grund för omräkningen.

¹⁰ Senaste lydelse 2017:554.

4 §¹¹

En ändring av bostadstillägget ska gälla från och med månaden efter den månad då anledningen till ändring har uppkommit. En ändring av bostadstillägget ska dock gälla från och med den månad under vilken de förhållanden har uppkommit som föranleder ändringen, om förhållandena avser hela den månaden. Gäller det höjning av tillägget ska även 101 kap. 10 § beaktas.

Om Pensionsmyndigheten eller Försäkringskassan har hämtat in uppgifter som avses i 102 kap. 7 § 3 direkt från Skatteverket för omräkning av bostadstillägget utan föregående underrättelse med stöd av 3 §, ska en ändring av bostadstillägget, i stället för vad som följer av första stycket, gälla från och med månaden efter den månad då Pensionsmyndigheten eller Försäkringskassan har fått uppgifterna från Skatteverket.

För garantitillägg i bostadstillägget gäller i stället 4 a §.

4 a §

En ändring av garantitillägg i bostadstillägget på grund av något förhållande som även innebär en ändring av garantipension ska gälla från och med den månad för vilken ändringen av garantipensionen börjar gälla.

En ändring av garantitillägg i bostadstillägget som följer av att inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet har räknats om ska gälla från och med den månad då de nya inkomstgränserna och det nya högsta förmånsbeloppet börjar gälla.

I övrigt ska vad som föreskrivs i 4 § första stycket första och andra meningen gälla i fråga om en ändring av garantitillägg i bostadstillägget.

¹¹ Senaste lydelse 2018:670.

107 kap.**3 §**

Vid utbetalning av äldreförsörjningsstöd för förfluten tid till en bidragsberättigad, vars make tidigare har fått en sådan förmån för samma tid, ska den senare förmånen minskas på sådant sätt att det sammanlagda beloppet under denna tid motsvarar de ersättningar som skulle ha betalats ut om beslut om båda ersättningarna hade fattats samtidigt.

Det som föreskrivs i första stycket gäller även bostadstillägg, dock inte garanti-tillägg i bostadstillägget.

110 kap.**6 §¹²**

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. Assistersättning 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 § andra stycket,
4. efterlevandepension och efterlevandestöd i 77 kap. 13 §,
5. efterlevandelivränta i 88 kap. 10 § första stycket, *och* 5. efterlevandelivränta i 88 kap. 10 § första stycket,
6. premiepension till efterlevande i 92 kap. 2 § första stycket. *och* 6. premiepension till efterlevande i 92 kap. 2 § första stycket, *och*

¹² Senaste lydelse 2021:586.

7. garantitillägg i bostadstillägget i 93 kap. 4 § andra stycket.

33 §

Banker och andra penninginrättningar ska på begäran lämna uppgifter enligt 31 § första stycket till Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och allmän förvaltningsdomstol i ärenden om äldreförsörjningsstöd, bostadsbidrag och bostadstillägg.

Banker och andra penninginrättningar ska på begäran lämna uppgifter enligt 31 § första stycket till Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och allmän förvaltningsdomstol i ärenden om äldreförsörjningsstöd, bostadsbidrag och bostadstillägg. *Detta gäller dock inte i ärenden om garantitillägg i bostadstillägget.*

46 §¹³

Den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt denna balk ska anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen.

Det som anges i första stycket kan avse

1. bosättning i Sverige eller utlandsvistelse,
2. bostadsförhållanden,
3. civilstånd, vårdnad och sammanboende med vuxen eller barn,
4. hälsotillstånd,
5. förvärvsarbete i Sverige eller utomlands,
6. arbetsförmåga,
7. inkomstförhållanden,
8. förmögenhetsförhållanden, och
9. utländsk socialförsäkringsförmån.

Anmälan som gäller assistansersättning ska även göras av den till vilken assistansersättning har betalats ut enligt 51 kap. 19 §, om denne har kännedom om de ändrade förhållandena.

Anmälan behöver inte göras om den handläggande myndigheten har kännedom om ändringen och därför saknar behov av en anmälan. Anmälan behöver inte heller göras i ett ärende om

Anmälan behöver inte göras om den handläggande myndigheten har kännedom om ändringen och därför saknar behov av en anmälan. Anmälan behöver inte heller göras i ett ärende om

¹³ Senaste lydelse 2014:470.

bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd om ändringen innebär att inkomsterna eller förmögenheten endast har ökat i mindre omfattning.

bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd om ändringen innebär att inkomsterna eller förmögenheten endast har ökat i mindre omfattning. *Andra meningen gäller dock inte i ett ärende om garantitillägg i bostadstillägget.*

112 kap.

4 §¹⁴

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, inkomstpensionstillägg, efterlevandepension eller efterlevandestöd.

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

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

7 §¹⁵

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

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

¹⁴ Senaste lydelse 2020:1239.

¹⁵ Senaste lydelse 2020:1239.

113 kap.

Särskilda bestämmelser om garantitillägg i bostadstillägget

40 a §

De bestämmelser som anges i 22 § första och andra stycket om ändring och omprövning av beslut i ärenden om allmän ålderspension gäller i tillämpliga delar i ärenden om garantitillägg i bostadstillägget. Därutöver gäller vad som föreskrivs om begäran om omprövning i 20 a §.

I fråga om överklagande av beslut i ärenden om garantitillägg i bostadstillägget gäller även 35 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 15 juli 2022.
 2. De nya bestämmelserna i 102 a kap. och bestämmelserna i 102 kap. 7, 16–17 och 29 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången för förmåner som avser augusti 2022.
 3. Ett beslut om garantitillägg i bostadstillägget som avser augusti 2022 ska fattas på ett beräkningsunderlag som grundas på inkomsterna i beräkningsunderlaget för den försäkrades garantipension för samma månad, i den omfattning inkomsterna ska ingå i beräkningsunderlaget för garantitillägg i bostadstillägget.
 4. Bestämmelserna i 103 kap. 2 i den nya lydelsen och 3 a §§ ska inte tillämpas för garantitillägg i bostadstillägget som avser en månad under 2022 när det gäller ändringar som påverkar förmånens storlek.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 102 kap. 17 §, 102 a kap. 5 och 11 §§ socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.1

Föreslagen lydelse

102 kap.

17 §¹

Det fribelopp som avses i 16 och 16 a §§ motsvarar 2,181 prisbasbelopp för den som är ogift och 1,951 prisbasbelopp för den som är gift.

De belopp som anges i första stycket ska ökas med ett belopp som motsvarar det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget enligt 102 a kap. för det aktuella året.

I fråga om fribeloppet enligt 16 § gäller andra stycket från och med den månad då personen fyller 65 år, om allmän ålderspension ingår i reduceringsinkomsten.

I fråga om fribeloppet enligt 16 § gäller andra stycket från och med den månad då personen fyller 66 år, om allmän ålderspension ingår i reduceringsinkomsten.

102 a kap.

5 §²

Garantitillägg i bostadstillägget kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 65 år.

Garantitillägg i bostadstillägget kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 66 år.

11 §³

För en försäkrad som är född 1938 eller senare beräknas garantitillägg i bostadstillägget på ett underlag som motsvarar underlaget för beräkning av garanti-pension enligt 67 kap. 15, 16, 17

För en försäkrad som är född 1938 eller senare beräknas garantitillägg i bostadstillägget på ett underlag som motsvarar underlaget för beräkning av garanti-pension enligt 67 kap. 15, 16, 17

¹ Senaste lydelse 2022:000.

² Senaste lydelse 2022:000.

³ Senaste lydelse 2022:000.

och 18–20 §§ för det aktuella året och 18–20 b §§ för det aktuella
(beräkningsunderlaget). året (beräkningsunderlaget).

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2022.
 2. Bestämmelserna i den nya lydelsen tillämpas första gången för förmåner som avser januari 2023.
 3. Äldre föreskrifter gäller dock fortfarande för den som har fyllt 65 år före den 1 januari 2023.

2.3 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 102 kap. 17 § och 102 a kap. 5 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.2

Föreslagen lydelse

102 kap.

17 §¹

Det fribelopp som avses i 16 och 16 a §§ motsvarar 2,181 prisbasbelopp för den som är ogift och 1,951 prisbasbelopp för den som är gift.

De belopp som anges i första stycket ska ökas med ett belopp som motsvarar det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget enligt 102 a kap. för det aktuella året.

I fråga om fribeloppet enligt 16 § gäller andra stycket från och med den månad då personen *fyller 66 år*, om allmän ålderspension ingår i reduceringsinkomsten.

I fråga om fribeloppet enligt 16 § gäller andra stycket från och med den månad då personen *uppnår riktåldern för pension*, om allmän ålderspension ingår i reduceringsinkomsten.

102 a kap.

5 §²

Garantitillägg i bostadstillägget kan lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade *fyller 66 år*.

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

1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2025.
2. Bestämmelserna i den nya lydelsen tillämpas första gången för förmåner som avser januari 2026.
3. Äldre föreskrifter gäller dock fortfarande för den som har fyllt 66 år före den 1 januari 2026.

¹ Senaste lydelse 2022:000.

² Senaste lydelse 2022:000.

2.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1175) med vissa bemyndiganden för Pensionsmyndigheten

Härigenom föreskrivs att 3 § förordningen (2009:1175) med vissa bemyndiganden för Pensionsmyndigheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Pensionsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om verkställighet av socialförsäkringsbalken när det gäller

1. allmän ålderspension, särskilt pensionstillägg och inkomstpensionstillägg,

2. efterlevandepension, efterlevandestöd och efterlevandeskydd i form av premiepension,

3. äldreförsörjningsstöd och bostadstillägg när det gäller

– ansökningsförfarandet, utom när det gäller bostadstillägg till sjukersättning och aktivitetsersättning,

– beräkning av bostadskostnad,

– beräkning av årsinkomst,

– beräkning av förmögenhet samt avkastning därav,

– inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget,

– ändrad folkbokföring,

– utbetalning,

– anmälan om ändrade förhållanden när det gäller inkomster och förmögenhet enligt 110 kap. 46 §,

4. bevis enligt 110 kap. 15 §.

Innan Pensionsmyndigheten meddelar föreskrifter om bostadstillägg eller bevis enligt första stycket 4 ska myndigheten inhämta ett yttrande från Försäkringskassan, om föreskrifterna gäller frågor som rör även den myndighetens verksamhet.

Denna förordning träder i kraft den 15 juli 2022.

¹ Senaste lydelse 2020:1245.

3 Bakgrund

3.1 Inledning

Under de senaste åren har ett antal förändringar skett på pensionsområdet som medfört att inkomsten höjts för pensionärer, men det finns fortfarande behov av ytterligare ekonomiska förbättringar för de pensionärer som har den lägsta allmänna pensionen. Förslagen i denna promemoria grundar sig i den överenskommelse som träffades mellan de dåvarande regeringspartierna, Socialdemokraterna och Miljöpartiet de Gröna, och Vänsterpartiet i november 2021 om att införa ett så kallat garantitillägg för pensionärer med låga inkomster. I överenskommelsen anges att en ny förmån ska införas inom ramen för bostadstillägget i socialförsäkringsbalken. I överenskommelsen specificeras bland annat att förmånen ska vara ett tillägg om högst 1 000 kronor per månad som ska lämnas automatiskt och inte upptas för beskattning. Förmånen ska finansieras via statens budget.

Mot denna bakgrund har i Socialdepartementet och Finansdepartementet denna promemoria utarbetats med förslag om införandet av ett garantitillägg i bostadstillägget som syftar till att öka inkomsterna för pensionärer med låg allmän pension.

3.2 Disposition och läsanvisningar

I avsnitt 1 ges en sammanfattning av promemorians förslag och de uppskattade konsekvenserna. I avsnitt 2 redogörs för promemorians författningsförslag. I avsnitt 3 ges en kort översikt av det allmänna ålderspensionssystemet och dess beståndsdelar med ett särskilt fokus på de delar som utgör det så kallade grundskyddet. Överblicken består dels av beskrivningar av de olika förmånernas syfte, regelverk och omfattning, dels av ekonomiska och statistiska

redogörelser för gruppen pensionärer som är 65 år och äldre. I avsnitt 4 redogörs för promemorians förslag och skälen för dessa. I avsnitt 5 finns en beskrivning av de förväntade ekonomiska konsekvenserna av förslagen med hänseende till individen, staten och kommunerna, konsekvenserna för jämställdheten samt administrativa konsekvenser för myndigheterna. Avslutningsvis finns i avsnitt 6 författningskommentar.

De nuvarande bostadstilläggsförmånerna, som i denna promemoria fortsättningsvis används som ett samlingsbegrepp, består i dag av två bostadstilläggsförmåner: ordinarie bostadstillägg och särskilt bostadstillägg. Med promemorians förslag till ny bostadstilläggsförmån kommer en tredje förmån att ingå. Den nya förmånen ska kallas garantitillägg i bostadstillägget. I promemorian benämns förmånerna fortsättningsvis ordinarie bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och garantitillägg, och tillsammans föreslås de utgöra de nya bostadstilläggsförmånerna.

Mer information om ålderspensionssystemet och därtill hörande förmåner finns bland annat i Översyn av grundskyddet för pensionärer (Ds 2018:8). Mer information om förslagen att justera åldersgränserna i den allmänna ålderspensionen 2023 samt förslaget om införandet av begreppet riktålder i socialförsäkringsbalken 2026 avseende lägsta ålder för när garantipensionen kan lämnas finns i promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2) och propositionen En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv (prop. 2018/19:133).

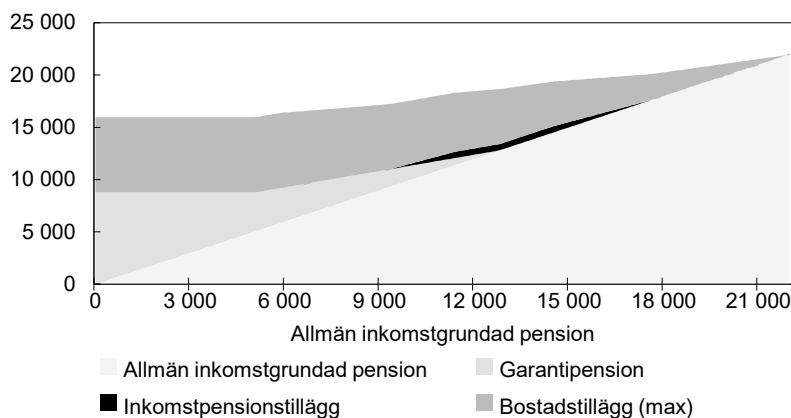
3.3 Det allmänna ålderspensionssystemet och grundskyddet i korthet

Ålderspensionssystemet utgörs dels av inkomstgrundade pensionsförmåner, dels av garantipensionen som tillhör grundskyddet. Huvudprincipen i det allmänna pensionssystemet är att pensionen grundar sig på individens förvärvsinkomster under livet, den så kallade livsinkomstprincipen. De inkomstgrundade förmånerna är inkomstpension, tilläggspension, premiepension och inkomstpensionstillägg som är ett tillägg till den inkomstgrundade pensionen. Inkomstpension har fasats in successivt sedan införandet av

det nya pensionssystemet den 1 januari 1999 så att personer födda före 1954 fortfarande får hela eller delar av sin pension genom tilläggspension enligt det tidigare pensionssystemet (ATP-systemet). Detta innebär att tilläggspension inte nybeviljas sedan år 2018 då de födda 1953 fyllde 65 år, undantaget om personen tar ut pension efter 65 år. Yngre åldersgrupper får hela sin pension enligt de nya reglerna. Inkomstpensionstillägget infördes 2021 som ett extra tillägg och finansieras över statsbudgeten. Grundskyddet utgörs av garantipension och tilläggsförmånerna ordinarie bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Änkepensionen ingår inte i den allmänna ålderspensionen och inte heller i grundskyddet, utan är ett efterlevandeskydd som är under utfasning. Eftersom en stor andel av äldre kvinnor omfattas av förmånen, så omnämns den dock i detta avsnitt. Figur 3.1 är en illustration av det allmänna ålderspensionssystemet.

Figur 3.1 Illustration av det allmänna ålderspensionssystemet

Total allmän ålderspension och bostadstillägg för olika nivåer på allmän inkomstgrundad pension, kronor per månad.



Anm. Till den inkomstgrundade pensionen har också änkepensionen lagts till.

Källa: Pensionsmyndigheten.

3.4 Grundskyddets och änkepensionens syfte — regelverk och omfattning

Grundskyddet är till för äldre med låga inkomster, så att ingen ska behöva leva i ekonomisk utsatthet under ålderdomen. Det är ett

komplement till inkomstpensionssystemet där livsinkomstprincipen är grundläggande. Den som inte genom arbete har tjänat in till en tillräcklig allmän inkomstgrundad pension kan genom grundskyddet få garantipension. Bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd hör också till grundskyddet.

Kvinnor kan också ha änkepension. Förmånen är under utfasning sedan 1990 men är alltså en viktig inkomst för äldre kvinnor där många haft en svag anknytning till arbetsmarknaden och därför har låg eller ingen inkomstgrundad pension.

3.4.1 Syftet med grundskyddets olika delar och änkepensionen

I följande avsnitt beskrivs syftena med de olika delarna av grundskyddet och änkepensionen.

Övergripande kan sägas att de olika stöden är riktade till olika grupper och är behovsprövade i olika grad. Därmed har förmånerna olika fördelningsmässiga effekter och träffar delvis olika grupper av pensionärer. En högre grad av behovsprövning ger en bättre fördelningsmässig profil.

Garantipensionen räknas främst av mot individens allmänna inkomstgrundade pension och änkepension, men även utländska pensioner och invaliditetsförmåner, och är den minst behovsprövade förmånen i grundskyddet. En strängare behovsprövning sker i de nuvarande bostadstilläggsförmånerna där stödet avräknas mot hushållets alla inkomster och även till viss del mot förmögenheten. I äldreförsörjningsstödet är graden av behovsprövning som störst.

Garantipension

Garantipensionen infördes 2003 vid övergången till det nuvarande pensionssystemet. Garantipensionens utformning kan ses mot bakgrund av den tanke om allmän försäkring som uttrycks i ålderspensionssystemets förarbeten, och som innebär att pensionen ska omfatta alla utan större prövning mot behov eller begränsningar i tid. Garantipensionen prövas mot den allmänna inkomstgrundade pensionen, men även utländska pensioner och invaliditetsförmåner, och ska utgöra ett skydd för den som av olika anledningar inte har

tjänat in en tillräcklig allmän inkomstgrundad pension under sitt arbetsliv. I den så kallade princippropositionen uttalade regeringen att garantipensionen ska ligga på en nivå som ligger klart över vad som krävs för en "skälig levnadsstandard" samt främst syfta till att trygga ekonomin vid sidan av boendekostnaden (prop. 1993/94:250). Garantipensionen kan därmed dels beskrivas som ett stöd för generell konsumtion med bred träffbild, dels som en försäkringsliknande grundpension för skydd mot ekonomisk utsatthet under ålderdomen.

Ordinarie bostadstillägg

Ordinarie bostadstillägg är ett skattefritt tillägg främst kopplat till bostadskostnaderna för pensionärer som bor i hushåll med låga inkomster och liten förmögenhet. Stödet riktas därmed mot ett mer begränsat antal pensionärer än dem med garantipension. Dagens utformning härrör från 2003 då stödet anpassades till det nuvarande pensionssystemet och det särskilda grundavdraget för pensionärer avskaffades. I förarbetena till införandet av bostadstillägget uttalades att stödet ska ge pensionärer möjlighet till en bra boendestandard. Bostadstillägget ska enligt förarbetena ge möjligheter för pensionärer att efterfråga och bibehålla en bostad också i nyproduktionen. År 2012 infördes en ny komponent i bostadstillägget för ålderspensionärer, ett så kallat konsumtionsstöd som inte är kopplat till bostadskostnadens storlek. En fördel med konsumtionsstödet är att det ger lika stor ersättning till alla pensionärer med bostadstillägg, vilket också var ett av skälen till att det infördes. Det innebär att även hushåll med låga bostadskostnader får del av förstärkningar av konsumtionsstödet, vilket gör att det är fördelningsmässigt träffsäkert.

Bostadstillägg är en hushållsförmån som ska ges efter behov. Det innebär att stödet prövas mot hela hushållets alla former av inkomster och eventuell förmögenhet. Vidare är stödet utformat så att maximalt belopp är detsamma för en ensamstående pensionär som det sammanlagda belopp som ges till de två parterna i ett sammanboende par.

Särskilt bostadstillägg

År 1991 infördes det särskilda bostadstillägget som ett extra skydd för dem med hög hyra och små ekonomiska marginaler. Hyrestaket är i dag detsamma som i det ordinarie bostadstillägget och beräkningen av tillägget utgår från skälig levnadsnivå, det vill säga hur mycket individen har kvar efter att bostaden är betald. Maximalt särskilt bostadstillägg prövas mot individens nettoinkomster inklusive utbetalt ordinarie bostadstillägg, det vill säga inkomsterna efter skatt. Här görs dock ett avsteg från individens faktiska förhållanden: pensionärens inkomst sätts i beräkningen alltid till lägst nettobeloppet för full garantipension. När äldreförsörjningsstödet infördes 2003 förlorade det särskilda bostadstillägget betydelse för de allra flesta ålderspensionärer. Ytterst få är nu berättigade till det särskilda bostadstillägget. Beräkningsreglerna för äldreförsörjningsstödet skiljer sig från dem för särskilt bostadstillägg endast genom att personens faktiska inkomst alltid beaktas.

Äldreförsörjningsstöd

Äldreförsörjningsstödet kan ses som ett yttersta skyddsnät för den äldre delen av befolkningen. Det infördes 2003. Syftet var att genom ett statligt stöd tillgodose det grundläggande försörjningsbehovet för bosatta i Sverige som hade fyllt 65 år och som inte hade sin försörjning tryggad genom allmän pension eller andra inkomster. Nivån på äldreförsörjningsstödet skulle ligga över nivån för riksnormen i försörjningsstödet (prop. 2000/01:136 Äldreförsörjningsstöd s. 16, 20.)

En person som har bott hela sitt vuxna liv i Sverige får normalt sett inte äldreförsörjningsstöd. Den personen har nästan alltid inkomstgrundad pension och/eller garantipension, eventuellt kompletterat med ordinarie bostadstillägg och särskilt bostadstillägg, som sammantaget minst når skälig levnadsnivå enligt äldreförsörjningsstödet. De personer som oftast kommer i fråga för äldreförsörjningsstöd är invandrare som saknar eller har låg inkomstgrundad pension och/eller avkortad garantipension. Det finns även en grupp pensionärer som på grund av ett tidigt uttag av ålderspension har fått låg pension och därför är berättigade till äldreförsörjningsstöd (Pensionsmyndigheten (2016a)).

Äldreförsörjningsstöd är liksom de nuvarande bostadstilläggsförmånerna behovsprövat mot inkomster och förmögenhet, men eftersom äldreförsörjningsstödet är det yttersta skyddsnätet är behovsprövningen skarpare än för bostadstillägget.

Änkepension

Före 1990 bestod efterlevandepensionen för vuxna enbart av änkepension för kvinnor. Änkepensionen var dessutom livsvarig. Reformeringen av efterlevandepensioner 1990 innebar att änkepensionen ersattes av en könsneutral och tidsbegränsad omställningspension som upphör när den efterlevande fyller 65 år. Motivet till reformen var den ökade sysselsättningsgraden hos kvinnor och en mer individualiserad syn på vikten av en egen försörjning. En ensidig änkepension till kvinnor var i det perspektivet otidsenlig och behovet av en livslång efterlevandepension ansågs inte finnas eftersom var och en förväntades tjäna in sin egen ålderspension. Lagstiftaren gjorde dock bedömningen att det till följd av tidigare förvärvsmönster fanns ett fortsatt skyddsbehov för många kvinnor och reformeringen innehöll därför mycket långsiktiga övergångsregler.¹

3.4.2 Regelverket i korthet avseende grundskyddet och änkepensionen

I följande avsnitt beskrivs regelverket för de olika delarna av grundskyddet och änkepensionen. Regelverket för grundskyddet är mycket omfattande. Nedanstående beskrivning är översiktlig med fokus på de mest väsentliga delarna av regelverket. För att kunna ta del av grundskyddet ska man enligt nuvarande regelverk vara 65 år eller äldre.

Regelverket för garantipension

Garantipensionen är utformad på olika sätt för personer som är födda 1937 eller tidigare respektive personer som är födda 1938 eller senare. Garantipensionen påverkas även av individens civilstånd på

¹ Ds 2016:19 *Jämställda pensioner*, s.7.

så sätt att ogifta (och likställda med ogifta) kan få högre garantipension än gifta (och likställda med gifta)². Nivåskillnaderna härrör från den tidigare folkpensionen.

Garantipension för födda 1938 eller senare

Garantipensionen har en övre maximinivå på 2,181 prisbasbelopp per år (12 794 kronor i månaden 2022) för ogifta och likställda och 1,951 prisbasbelopp per år (11 389 kronor i månaden 2022) för gifta och likställda. Denna nivå gäller för personer som inte haft någon pensionsgrundande inkomst före pensionering. För personer som har allmän inkomstgrundad pension, änkepension, utländska pensioner och invaliditetsförmåner om minst 5 072 kronor (ogifta) respektive 4 589 kronor (gifta) avräknas garantipensionen till 48 procent mot den allmänna inkomstgrundade pensionen, änkepensionen, utländska pensioner och invaliditetsförmåner. Avräkningen av garantipensionen fortsätter till nivån 12 794 kronor för ogifta och 11 389 kronor för gifta, över vilken garantipensionen är helt bortreducerad. Om uttag av allmän pension har gjorts tidigare eller senare än vid 65 års ålder, görs korrigeringar för detta i beräkningen i syfte att enskilda inte ska gynnas av ett tidigt uttag av allmän pension eller missgynnas av ett sent uttag.

För rätt till oavkortad garantipension krävs försäkringstid i Sverige omfattande minst 40 år. Huvudregeln i svensk lagstiftning är att försäkringstiden baseras på antalet år som en person varit bosatt i Sverige. Enligt EU-rättsliga bestämmelser kan dock personer som varit bosatta i eller arbetat i en annan medlemsstat inom EU/EES eller i Schweiz tillgodogöra sig sådana perioder som försäkringstid för garantipension i Sverige, se avsnitt 3.5.1. För dem som har bott en kortare tid i Sverige eller ett annat EU/EES-land eller i Schweiz, men dock minst tre år, ges garantipensionen med 1/40 per år som personen varit försäkrad i Sverige.

² Med likställd med ogift menas en gift person som stadigvarande lever isär från sin make. Med likställd med gift menas att en person är sambo med någon som denne har eller har haft barn med eller tidigare varit gift med. Se 65 kap.1-2§, SFB (2010:110).

Garantipension för födda 1937 eller tidigare

Regelverket för garantipensionen för födda 1937 eller tidigare är omfattande eftersom det är konstruerat så att nivån ska motsvara den nivå som medgavs av det tidigare regelverket för folkpension, pensionstillskott och det särskilda grundavdraget för pensionärer som fanns fram till 2003.³ Eftersom garantipensionen är skattepliktig, till skillnad från folkpensionen, innebär detta en höjning av bruttonivån på den nya förmånen garantipension jämfört med folkpensionen. Hel garantipension för en person utan någon inkomstgrundad pension motsvarar 2,2324 prisbasbelopp per år (8 985 kronor i månaden 2022) för ogifta och 1,99439 prisbasbelopp per år (8 027 kronor i månaden 2022) för gifta.

Garantipension till personer som är födda 1937 eller tidigare beräknas antingen utifrån försäkringstid i Sverige eller år med pensionspoäng enligt det tidigare pensionssystemet.⁴ För en person utan inkomstgrundad pension (tilläggs pension) krävs 40 års försäkringstid för helt belopp som anges ovan. Kortare tid minskar beloppet proportionellt på samma vis som för garantipension för födda 1938 eller senare.

Regelverket för ordinarie bostadstillägg

Ordinarie bostadstillägg beräknas utifrån hushållets faktiska inkomster. Beräkningen delas med fördel upp i fem steg:

- 1 **Maximalt ordinarie bostadstillägg.** Den bostadskostnad som ersätts uppgår i dag till maximalt 7 500 kronor per hushåll. Upp till 3 000 kronor ersätts 100 procent av bostadskostnaden, därefter ersätts 90 procent upp till 5 000 kronor, 70 procent upp till 7 000 kronor och 50 procent upp till 7 500 kronor. Till bostadskostnaden läggs ett belopp om 540 kronor per hushåll vars storlek är densamma oavsett hur stor bostadskostnaden är (det så

³ En utgångspunkt har varit att nettopensionen efter skatt vid en kommunalskattesats på 34 procent i stort sett skulle vara densamma före som efter omläggningen av pensionssystemet och avskaffandet av det särskilda grundavdraget, se SOU 1999:17 s.147f.

⁴ Det är folkpensionsdelen i beräkningen av garantipensionen för födda 1937 eller tidigare som påverkas. Folkpensionen beräknades antingen utifrån försäkringstid (med krav på minst 40 år för oreducerad folkpension) eller år med pensionspoäng (med krav på minst 30 år för oreducerad folkpension). Det beräkningsalternativ som är mest fördelaktigt för individen väljs.

kallade konsumtionsstödet). Högsta möjliga förmånsbelopp ordinarie bostadstillägg uppgår därför till 6 990 kronor (6 450+540 kronor) för en ensamstående. För den som är sambo är maximalt ordinarie bostadstillägg hälften av beloppen. I den av riksdagen beslutade statsbudgeten för 2022 avsattes också medel för att ytterligare utöka konsumtionsstödet med 200 kronor per hushåll den 1 augusti.

2 **Bidragsgrundande inkomst.** Som bidragsgrundande inkomst räknas uppskattat överskott i inkomstslaget tjänst utom inkomstpensionstillägg, uppskattat överskott i inkomstslaget näringsverksamhet, överskott i inkomstslaget kapital, del av förmögenhet och vissa andra inkomster. Med bidragsgrundande inkomst avses den inkomst individen kan antas få under den närmaste tiden, beräknat per år. Ett förmögenhetstillägg beräknas motsvarande 15 procent av förmögenheten som överstiger 100 000 kronor för ensamstående eller 200 000 kronor för sammanboende par och läggs till den bidragsgrundande inkomst.

3 **Reduceringsinkomst och fribelopp.** Nästa steg innebär att den totala reduceringsinkomsten beräknas. I beräkningen viktas olika typer av inkomster och förmögenhetstilläggen ihop. Dessa inkomster har olika inverkan på stödets storlek. Inkomstgrundad pension ingår till 93 procent. Även arbetsinkomster ingår till 93 procent (för den del av arbetsinkomsterna som överstiger 24 000 kronor per år). Icke arbetsgrundade ersättningar, som till exempel garantipension, tas upp till 100 procent. Endast viktade inkomster som överstiger fribeloppen räknas av från reduceringsinkomsten. Fribeloppen uppgår till 2,181 prisbasbelopp per år (12 794 kronor per månad) för ensamstående och 1,951 prisbasbelopp per år (11 389 kronor per månad) per person för ett sammanboende par. Det innebär att ensamstående personer vars inkomster endast utgörs av grundnivån för garantipension kan få bostadstillägg utan inkomstreduktion. För den som är gift eller sambo är reduceringsinkomsten för var och en hälften av deras sammanlagda reduceringsinkomst.

- 4 **Inkomstavdrag.** Inkomstavdraget, det belopp som ska dras från maximalt bostadstillägg, beräknas till 62 procent av reduceringsinkomsten.
- 5 **Beräkning av det slutliga förmånsbeloppet.** Den högsta ersättningen enligt punkt 1 reduceras med det inkomstavdrag som har beräknats.

Regelverket för äldreförsörjningsstöd

Äldreförsörjningsstödet är utformat som ett hushållsbaserat utfyllnadsstöd, vilket innebär att pensionären får ett belopp som hjälper denne och en eventuell make/maka eller sambo som också är 65 år eller äldre att komma upp i en viss garanterad inkomstnivå. Den garanterade nivån motsvarar summan av bostadskostnad upp till skälig bostadskostnad och skälig levnadsnivå. Den skäliga bostadskostnaden är 7 500 kronor i månaden (hälften för den som är gift/sambo). Skälig levnadsnivå för ensamstående är 1,5357 prisbasbelopp per år eller 6 181 kronor i månaden. För dem som är gifta/sambo uppgår nivån till 1,2353 prisbasbelopp per år eller 4 972 kronor i månaden för per individ. Alla nivåer uttryckta i prisbasbeloppet är kopplade till förändringar i konsumentprisindex (KPI) vilket följer inflationen. Den skäliga levnadsnivån ska enligt förarbetena relateras till en nivå som är rimlig för att tillförsäkra den enskilde en grundläggande försörjning under en längre tidsperiod. Skälig levnadsnivå enligt äldreförsörjningsstödet ligger därmed över nivån på riksnormen på försörjningsstödet. Den senare motsvarar 4 250 kronor i månaden för en ensamstående och 6 950 kronor i månaden för hushållet med gifta/sambo. Nivån på äldreförsörjningsstödet är satt utifrån att den bedöms göra det möjligt för äldre personer att kunna få sina behov tillgodosedda utan att behöva söka ekonomiskt bistånd hos kommunen.⁵

Regelverket för änkepension

Änkepensionen är som nämnts ovan under utfasning sedan 1990 men har fortfarande stor påverkan på många äldre änkors ekonomi

⁵ Prop. 2000/01:136 s. 45.

och ersätter till viss del garantipension för denna grupp. Mot denna bakgrund ges här en generell beskrivning av förmånen.

Regelverket för änkepensionen är omfattande. Kortfattat motsvarar änkepensionen 40 procent av den avlidne makens intjänade pension. Regelverket ser olika ut beroende på om änkor är födda före eller efter 1944. För änkor som är födda 1944 eller tidigare finns en garanti i änkepensionen som innebär att änkepensionen tillsammans med ankans egen tilläggspension och inkomstpension ska motsvara en viss andel av ankans och den avlidne makens sammanlagda tilläggspension och inkomstpension. Änkepensionen för änkor födda 1945 eller senare reduceras i stället krona för krona av ankans egen ålderspension. Änkepension betalas ut livsvarigt för båda åldersgrupperna.

3.4.3 Grundskyddets och änkepensionens utveckling över tid

En stor andel av pensionärerna har grundskydd, men det är en mindre andel av dessa som får en maximal ersättning, det vill säga den högsta förmånsnivån. Garantipensionen är med cirka 760 000 förmånstagare den vanligaste förmånen i grundskyddet för äldre. Knappt hälften av alla kvinnor 65 år och äldre har garantipension. För de flesta fyller förmånen bara ut den inkomstgrundade pensionen. Den genomsnittliga ersättningen är 1 644 kronor per månad bland kvinnor. Bland männen är det cirka en av sju som har garantipension. För dem är den genomsnittliga ersättningen något högre, 1 816 kronor per månad. År 2021 var statens utgifter för garantipensionen totalt 14 044 miljoner kronor.

Ungefär 300 000 ålderspensionärer hade ordinarie bostadstillägg 2021. Av dessa hade cirka 3 100 personer även särskilt bostadstillägg. De flesta som har ordinarie bostadstillägg är ensamstående och en övervägande del är kvinnor. I genomsnitt var ersättningen cirka 2 917 kronor per månad för kvinnor och 2 852 kronor för män. År 2021 var kostnaden för staten avseende ordinarie bostadstillägg och särskilt bostadstillägg totalt 10 595 miljoner kronor.

Äldreförsörjningsstödet hade 2021 cirka 25 000 förmånstagare. Gruppen bestod till stor del av personer som bott en kortare tid i Sverige och som därför hade låg inkomstgrundad pension och garantipension. Den genomsnittliga förmånen var för kvinnor 2 917

kronor per månad och för män 2 852 kronor per månad. År 2021 var statens kostnader för äldreförsörjningsstödet totalt 1 204 miljoner kronor.

Änkepengionen lämnades 2021 till drygt 200 000 förmånstagare som då var 65 år eller äldre och det genomsnittliga beloppet var 3 365 kronor per månad. År 2021 var statens kostnader för den totala änkepengionen 8 623 miljoner. En mindre del av detta tillföll personer under 65 år.

Tabell 3.1 Antal kvinnor respektive män med olika typer av allmän pension och förmåner i grundskyddet och genomsnittligt belopp per månad 2021

Kronor

	Antal		Medelbelopp per månad	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Inkomstgrundad pension	1 173 808	1 075 653	11 513	14 661
Inkomstpensionstillägg	761 615	485 831	434	368
Garantipension	527 027	161 854	1 644	1 816
Änkepension	200 974	0	3 365	0
Ordinarien bostadstillägg inkl. särskilt bostadstillägg	213 411	81 749	2 917	2 852
Äldreförsörjningsstöd	14 982	11 465	3 975	3 131
Ålderspension inkl. ÅFS	1 217 104	1 091 444	12 140	14 915

Anm. Änkepengionen och äldreförsörjningsstöd ingår inte i allmän ålderspension.

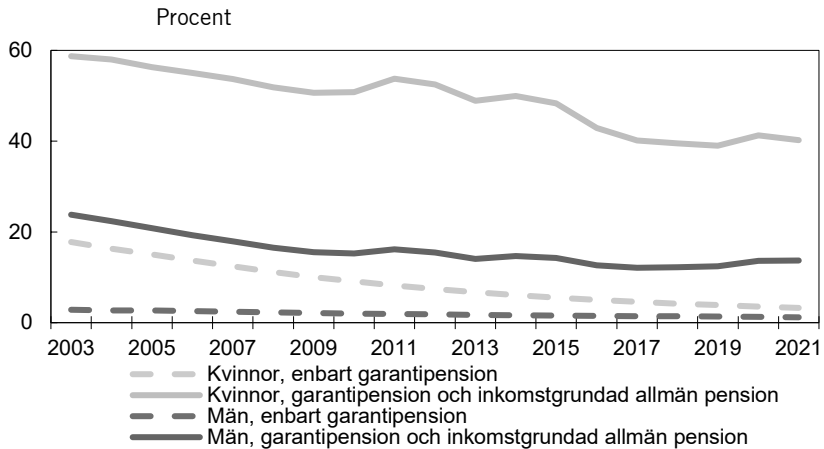
Källa: Pensionsmyndigheten.

Andelen som har garantipension har sjunkit över tid. Det beror dels på att kvinnor med tiden i högre grad förvärvsarbetar, och därmed har högre inkomstgrundad allmän pension, dels på att garantipensionen prisindexeras och inte följer med median- och medelinkomstutvecklingen i Sverige. Andelen med enbart garantipension har bland kvinnor sjunkit från 18 till 3 procent under perioden 2003 till 2021. Även andelen bland dem som har garantipension som utfyllnad har minskat. Bland kvinnor har den sjunkit från 58 till 40 procent och bland män från 22 till 14 procent.

Sett över hela perioden 2003 till 2021 har följsamhetsindexering totalt inneburit en starkare utveckling än prisindexering (Figur 3.2). Det har inneburit att vissa individer med tiden inte längre har garantipension. För andra har det inneburit att garantipensionen kommit att bli en mindre del av den totala allmänna ålderspensionen. Under

en stor del av perioden 2003 till 2021 var real inkomstillväxt förhållandevis hög. Med en eventuellt lägre tillväxt framöver kan följsamhetsindexering ge en svagare utveckling än prisindexering.

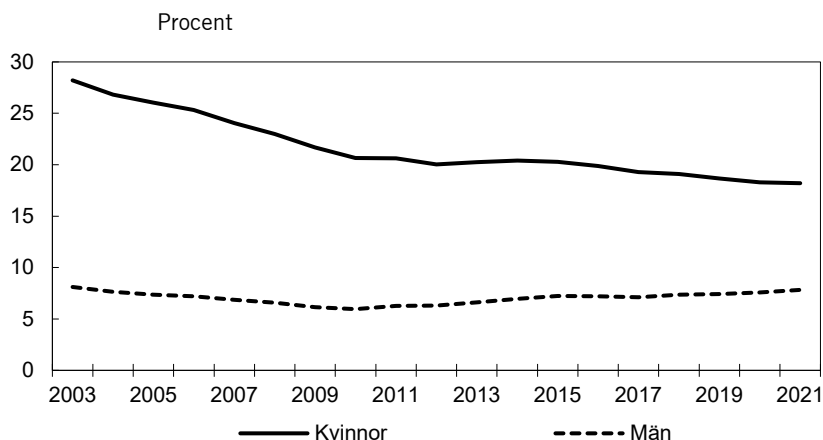
Figur 3.2 Andel som har garantipension bland dem som tagit ut allmän pension uppdelat på kvinnor och män, 2003 – 2021



Källa: Pensionsmyndigheten.

Andelen med ordinarie bostadstillägg och särskilt bostadstillägg är högre för kvinnor än män (Figur 3.3). Det beror på att individerna med låga inkomster och låg förmögenhet framför allt finns bland de ensamstående och i högre grad bland kvinnor, och det finns betydligt fler ensamstående kvinnor än män. Andelen har sjunkit bland kvinnor och låg 2021 på 18 procent. Bland män har andelen däremot stigit marginellt de senaste tio åren och var 8 procent 2021.

Figur 3.3 Andel som har ordinarie bostadstillägg och eventuellt särskilt bostadstillägg bland de som tagit ut allmän pension uppdelat på kvinnor och män, 2003—2021

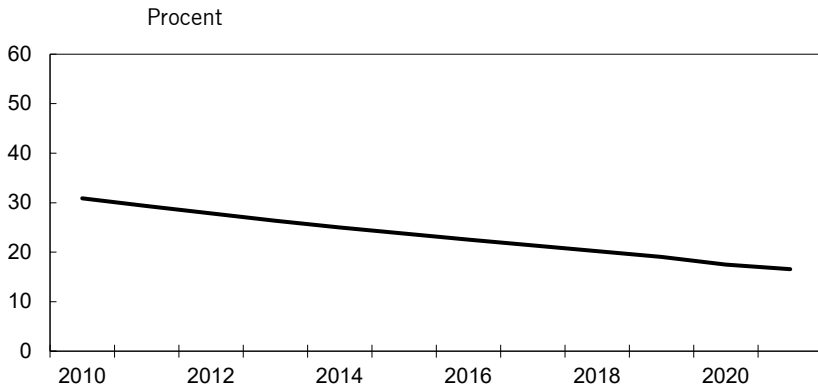


Källa: Pensionsmyndigheten.

Totalt sett tar 49 procent av kvinnorna och 17 procent av männen över 65 år del av grundskyddet. Anledningen till att kvinnor i högre grad tar del av grundskyddet är att de i högre grad har låga pensioner och att de i högre grad är ensamstående. Män har i genomsnitt kortare medellivslängd än kvinnor och bland sambos och gifta är mannen i genomsnitt några år äldre än kvinnan. Det leder till att det finns betydligt fler ensamstående kvinnor än män bland de äldre.

Utöver grundskyddet är även änkepensionen en viktig förmån för många kvinnor. Andelen kvinnor med änkepension är fortfarande hög: 17 procent av kvinnor 65 år eller äldre, trots att den varit under utfasning sedan 1990 (Figur 3.4). Yngre kvinnor med änkepension har dock betydligt lägre förmånsbelopp än de äldre kvinnorna och det är en betydligt lägre andel som har det.

Figur 3.4 Andelen kvinnor med änkepension bland dem som är 65 år eller äldre och tagit ut allmän ålderspension, 2010—2021



Källa: Pensionsmyndigheten.

3.4.4 Grundskyddets omfattning påverkas av indexering och politiska beslut

Grundskyddet förändras över tid både genom årlig indexering och genom politiska beslut, oftast för att stärka ekonomin för dem med låga inkomster och minska skillnaden mellan kvinnor och män.

Indexeringens betydelse för utvecklingen

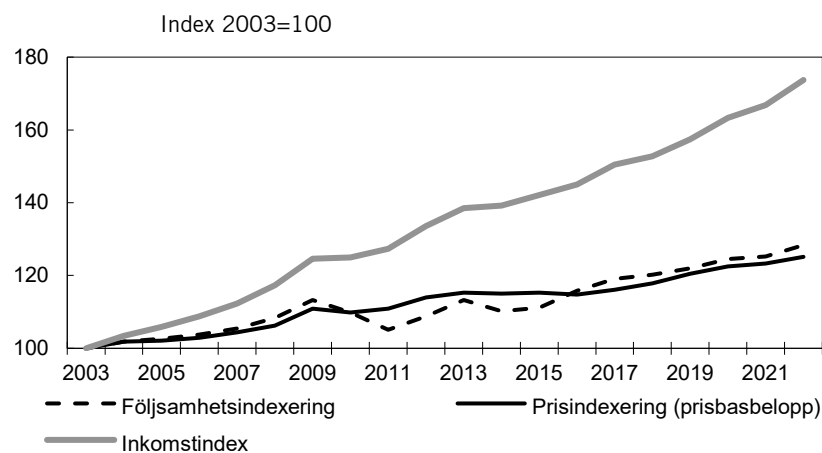
Inkomstpension och tilläggspension räknas upp genom så kallad följsamhetsindexering. Det innebär att de normalt räknas upp i takt med inkomstindex med avdrag för förskottsrentan⁶ på 1,6 procentenheter. I de delar av grundskyddet som indexeras tillämpas prisbasbeloppet. Följsamhetsindexeringen av de inkomstgrundade pensionerna har totalt sett varit högre än prisindexeringen av garanti-pensionen och äldreförsörjningsstödet sedan starten 2003. De olika indexeringarna har bidragit till ökade inkomstklyftor mellan dem som har grundskydd och dem som inte har det. Vissa delar i det ordinarie bostadstillägget, som exempelvis taket för bostadskostnaden, konsumtionsstödet och fribeloppet för arbetsinkomst, är

⁶ En förskottsrenta omfördelar utbetalningen av pensionen så att den blir högre de första åren än den annars skulle ha varit och lägre längre fram.

inte indexerade alls. För förändringar av dessa delar krävs politiska beslut.

Både följsamhetsindexeringen och prisindexeringen i pensionsystemet har varit svagare än den allmänna genomsnittliga inkomstutvecklingen bland de förvärvsaktiva över tid (Figur 3.5). Inkomstindex har haft en betydligt starkare utveckling. Det innebär att de som är pensionärer med tiden kommer ha en inkomst som står sig allt sämre i förhållande till dem som är förvärvsaktiva.

Figur 3.5 Prisindexering jämfört med följsamhetsindexering och inkomstindexering, 2003—2021



Källa: Statistiska centralbyrån.

Förbättringar i grundskyddet och sänkningar av skatten

För att stärka ekonomin för de pensionärer som har låga inkomster har ett antal reformer genomförts sedan 2003.

År 2020 höjdes grundnivån i garantipensionen med 200 kronor per månad.

Det ordinarie bostadstillägget har genomgått ett flertal förändringar. Bostadskostnadstaket har höjts i flera steg från 4 500 kronor till 7 500 kronor. Ersättningsgraderna för bostadskostnaden var vid införandet 91 procent. I dag är ersättningsgraderna på olika nivåer i olika intervall, från 100 procent till 50 procent. Beräkningen av hur inkomster ska reducera bostadstillägget har förändrats för att premiera tidigare och nutida arbete. Ett så kallat konsumtionstillägg har

införts i det ordinarie bostadstillägget. Nivån ligger i dag på 540 kronor per månad för ensamstående och 270 kronor per person och månad för sambos. Riksdagen har också i statsbudgeten för 2022 fattat beslut om att avsätta medel för att höja konsumtionsstödet med ytterligare 200 kronor respektive 100 kronor den 1 augusti 2022. De olika förbättringarna har lett till att den högsta förmånsnivån i det ordinarie bostadstillägg har höjts från 4 095 kronor 2003 till 6 990 kronor från och med den 1 januari 2022. Med den kommande höjningen den 1 augusti 2022 blir nivån 7 190 kronor per månad.

Även äldreförsörjningsstödet har förstärkts i flera steg genom att den summa som ska anses vara skälig levnadsnivå har höjts för ensamstående. Den högsta förmånsnivån, som motsvarar skälig levnadsnivå i äldreförsörjningsstödet ligger 2022 på 6 181 kronor per månad. Utan höjningarna hade nivån varit 5 208 kronor. För sammanboende par har nivån höjts från 8 726 kronor till 9 944 kronor per månad.

Utöver förstärkningar av grundskyddet har skatten sänkts i flera omgångar för personer 66 år och äldre. I dag är skatten för dem i nivå med skatten för löntagare. I vissa lägre inkomstintervall är skatten till och med lägre.

3.5 EU-rätten och bilaterala avtal om social trygghet

Även i ett EU-rättsligt och andra internationella sammanhang finns regelverk som kan påverka rätten till eller storleken på sociala trygghetsförmåner för personer som har rört sig över landsgränser, antingen inom EU/EES eller Schweiz eller mellan Sverige och ett land med vilket Sverige har slutit avtal om social trygghet, vilket redogörs för nedan.

3.5.1 Gällande EU-rättsligt regelverk om samordningen av de sociala trygghetssystemen

Inledning om EU-förordning 883/2004

För att underlätta och främja den fria rörligheten för personer har ett system för samordning av de sociala trygghetssystemen inrättats på EU-nivå, med stöd av artikel 48 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Regelverket som ligger till grund för sådan samordning är Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, härafter benämnd samordningsförordningen eller förordningen. Den bygger på ett antal grundläggande principer som utgör en förutsättning för att förordningens bestämmelser ska fungera på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Regelverket innebär att sociala trygghetsförmåner samordnas när en person har rört sig över gränserna och omfattats av minst två länders lagstiftning. Regelverket är avsett att samordna, inte harmonisera, medlemsstaternas trygghetssystem och det står medlemsstaterna fritt att utforma sina egna system så länge det sker i enlighet med EU-rätten. Till samordningsförordningen finns även en tillämpningsförordning, nämligen Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

Förordningen grundar sig på ett flertal viktiga principer. Det är framför allt principerna om likabehandling (artikel 4), likvärdiga förmåner, inkomster, omständigheter eller händelser (artikel 5), sammanläggning av perioder (artikel 6) och upphävande av krav på bosättning (exportabilitet, artikel 7). Ytterligare en princip är att endast ett lands lagstiftning ska vara tillämpligt (artikel 11). Detta blir bland annat avgörande för var en enskild ska vara skyldig att betala socialavgifter.

Principen om sammanläggning av perioder i artikel 6 innebär att försäkrings-, anställnings- eller bosättningsperioder eller perioder av verksamhet som egenföretagare intjänade inom EU/EES eller i Schweiz⁷ ska läggas samman för att få rätt till en förmån. I förord-

⁷ Schweiz tillämpar förordningen sedan i början av april 2012 då ett särskilt bilateralt avtal slutits mellan Schweiz och den Europeiska unionen som sedermera också kommit att innebära

ningen finns även särskilda bestämmelser som utgör grund för sammanläggning, till exempel artikel 51 i samordningsförordningen vad gäller ålderspensioner.

Artikel 7 i förordningen innebär vidare att kontantförmåner enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftning inte ska minskas, ändras, hållas inne, dras in eller förverkas med anledning av att mottagaren eller dennes familjemedlemmar är bosatta i en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen är belägen. Detta utgör den så kallade exportabilitetsprincipen.

Till principen om sammanläggning hör även den så kallade pro rata temporis-principen (artikel 52), vilken tillämpas för förmåner vid ålderdom enligt kapitel 5 i förordningen. Principen innebär att en särskild metod för beräkning ska användas, utöver att räkna en förmån enligt nationella regler. Metoden innebär i praktiken att personen får en proportionellt beräknad pension från var och en av de medlemsstater där personen har tjänat in en pensionsrätt. Det högsta beloppet, av nationell beräkning och beräkning enligt pro rata-metoden, ska sedan betalas ut till förmånstagaren. Avstående från pro rata-beräkning kan emellertid göras om utfallet av beräkningarna alltid leder till samma belopp och om förmånen har nedtecknats i bilaga VIII till förordningen, vilket får till följd att en beräkning inte behöver göras enligt artikel 52.4 i förordningen.

Social trygghetsförmån enligt förordningen

En social trygghetsförmån är att anse som en sådan förmån om den lämnas till förmånstagaren utan någon individuell eller skönsmässig bedömning av dennes personliga behov som grundar sig på en situation som definieras i lag och kan anses hänföra sig någon av de risker som nämns i artikel 3.1 i samordningsförordningen⁸, till exempel förmåner vid sjukdom, förmåner vid ålderdom, förmåner vid invaliditet eller familjeförmåner. Hur en förmån ska bedömas i förhållande till sakområdena är en bedömning som varje enskild medlemsstat måste göra, bland annat utifrån den enskilda förmånens syfte och utformning.

att EU-förordningarna 883/2004 och 987/2009 ska tillämpas mellan avtalsparterna, se EUT L 114 den 30 april 2002

⁸ Se till exempel EU-domstolens dom i mål C-447/18 *UB mot Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne Bratislava*, punkt 23

Viss vägledning om utmärkande karaktäristiska drag finns i rättspraxis från Europeiska unionens domstol, i det följande EU-domstolen. När det till exempel gäller vad som ska anses utgöra en förmån vid ålderdom har domstolen funnit att en förmån faller inom det sakområdet om den ska tillförsäkra personer medel för deras försörjning samt att personen har uppnått en viss ålder och inte längre är skyldig att stå till arbetsmarknadens förfogande⁹. EU-domstolen har vidare ansett att ett bidrag som betalas ut till personer som får ålderspension eller efterlevandepension, vilket har samma finansieringskällor som ålderspensionen respektive efterlevandepensionen, kan kvalificeras som en förmån vid ålderdom enligt artikel 3.1 d i förordningen. Detta gäller också då förmånen betalas ut som ett bidrag och som ger förmånstagarna möjlighet att försörja sig genom att de garanteras ett ekonomiskt komplement, vilket i EU-domstolens dom i mål C-101/04 innebar att den enskilde kunde resa på semester.¹⁰

En förmåns syfte och utformning utgör således grunden för vilket sakområde och, därigenom, vilka av samordningsförordningens bestämmelser som blir tillämpliga. Särskilda bestämmelser gäller till exempel för sådana förmåner som omfattas av artikel 58 i förordningen och avser beviljande av tillägg, eller förmåner som är särskilda till sin karaktär och icke-avgiftsfinansierade vilka omfattas av artikel 70 i förordningen om de är nedtecknade i bilaga X till förordningen.

Särskilda bestämmelser om särskilda förmåner

Förordningen innefattar ett brett område sett till de grenar av sociala trygghetsförmåner som ingår. Som redogjorts för ovan bedöms i huvudsak en förmån utifrån dess syfte och utformning. Socialt bistånd eller medicinsk hjälp omfattas inte av förordningens bestämmelser, vilket följer av artikel 3.5 a. Det finns emellertid förmåner som har drag av både socialt stöd och sociala trygghetsförmåner, härefter benämnda hybridförmåner, vilka enligt artikel 3.3 omfattas av bestämmelserna i förordningen men undantas från delar av förordningarnas grundprinciper. Förmånerna regleras i artikel 70 och

⁹ Se EU-domstolens dom i mål 171/82 *Valentini*, punkt 14

¹⁰ Se EU-domstolens dom i mål C-101/04 *Noteboom* punkterna 25-30

det följer av artikel 70.2 c att sådana förmåner vidare ska förtecknas i bilaga X till förordningen.

Av artikel 70 följer att dessa kontantförmåner kan vara tillägg, kompletteringar eller ersättning för sådana risker som omfattas av artikel 3.1 och som garanterar förmånstagare en minimiinkomst utifrån de socioekonomiska omständigheterna i den enskilda medlemsstaten. Det kan även röra sig om förmåner som uteslutande syftar till att ge särskilt skydd till funktionshindrade, om förmånerna är nära förbundna med personens sociala förhållanden i medlemsstaten. Oavsett vilken typ av förmån det rör sig om ska den enbart vara härledd från obligatorisk beskattning avsedd att täcka allmänna offentliga utgifter (artikel 70.2 b). Förmånerna ska uppbäras uteslutande i den medlemsstat där de berörda personerna är bosatta och i enlighet med den där gällande lagstiftningen (artikel 70.4).

EU-domstolen har avseende denna särskilda förmånsgrupp avkunnat ett flertal domar. Tolkningen av artikel 70 i förordningen har hittills varit restriktiv. Bland annat har domstolen funnit att hybridförmåner inte kan grunda sig på verksamhets- eller avgiftsperioder eftersom de lindrar en situation där uppenbara behov finns¹¹. En sammantagen bedömning måste således göras för att slutligen avgöra om en förmån kan anses utgöra en förmån som omfattas av bestämmelsen i artikel 70 eller om en förmån kan anses uppfylla de kriterier som redogjorts för ovan och som innebär att förmånen i stället omfattas av artikel 3.1 i förordningen.

För svenskt vidkommande finns det i dag några förmåner som har bedömts vara förmåner av sådan karaktär att de omfattas av bestämmelsen i artikel 70 i förordningen och därför listats i bilaga X till förordningen. Förmånerna som avses är ordinarie bostadstillägg (100–103 kap. SFB) och äldreförsörjningsstöd (74 kap. SFB).

I jämförelse med andra svenska förmåner, till exempel garanti-pension för personer födda 1938 eller senare, skiljer sig syfte och utformning från dessa förmåner. Bostadstillägget är starkt behovsprövat och syftar till att personer med låga inkomster och höga bostadskostnader ska få möjlighet till en bra boendestandard. Förmånerna påverkas av till exempel civil status, inkomster och förmögenhet. Äldreförsörjningsstödet är en yttersta skyddsförmån som syftar till att personer 65 år och äldre i Sverige ska uppnå en skälig levnadsnivå. Vid bedömningen ska personens faktiska inkomster

¹¹ Se EU-domstolens dom i mål C-160/02, *Skalka*, punkt 22

beaktas. Gemensamt för dessa förmåner är att det görs en individuell prövning av behovet av förmånen utifrån faktiska inkomster eller kostnader. Förmånerna grundar sig således inte på verksamhets- eller avgiftsfinansierade perioder.

Artikel 58 i förordning 883/2004 och EU-domstolens dom i mål C-189/16

Även andra förmåner än hybridförmånerna kan innebära att särskilda bestämmelser behöver beaktas. En sådan förmån är sådana tillägg som avses i artikel 58 i förordningen. En sådan förmån omfattas således inte enbart av förordningens bestämmelser i avdelning III, kapitel 5, utan också av den särskilda bestämmelsen i artikel 58 i kapitel 5 i förordningen. Enligt samordningsförordningen är sådana förmåner som träffas av artikeln av sådan karaktär att den ska tillförsäkra personer en viss minimiinkomst som överstiger storleken på de förmåner som den försäkrade hade kunnat göras anspråk på enbart med stöd av fullgjorda försäkringsperioder och betalade avgifter.

I december 2017 avkunnade EU-domstolen ett avgörande i mål C-189/16 *Zaniewicz-Dybeck* avseende den svenska garantipensionen för personer födda 1938 eller senare. Med utgångspunkt i garantipensionens syfte och karaktär ansåg domstolen att garantipensionen var att betrakta som en minimiförmån som faller under artikel 58 i förordningen eftersom den, enligt domstolen, tillförsäkrade personer en slags minimiinkomst som överstiger det som personen annars skulle fått med endast inkomstgrundad inkomstpension då den är för låg eller till och med obefintlig¹². Vidare ansågs att bestämmelserna om pro rata-beräkning inte skulle tillämpas för sådana förmåner utan att i stället artikel 58 i förordningen skulle tillämpas tillsammans med nationell lagstiftning. Till följd av EU-domstolens bedömning kategoriseras och beräknas garantipensionen därefter i enlighet med artikel 58 i samordningsförordningen.

Enligt nuvarande tolkning av artikeln betalas garantipension till personer födda 1938 eller senare inte ut vid bosättning i andra EU/EES-länder eller i Schweiz. Garantipension till personer födda 1937 eller tidigare kategoriseras som en kontantförmån vid ålder-

¹² Se EU-domstolens dom i mål i C-189/16 *Zaniewicz-Dybeck*, punkt 44

dom enligt kapitel 5 i samordningsförordningen. Den förmånen exporteras med stöd av artikel 7 i förordningen.

3.5.2 Sveriges bilaterala avtal om social trygghet

Sverige har i dag ett antal bilaterala avtal om social trygghet med tredjeländer, det vill säga länder utanför EU/EES. För närvarande har Sverige bland annat ingått avtal med Chile, Israel, Filippinerna, Sydkorea, Indien, USA och Kanada. Huvudsyftet med avtalen är att garantera personer som är etablerade eller arbetar i någon av avtalslutande staterna ett skydd vad gäller sociala trygghetsförmåner. De bilaterala avtalen utgör en viktig del i den handelspolitiska relationen med varje enskilt land.

I allmänhet innehåller de avtal som Sverige ingått med andra länder samordningsbestämmelser för förmåner som pensionsförmåner och efterlevandeförmåner, men i vissa fall även för sjukersättning och aktivitetsersättning. Även bestämmelser om vilket av avtalsländernas lagstiftning som ska tillämpas för en arbetstagare eller egenföretagare ingår generellt sett i avtalen, liksom bestämmelser om likabehandling och sammanläggning av försäkringstid. Till de allra flesta avtalen sluts även en bilateral tillämpningsöverenskommelse för att därigenom underlätta den praktiska hanteringen av det bilaterala avtalet.

Förmåner så som garantipension till ålderspension omfattas i endast mycket begränsad utsträckning av avtalen, vilket innebär att utbetalning vid bosättning i ett avtalsland eller sammanläggning generellt sett inte är aktuellt. Dock kan garantipension till ålderspension för personer födda 1938 eller senare betalas ut till personer bosatta i Kanada, med stöd av avtalet. Inte heller bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd kan betalas ut med stöd av avtalen.

3.6 Pensionärers ekonomiska situation

I avsnittet analyseras gruppen pensionärer. De definieras som gruppen äldre än 65 år som tagit ut allmän ålderspension eller har äldreförsörjningsstöd. En del har slutat arbeta och andra är fortfarande i arbetskraften och tar samtidigt ut pension. Gruppen är mycket heterogen och är spridda i hela inkomstfördelningen.

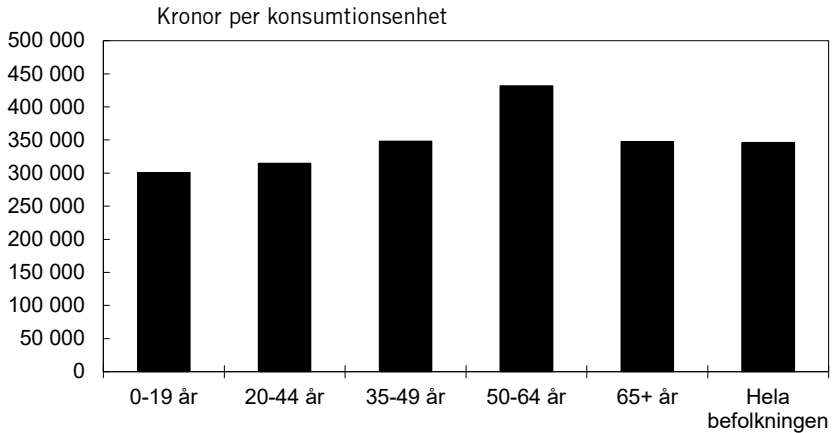
Gruppen förekommer dock i högre grad i inkomstgrupp 2 till 4. I inkomstgrupp 1 är den underrepresenterad jämfört med befolkningen i stort, tack vare grundskyddet.

I analysen nedan används begreppet ekonomisk standard. Genom att justera den disponibla inkomsten för försörjningsbörda skapas ett mått för individer som är jämförbart mellan hushåll av olika storlek. Måttet syftar till att på ett så rättvisande sätt som möjligt spegla den ekonomiska standard som hushållen lever under.

Ett flertal reformer för äldre har genomförts de senaste åren, och för att få en mer uppdaterad bild används en prognos för 2022 i stället för utfall för 2019. Analysen är gjord på en kalkyl för 2022 med STAR 2019 som grund.

3.6.1 Äldres ekonomiska situation jämfört med andra åldersgrupper

Gruppen äldre än 65 år har i genomsnitt en ekonomi som står sig väl i förhållande till yngre åldersgrupper (Figur 3.6). Det är endast åldersgruppen 50—64 år som har en högre ekonomisk standard i genomsnitt. Hela gruppen 65 år och äldre har en genomsnittlig ekonomisk standard som ligger strax över snittet för hela befolkningen. Om man enbart ser till dem som är pensionärer i denna åldersgrupp, så ligger deras genomsnittliga ekonomiska standard strax under befolkningens.

Figur 3.6 Genomsnittlig ekonomisk standard i olika åldersgrupper, 2022

Anm. Det är marginell skillnad på den genomsnittliga nivån på ekonomisk standard mellan hela gruppen 65+ jämfört med de som tagit ut allmän ålderspension eller har äldreförsörjningsstöd och är 65 år eller äldre.

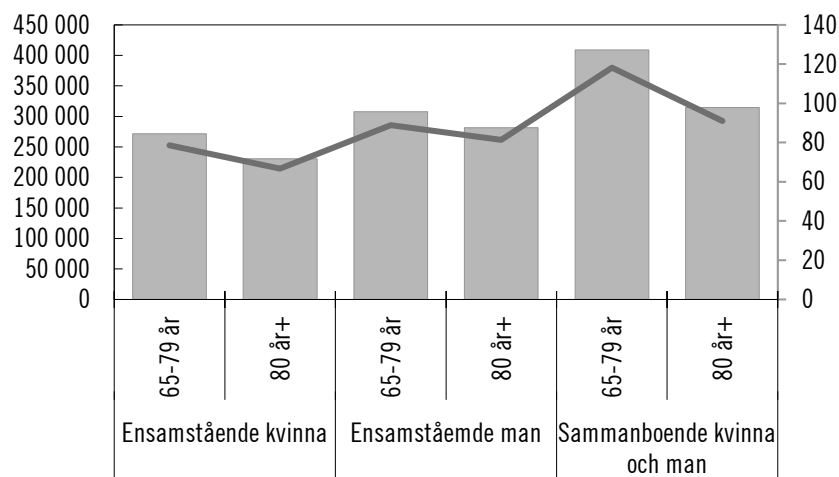
Källa: STAR 2019 SCB och egna beräkningar.

3.6.2 Ekonomisk standard i olika grupper av pensionärer

Den ekonomiska standarden varierar dock mellan olika grupper bland pensionärerna (Figur 3.7). De äldsta bland pensionärerna har i genomsnitt lägre ekonomisk standard än de yngre, och ensamstående har lägre ekonomisk standard än sammanboende. Ensamstående kvinnor har lägre ekonomisk standard än ensamstående män. De äldsta ensamstående kvinnorna är därmed den gruppen med allra lägst ekonomisk standard. Dessa har i snitt 67 procent av 0–64-åringarnas ekonomiska standard.

Figur 3.7 Genomsnittlig ekonomisk standard i olika pensionärsgrupper och andel av gruppen 0—64 års ekonomiska standard, 2022

Kronor per konsumtionsenhet (vänster axel), andel (höger axel)



Källa: STAR 2019, SCB och egna beräkningar.

3.6.3 Ekonomisk utsatthet

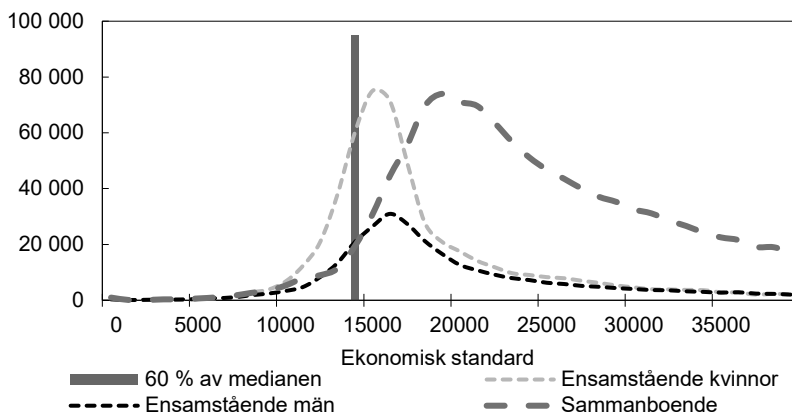
Det finns olika sätt att mäta fattigdom och risk för ekonomisk utsatthet i samhället. En vanlig ansats är att betrakta dem vars ekonomiska standard ligger under en given gräns som individer med låg ekonomisk standard. Med denna ansats kan måtten vara absoluta eller relativa. Med en absolut låginkomstgräns är det den absoluta köpkraften som avgör om en individ har låg ekonomisk standard och beloppsgränsen definierar samma reala ekonomiska standard från ett år till ett annat. Med en relativ låginkomstgräns följer beloppsgränsen med när medelinkomsten i ett samhälle ökar. Internationellt används ofta det relativa måttet för att mäta andelen individer som har låg ekonomisk standard. Ett sådant mått används också nedan. Där är den relativa beloppsgränsen satt till 60 procent av medianinkomsten (R60).

Pensionärerna som grupp har en lägre andel med låg ekonomisk standard än befolkningen som helhet. Det som skiljer pensionärer från yngre är att de äldre som hamnar under gränsen befinner sig där långvarigt eftersom de oftast inte har möjlighet att skaffa sig en arbetsinkomst.

Figur 3.8 visar att spridningen i ekonomisk standard är stor bland pensionärerna. Det är en inte obetydlig andel som ligger under R60. Ensamstående kvinnor är den grupp som i störst utsträckning ligger under gränsen. Dessutom är det en stor andel som ligger strax över gränsen.

Figur 3.8 Fördelning av antal pensionärer 65 år och äldre med olika ekonomisk standard uppdelat på ensamstående kvinnor respektive män och sammanboende, 2022

Antal personer i intervall på 1 000 kronor per månad



Källa: STAR 2019, SCB och egna beräkningar.

Ensamstående riskerar i betydligt högre grad att hamna under gränsen för låg ekonomisk standard än sammanboende. I gruppen sammanboende är det en betydligt mindre andel av hushållen som ligger under gränsen.

En individ med maximalt grundskydd, det vill säga hel och oavkortad garantipension och maximalt bostadstillägg, ligger över gränsen. Emellertid har en stor andel av de äldre med låg pension inget bostadstillägg eller endast ett mindre belopp. Det kan exempelvis bero på att de har låga boendekostnader och/eller en viss förmögenhet som reducerar bostadstillägget.

Indikatorn R60 har vissa brister när det gäller att avgöra i vilken grad individers ekonomi är ansträngd. Indikatorn låg ekonomisk standard baseras endast på inkomsterna. Förmögenheten beaktas inte. Ekonomisk standard beräknas på hela hushållets inkomster och det antas att alla i hushållet har lika tillgång till inkomsterna. Så är inte alltid fallet.

Trots grundskyddet så beräknas nästan en tredjedel av de äldsta kvinnorna (80 år eller äldre) falla under gränsen för vad som räknas som låg ekonomisk standard (Tabell 3.2).

Tabell 3.2 Andel med låg ekonomisk standard bland pensionärer 65 år och äldre, 2022

Procent

Hushållstyp		Ålder	Andel
Ensamstående	Kvinnor	65–79 år	21
		80 + år	33
Ensamstående	Män	65–79 år	20
		80 + år	17
Sammanboende	Kvinnor och män	65–79 år	5
		80 + år	6
Samtliga	Kvinnor och män	65 + år	12

Källa: STAR 2019 och egna beräkningar.

3.6.4 Individuell disponibel inkomst i olika grupper av pensionärer

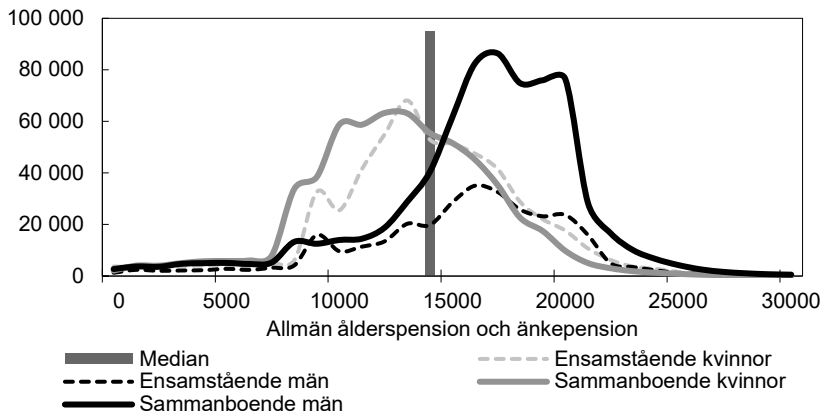
Begreppet ekonomisk standard som beräknas på hushållet har begränsningar när det kommer till att beskriva individers ekonomiska självständighet. I vissa hushåll delar man på inkomsterna och i andra kan man ha en strikt uppdelad ekonomi. I begreppet ekonomisk standard antar man att alla i hushållet lever på samma ekonomiska standard det vill säga att alla delar på hushållets inkomster. De individuella inkomsterna kan i högre grad ge en ekonomisk frihet än övriga hushållsmedlemmars inkomster.

För de flesta pensionärer är pensionen den viktigaste inkomsten. Figur 3.9 visar antalet personer som har en allmän ålderspension inklusive änkepension inom ett intervall på 1 000 kronor per månad. Av figuren går det till exempel att utläsa hur många som har en allmän ålderspension inklusive änkepension mellan 10 000 och 10 999 kronor per månad. Kvinnorna ligger i högre grad längre ner i inkomstfördelningen och de sammanboende har en högre koncentration längre ner i inkomstfördelningen än de ensamstående. Bland männen är det tvärt om. De sammanboende har en något högre kon-

centration högre upp i fördelningen. Figur 3.6 visade att de sammanboende var den grupp som hade högst ekonomisk standard. Figur 3.9 visar att det är stor skillnad mellan kvinnor och män i allmän ålderspension inklusive änkepension i de sammanboende hushållen. Den ekonomiska självständigheten kan därmed i vissa fall vara begränsad i dessa hushåll.

Figur 3.9 Fördelning av antal pensionärer 65 år och äldre med olika allmän ålderspension och änkepension uppdelat på ensamstående och sammanboende kvinnor och män, 2022

Antal personer i ett intervall på 1 000 kronor per månad



Källa: STAR 2019 och egna beräkningar.

4 Överväganden och förslag

4.1 Inledning

Den nya förmånen – garantitillägg i bostadstillägget – beskrivs i avsnittet nedan. Kortfattat innebär förslaget att upp till 1 000 kronor lämnas månadsvis till pensionärer som har rätt till garantipension och som har en inkomstgrundad pension som inte överstiger 11 846 kronor i månaden 2022. Däröver inträder en utfasning av beloppet, och förmånen ska vara helt bortreducerad vid den nivå i 2022 års penningvärde där inkomstpensionstillägget börjar reduceras. År 2023 lämnas det högsta förmånsbeloppet till dem som har en inkomstgrundad pension som inte överstiger 12 000 kronor i månaden. Förslaget innebär vidare att den nya förmånen ska reducera det ordinarie bostadstillägget och att fribeloppen i det ordinarie bostadstillägget ska höjas. Höjningen av fribeloppen ska svara mot den nya förmånens maximala storlek som i sin tur innebär att fler personer kommer att kunna få bostadstillägg.

Syftet med förmånen, se avsnitt 4.2, är att långsiktigt stärka inkomsterna för de pensionärer som har låga inkomster från den allmänna ålderspensionen. Att höja ersättningsnivåerna i grundskyddet kräver överväganden av vilka konsekvenser det medför och hur förenliga sådana konsekvenser är med de bärande principerna i pensionssystemet. Huvudprinciperna i det allmänna pensionssystemet är att den inkomstgrundade ålderspensionen baseras på individens förvärvsinkomster under hela livet, den så kallade livsinkomstprincipen, samt att pensionerna finansieras via avgifter. Grundskyddet för pensionärer utgör ett tydligt avsteg från dessa principer men är samtidigt nödvändigt för att skydda ekonomiskt svaga äldre mot ekonomisk utsatthet under ålderdomen. En höjning av grundskyddet kan dock ge upphov till högre marginaleffekter. Denna målkonflikt mellan skydd mot utsatthet och drivkrafter till

arbete är dock i praktiken svår att undvika och den förekommer även inom andra delar av socialförsäkringssystemet.

4.2 En ny förmån inom bostadstillägget för vissa pensionärer

Förslag: Det ska införas en ny förmån inom bostadstillägget i form av ett kompletterande bidrag till boendet för vissa pensionärer, benämnt garantitillägg i bostadstillägget.

Rätten till och beräkning av den nya förmånen ska regleras särskilt i ett nytt kapitel i socialförsäkringsbalken i underavdelningen om bostadstillägg.

Bedömning: Garantitillägg i bostadstillägget bör vara bosättningsbaserat. Pensionsmyndigheten bör vara handläggande myndighet. Garantitillägg i bostadstillägget bör finansieras med medel från statsbudgeten och vara skattefritt. Några särskilda bestämmelser om detta behöver inte införas.

Skälen för förslaget och bedömningen

En ny förmån inom bostadstillägget

Under de senaste åren har ett antal förändringar skett på pensionsområdet som medfört att inkomsterna höjts för pensionärer. Men det finns fortfarande behov av ytterligare ekonomiska förbättringar för de pensionärer som har den lägsta allmänna pensionen.

För de flesta hushåll utgörs de största utgiftsposterna av kostnader relaterade till boende och andra nödvändiga hushållsutgifter. För många med låga pensioner saknas det i många fall utrymme för plötsliga förändringar i dessa utgifter. Därför föreslås i denna promemoria att en ny förmån i form av ett kompletterande bidrag till boende- och hushållskostnader för pensionärer med låg eller ingen inkomstgrundad pension införs som en ny bostadstilläggsförmån. Det övergripande syftet är att långsiktigt förbättra den ekonomiska situationen för den berörda gruppen av pensionärer.

I dag finns ett fast belopp i det ordinarie bostadstillägget, det så kallade konsumtionsstödet, vars storlek är detsamma oavsett hur

stor bostadskostnaden är. Det innebär att även hushåll med låga bostadskostnader får del av det. Konsumtionsstödet betalas emellertid enbart ut till pensionärer som en del av ett befintligt bostadstillägg. Det tillägg som nu föreslås behöver, för att fylla sitt syfte, betalas ut till en större och delvis annan grupp pensionärer än den som i dag får bostadstillägg. Det är således inte tillräckligt att till exempel höja det befintliga konsumtionsstödet för att uppnå målet med tillägget.

Mot denna bakgrund bör tillägget, som föreslås kallas garantitillägg, införas som en egen förmån inom ramen för bostadstillägget. I likhet med de nuvarande bostadstilläggsförmånerna ska tillägget finansieras med medel från statsbudgeten (jfr 2 kap. 4 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB) samt vara skattefritt. Att bostadstillägg är skattefritt framgår av 8 kap. 10 § inkomstskattelagen (1999:1229).

Att garantitillägget är en bostadstilläggsförmån innebär också att det är en bosättningsbaserad förmån (5 kap. 9 § 18 SFB). Det betyder att en person vanligen ska vara bosatt i Sverige för att förmånen ska kunna lämnas (EU-rätten kan påverka bosättningskravet, se avsnitt 4.7). Därtill behöver personen också ha haft viss anknytning till Sverige, det vill säga bott i Sverige i viss utsträckning, före 65 års ålder (se avsnitt 4.3).

Förmånen föreslås kallas garantitillägg i bostadstillägget

Det finns redan i dag en förmån i socialförsäkringsbalken som heter garantitillägg. Det befintliga garantitillägget är ett tillägg till tilläggs-pension för personer födda 1938–1953. Det befintliga garantitillägget har ingen koppling till det nu föreslagna nya garantitillägget. För att kunna särskilja den nya förmånen från det befintliga garantitillägget samt tydliggöra att det rör sig om en förmån inom bostadstillägget föreslås förmånen kallas garantitillägg i bostadstillägget. I denna promemoria kommer förmånen emellertid att förkortat benämnas garantitillägg.

Reglering i socialförsäkringsbalken

Eftersom garantitillägget föreslås vara en förmån inom ramen för bostadstillägget bör det regleras i samma underavdelning som de nuvarande bostadstilläggsförmånerna som ligger i avdelningen om bostadsstöd i socialförsäkringsbalken. Målgruppen föreslås emellertid delvis vara en annan än den som i dag får någon av de nuvarande bostadstilläggsförmånerna. De grundläggande bestämmelserna om garantitillägget bör därför föras in i ett eget nytt kapitel. I och med detta måste en följdändring göras i den bestämmelse som anger innehållet i den aktuella underavdelningen.

Ansvarig myndighet

Som huvudregel handlägger Pensionsmyndigheten ärenden om bostadstillägg till pensionärer (93 kap. 5 § andra stycket SFB). Det föreslås därför att ärenden om garantitillägg ska handläggas av denna myndighet. I och med att detta redan följer av befintlig reglering behöver inga ändringar göras för att så ska bli fallet.

Lagförslag

Förslaget innebär att ett nytt kapitel, 102 a kap., införs i socialförsäkringsbalken samt att ändringar görs i 99 kap. 1 §, 100 kap. 2 §, 101 kap. 1 § och 102 kap. 1 § SFB (avsnitt 2.1).

4.3 Rätt till förmånen

Förslag: Garantitillägg i bostadstillägget ska kunna lämnas till en försäkrad som har rätt till garantipension och som tar ut allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggs pension eller garantipension.

Förmånen ska lämnas enligt fyra förmånsnivåer, beroende på i vilken omfattning den försäkrade tar ut allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggs pension eller garantipension: hel, tre fjärdedels, halv och en fjärdedels förmån.

Garantitillägg i bostadstillägget ska kunna lämnas tidigast från och med den månad då den försäkrade fyller 65 år. Åldersgränsen ska höjas från 65 till 66 år från och med 2023 och från och med 2026 utgöras av riktåldern för pension.

Garantitillägg i bostadstillägget ska lämnas från och med den månad då rätten till förmånen har inträtt till och med den månad då rätten till förmånen har upphört.

Bedömning: Garantitillägg i bostadstillägget bör endast lämnas till den som är försäkrad för förmånen. Några särskilda bestämmelser om detta behöver inte införas.

Skälen för förslaget och bedömningen

Den som är försäkrad för förmånen och har rätt till garantipension ska ha rätt till garantitillägget

Garantitillägget ska kunna lämnas till dem som är försäkrade för förmånen, det vill säga uppfyller kravet på bosättning (se avsnitt 4.2). Ett sådant krav följer redan av befintlig reglering om bostadsstöd i socialförsäkringsbalken (93 kap. 4 § SFB). Ytterligare ett villkor för rätt till garantitillägget föreslås vara att den försäkrade ska ha rätt till garantipension. Genom att ta utgångspunkt i rätten till garantipension nås en bredare grupp personer än de som har de nuvarande bostadstilläggsförmånerna. Vidare underlättar en sådan ordning för handläggande myndighet, det vill säga Pensionsmyndigheten, genom att vissa relevanta underlag för att bedöma om en person har rätt till garantitillägget redan finns att tillgå för myndigheten.

Med rätt till garantipension avses att de grundläggande kraven för garantipension i fråga om försäkringstid är uppfyllda (66 kap. 2 § respektive 67 kap. 2 § SFB) samt att rätten till garantipension har prövats av Pensionsmyndigheten. För att öppna upp rätten till garantipension behöver en försäkrad i regel ha minst tre års försäkringstid vilket i huvudsak innebär år med bosättning i Sverige. För personer födda 1937 eller tidigare kan även så kallade pensionspoäng eller likställda år ligga till grund för försäkringstiden. Notera att kravet på tre års försäkringstid inte kan upprätthållas i alla lägen med hänvisning till sammanläggningsprincipen inom EU-rätten, se vidare avsnitt 4.7.

I sammanhanget bör det tydliggöras att rätt till garantipension inte är liktydigt med att den försäkrade får ett faktiskt utbetalt belopp i garantipension. En försäkrad med rätt till garantipension kan ha noll kronor i utbetald garantipension mot bakgrund av att den inkomstgrundade pensionen är för hög. Det föreslagna villkoret för garantitillägget vilar enbart på att den försäkrade i fråga uppfyller kravet om försäkringstid. Storleken på den försäkrades garantitillägg är inte heller avhängigt garantipensionens storlek utan bygger på storleken på beräkningsunderlaget för garantitillägget, framför allt den enskildes inkomstgrundade pension, se vidare avsnitt 4.4.

Det bör krävas att den försäkrade tar ut viss allmän ålderspension – hel eller partiell

Det övergripande syftet med garantitillägget är som beskrivs i avsnittet ovan att förbättra den ekonomiska situationen för de pensionärer som har den lägsta allmänna pensionen. En förutsättning för rätt till förmånen bör följaktligen vara att den försäkrade tar ut allmän ålderspension. Allmän ålderspension omfattar inkomstgrundad ålderspension och garantipension. Inkomstgrundad ålderspension omfattar i sin tur inkomstpension, tilläggs pension och premiepension. Mot bakgrund av att premiepension varken uttagsmässigt eller andelsmässigt (se stycket nedan) behöver hänga samman med övriga förmåner inom den allmänna pensionen bör ett uttag av den pensionsförmånen emellertid inte kunna grunda rätt till garantitillägget, utan endast uttag av inkomstpension, tilläggs pension eller garantipension.

Den allmänna inkomstgrundande ålderspensionen kan tas ut som hel förmån eller med tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av hel förmån (56 kap. 2 § SFB). För den som har rätt till inkomstgrundad ålderspension lämnas garantipension i samma omfattning som personen tar ut den inkomstgrundade ålderspensionen (66 kap. 4 § och 67 kap. 3 § SFB). Även inkomstpensionstillägget betalas ut med samma andel som den inkomstgrundade ålderspensionen. Garantitillägget bör lämnas på motsvarande sätt. Det innebär att tillägget bör kunna lämnas som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels förmån när motsvarande andelar tas ut för den allmänna inkomstgrundade ålderspensionen.

Förmånen bör lämnas tidigast från 65 års ålder och åldersgränsen bör sedan successivt ändras i linje med övriga delar av grundskyddet. Lägsta åldern för att ta del av grundskyddet för pensionärer (garantipension, nuvarande bostadstilläggsförmåner och äldreförsörjningsstöd) är i dag 65 år. Åldersgränsen för garantitillägget, som också kommer att vara en del av detta grundskydd, bör vara samma.

Pensionsgruppen³⁴ är överens om att åldersgränserna i pensionsystemet ska höjas. I promemorian Höjda åldersgränser i pensionsystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2) föreslås att 65-årsgränsen i grundskyddet ska höjas till 66 år 2023 och knytas till riktåldern³⁵ från och med 2026. Riktåldern är beslutad att vara 67 år 2026 och 2027. Om de förslagen genomförs bör även den ålder från och med vilken garantitillägget tidigast ska kunna lämnas ändras på motsvarande sätt, för att gå i linje med övriga delar i pensionssystemets grundskydd.

I övrigt bör garantitillägget lämnas från och med den månad då rätten till förmånen har inträtt till och med den månad då rätten till förmånen har upphört.

Lagförslag

Bestämmelserna tas in i 102 a kap. 3–6 §§ SFB (avsnitt 2.1–2.3).

4.4 Beräkning och utbetalning av garantitillägget

4.4.1 Beräkningsunderlaget

Förslag: Garantitillägg i bostadstillägget ska beräknas på ett underlag som fastställs utifrån vissa inkomster för det aktuella året (beräkningsunderlaget).

För en försäkrad som är född 1938 eller senare ska garantitillägg i bostadstillägget beräknas på ett underlag som motsvarar underlaget för beräkning av garantipension. De särskilda bestäm-

³⁴ 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.

³⁵ Den 1 december 2019 infördes begreppet riktålder för pension i 2 kap. 10 a § socialförsäkringsbalken (prop. 2018/19:133).

melserna om att vissa förmåner inte ska beaktas i beräkningsunderlaget för garantipension när garantipensionen lämnas till en person bosatt i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz ska dock inte gälla för garantitillägg i bostadstillägget.

I beräkningsunderlaget för en försäkrad som är född 1937 eller tidigare ska följande inkomster ingå:

1. inkomstgrundad ålderspension i form av tilläggs pension som den försäkrade har rätt till före samordning med yrkesskadelivränta,

2. sådan allmän obligatorisk ålderspension enligt utländsk lagstiftning som inte är att likställa med garantipension enligt socialförsäkringsbalken,

3. änkepension efter samordning med yrkesskadelivränta till efterlevande,

4. efterlevandepension enligt utländsk lagstiftning, och

5. sådana förmåner som lämnas till den försäkrade enligt utländsk lagstiftning och som motsvarar sjukersättning eller aktivitetsersättning eller som utgör pension vid invaliditet.

Om en försäkrad som är född 1937 eller tidigare har rätt till tilläggs pension, ska tilläggs pensionsbeloppet i beräkningsunderlaget alltid bestämmas som om tilläggs pensionen hade börjat lyftas den kalendermånad då den försäkrade fyllde 65 år.

Det som föreskrivs om garantipension för försäkrade födda 1937 eller tidigare i fråga om överföring av värdet av rätt till tilläggs pension till och från Europeiska gemenskaperna ska tillämpas på garantitillägg i bostadstillägget till försäkrade födda 1937 eller tidigare.

Skälen för förslaget

Inkomster som ska ligga till grund för beräkning av garantitillägget för personer födda 1938 eller senare

Ett övergripande syfte med garantitillägget är att öka levnadsstandarden för pensionärer med låga inkomster. I denna grupp ingår både personer som enbart har garantipension, personer som enbart har inkomstgrundad ålderspension och personer som har en kombination av dessa båda förmåner.

Underlaget för beräkningen av garantitillägget för personer födda 1938 eller senare bör i stort motsvara underlaget som används vid beräkningen av garantipension till den personkretsen. Skälet för det är att underlaget som används vid beräkningen av garantipension bedöms fånga in den enskildes inkomster från det allmänna systemet på ett grundligt och rättvisande sätt. Att motsvarande underlag används i beräkningsunderlaget vid beräkningen av garantitillägget innebär följande.

Den allmänna inkomstgrundade pensionen ska ingå i beräkningsunderlaget. Med inkomstgrundad allmän ålderspension avses inkomstpension och premiepension. För personer födda mellan 1938 och 1953 kan tilläggs pension vara en del av den allmänna inkomstgrundade pensionen. Till den grupp som har tilläggs pension kan även en förmån lämnas som, i likhet med den förmån denna promemoria avser, benämns garantitillägg. Detta befintliga garantitillägg utbetalas som en utfyllnad till tilläggs pensionen. Därför bör förmånen ingå i underlaget vid beräkning av garantitillägget i bostadstillägget.

För att tidpunkten för uttag av den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen inte ska vara avgörande för om den försäkrade får garantitillägget eller inte eller för storleken på tillägget, 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 fyllde 65 år som används. I promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2) föreslås att 65-årsgränsen i grundskyddet år 2023 ska höjas till 66 år. Från och med år 2026 ska åldersgränsen för grundskyddet knytas till riktåldern (se 2 kap 10 a-d §§ SFB). Riktåldern är för närvarande beslutad till 67 år för åren 2026 och 2027. Eftersom garantitillägget kommer att vara en del av grundskyddet bör även den ålder som utgör utgångspunkt för den allmänna inkomstgrundade ålderspensionen i beräkningsunderlaget avseende garantitillägg knytas till dessa åldrar. Det innebär att den allmänna inkomstgrundade pensionen från och med år 2023 bör beräknas som om den hade börjat lyftas samma månad som den försäkrade fyllde 66 år och från och med år 2026 som om den hade börjat lyftas samma månad som den försäkrade fyllde 67 år.

Inte heller bör den faktiskt utbetalda premiepensionen beaktas i beräkningsunderlaget. Anledningen till detta är att premiepens-

ionens faktiska storlek varierar beroende på när premiepensionen börjar tas ut samt på om den försäkrade valt att ta ut premiepensionen med eller utan efterlevandeskydd. Därför 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.

Om en försäkrad som ska tillgodoräknas pensionsrätt eller pensionspoäng för 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 försäkrades pensionsrätt eller pensionspoäng. Den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen blir då lägre än den hade varit om avgifterna betalats på rätt sätt. Därför bör underlaget för beräkningen av garantitillägget 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 ett högre garantitillägg.

Änkepension bör ingå i beräkningsunderlaget. Änkepensionen är en efterlevandeförmån med syfte att utgöra ett ekonomiskt stöd och delvis täcka den inkomst personens make annars skulle ha bidragit med. Pensionen kan till skillnad från annan efterlevandepension enligt svensk lagstiftning utbetalas efter 65 års ålder.

Det förekommer att ersättningar enligt ett stort antal upphävda författningar om obligatorisk försäkring för yrkesskador och motsvarande utbetalas och även nybeviljas. Det är i dessa fall fråga om ersättning för skador som inträffat under åren 1903–1977. Samlingsnamnet för dessa ersättningar är yrkesskadelivräntor. Yrkesskadelivräntorna 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. Om den genom denna samordning minskade ålderspensionen skulle beaktas i beräkningsunderlaget för garantitillägget, skulle garantitillägget bli högre för en person med yrkesskadelivränta än den skulle ha blivit för en person som inte har sådan livränta trots att deras totala pension är lika stora. För att denna situation inte ska uppstå bör ålderspensionen ingå i beräk-

ningsunderlaget före samordning med en eventuell yrkesskadelivränta.

Slutligen bör vissa utländska förmåner ingå i beräkningsunderlaget. De förmåner som avses är sådana allmänna obligatoriska ålderspensioner enligt utländsk lagstiftning som inte är att likställa med garantipension enligt socialförsäkringsbalken. Även efterlevandepension samt förmåner som motsvarar sjukersättning eller aktivitetsersättning eller förmåner som utgör pension vid invaliditet enligt utländsk lagstiftning som utbetalas efter 65 års ålder bör ingå.

I beräkningsunderlaget ingår nämnda inkomster före skatt.

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 värdet av pensionsrätt för inkomstpension, värdet av pensionsrätt för premiepension och värdet av rätt till tilläggspension (pensionsrättigheter för allmän 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 värdet av pensionsrättigheterna för allmän ålderspension förs tillbaka till Sverige från EU. Om så sker, finns åter en rätt till inkomstgrundad allmän ålderspension i Sverige. Om värdet av pensionsrättigheter för allmän ålderspension har överförts till EU, utan att sedan återföras till det svenska pensionssystemet, ska garantitillägget beräknas som om värdet av pensionsrättigheterna inte hade förts över till EU (67 kap. 19 § SFB). Om den principen inte hade gällt, hade en försäkrad kunnat få garantitillägg 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 innebär att den del av beräkningsunderlaget som består av inkomstgrundad ålderspension beräknas som om värdet av pensionsrättigheter för allmän ålderspension inte hade förts över till EU, i det fall värdet av pensionsrättigheterna inte har återförts till det svenska pensionssystemet.

De särskilda bestämmelserna om att vissa förmåner inte ska beaktas i beräkningsunderlaget för garantipension när garantipension lämnas till en person bosatt i ett annat land inom EU/Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz (67 kap. 16 a och 17 a §§ SFB) bör däremot inte gälla för garantitillägget.

Dessa har sin grund i att garantipensionen enligt bestämmelser i socialförsäkringsbalken kan lämnas till personer bosatta i ett sådant land (5 kap. 17 a och 18 a §§ SFB). En motsvarande möjlighet föreslås inte för garantitillägget.

Inkomster som ska ligga till grund för beräkning av garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare

Personer födda 1937 eller tidigare omfattas helt av det äldre pensionssystemet. För dessa personer består den allmänna pensionen av tilläggs pension 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 89 kap. och 91 kap. SFB.

Garantipensionen för denna grupp syftar till att vara en kompensation för pensionsförmåner som avskaffades den 1 januari 2003, bland annat folkpension och pensionstillskott samt kompensation för vissa skatteförändringar. Utgångspunkten i garantipensionen för den aktuella gruppen var att ingen enskild skulle få en lägre nettopension i januari 2003 än i december 2002. Det innebär att garantipensionen för denna grupp är en annan typ av förmån än garantipensionen för dem födda 1938 eller senare och även att beräkningsunderlaget, det vill säga de inkomster som ligger till grund för garantipension, är av en annan karaktär än beräkningsunderlaget för personer födda 1938 eller senare.

Utgångspunkten för garantitillägget är precis som för personer födda 1938 eller senare, att beräkningsunderlaget ska vara så likt underlaget för garantipensionen som möjligt. Mot bakgrund av att garantipensionen för personer födda 1937 eller tidigare har ett annat syfte och beräknas på ett helt annat sätt än garantipensionen för personer födda 1938 eller senare behöver emellertid beräkningsunderlaget till viss del revideras för att på ett rättvisande sätt fånga in den enskildes inkomster från det allmänna pensionssystemet och således träffa den för garantitillägget aktuella gruppen. För att nå detta syfte föreslås att tilläggs pension, änkepension samt viss utländsk pension ligger till grund för beräkning av garantitillägget för den nu aktuella personkretsen. Övriga delar i det nuvarande

beräkningsunderlaget för garantipensionen för personer födda 1937 eller tidigare föreslås inte ligga till grund för garantitillägget eftersom syftet med dessa (bland annat svensk skattepliktig tjänstepension) är att kompensera för skatteförändringar som började gälla i januari 2003 och därmed inte speglar den enskildes inkomster från det allmänna pensionssystemet.

Tilläggs pensionen är en del av beräkningsunderlaget för garantipension för dem födda 1937 eller tidigare. I beräkningsunderlaget är det den faktiskt beviljade (utbetalda) tilläggs pensionen som används som underlag, med avdrag för eventuellt livränta (yrkesskadelivränta) utbetald i december 2002. Tilläggs pensionen föreslås även ligga till grund för beräkningen av garantitillägget, dock med vissa justeringar. För att personer med tidigt uttag av tilläggs pensionen inte ska gynnas av ett högre garantitillägg genom att de har en lägre tilläggs pension eller tvärt om att personer som gjort ett sent uttag ska missgynnas, så bör tilläggs pensionen beräknas som att den hade börjat tas ut vid 65 års ålder. Detta är en princip som används vid fastställande av beräkningsunderlaget för personer födda 1938 eller senare (se ovan). Vidare ska den tilläggs pension som ligger till grund för garantitillägget inte beräknas efter samordning med eventuell yrkesskadelivränta, således ska det o reducerade beloppet för tilläggs pensionen användas i beräkningsunderlaget för garantitillägget.

Enligt lagen om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna har den som är tjänsteman inom EU-institutionerna rätt att få värdet av 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 värdet av pensionsrättigheterna från EU förs tillbaka till Sverige. Om så sker, finns åter en rätt till inkomstgrundad allmän ålderspension i Sverige. Inom garantipensionen för personer födda 1937 eller tidigare är det endast inkomstgrundad ålderspension i form av tilläggs pension som är relevant i detta sammanhang. Om värdet av rätt till tilläggs pension har överförts till EU, utan att sedan återföras till det svenska pensionssystemet, ska garantipensionen beräknas som om värdet av tilläggs pensionen inte hade förts över till EU (66 kap. 7 § SFB). Om den principen inte hade gällt, hade en försäkrad kunnat få garantipension på grund av lög eller ingen svensk inkomstgrundad allmän

ålderspension trots att personen i fråga har höga pensionsinkomster från EU som härrör från arbete i Sverige. Det är rimligt att samma sak gäller i fråga om garantitillägget. Det föreslås därför att den del av beräkningsunderlaget som består av inkomstgrundad ålderspension i form av tilläggspension beräknas som om värdet av rätt till tilläggspension inte hade förts över till EU, i det fall värdet av rätt till tilläggspension inte har återförts till det svenska pensionsystemet.

Vidare föreslås änkepension ingå i beräkningsunderlaget för garantitillägget. Den änkepension som ska tas med i beräkningsunderlaget är den änkepension som betalas ut efter eventuellt avdrag för efterlevandeyrkeskadelivränta, det vill säga på samma sätt som änkepensionen hanteras i beräkningsunderlaget för garantipensionen för denna grupp.

För att den försäkrades totala inkomster från det allmänna pensionsystemet ska ingå i beräkningsunderlaget föreslås slutligen att vissa utländska pensionsinkomster ska ingå i beräkningsunderlaget. Inte heller i detta avseende är det ändamålsenligt att översätta beräkningsunderlaget gällande garantipension för personer födda 1937 eller tidigare. Förslaget är i stället att samma utländska pensionsinkomster som inkluderas i beräkningsunderlaget för garantitillägget för personer födda 1938 eller senare även inkluderas i underlaget för de födda 1937 eller tidigare. Det innefattar bland annat allmän obligatorisk ålderspension och efterlevandepension enligt utländsk lagstiftning. I avsnitt 4.7 nedan redogörs för de EU-rättsliga samordningsbestämmelserna. Dessa bestämmelser innebär att kravet på att inkludera vissa utländska pensioner i beräkningsunderlaget inte fullt ut kan upprätthållas.

I beräkningsunderlaget ingår nämnda inkomster före skatt. Sammantaget bedöms föreslagna inkomster på ett tillfredställande sätt fånga in den enskildes pensionsinkomster från det allmänna systemet samtidigt som beräkningsunderlaget i så stor utsträckning som möjligt liknar beräkningsunderlaget för garantipensionen för personer födda 1937 eller tidigare.

Lagförslag

Bestämmelserna tas in i 102 a kap. 7–11 §§ SFB (avsnitt 2.1 och 2.2).

4.4.2 Förmånsbeloppets storlek och indexering

Förslag: Garantitillägg i bostadstillägget ska för kalenderåret 2022 lämnas med belopp per år enligt följande.

Om den försäkrades beräkningsunderlag inte överstiger 142 153 kronor, ska förmånen lämnas med 12 000 kronor.

Om den försäkrades beräkningsunderlag överstiger 142 153 kronor men inte 172 153 kronor, ska följande gälla. Garantitillägg i bostadstillägget lämnas med 12 000 kronor minskat med 38 procent av den del av beräkningsunderlaget som överstiger 142 153 kronor. Förmånen lämnas dock alltid med minst 600 kronor.

Om den försäkrades beräkningsunderlag överstiger 172 153 kronor, ska inget garantitillägg i bostadstillägget lämnas.

För kalenderåret 2023 och följande år ska inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet räknas om vid varje årsskifte enligt följande.

Inkomstgränserna ska räknas om genom indexering. Vidare ska en del av det högsta förmånsbeloppet räknas om genom indexering. Det nya högsta förmånsbeloppet ska utgöra den indexerade delen av förmånsbeloppet med tillägg för 600 kronor.

Indexeringen ska beräknas som produkten av

– den inkomstgräns som gäller före årsskiftet respektive det högsta förmånsbelopp som gäller före årsskiftet minskat med 600 kronor, och

– kvoten mellan inkomstindexet efter årsskiftet och inkomstindexet före årsskiftet, sedan den nämnda kvoten dividerats med talet 1,016.

De framräknade inkomstgränserna respektive den framräknade delen av det högsta förmånsbeloppet ska avrundas till hela kronor.

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

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela närmare föreskrifter om inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet. Regeringen ska bemyndiga Pensionsmyndigheten att få meddela sådana föreskrifter.

Skälen för förslaget

Förmånsbeloppets storlek

År 2022, som är det första året garantitillägget ska betalas ut, ska försäkrade som har ett beräkningsunderlag på maximalt 142 153 kronor per år, eller 11 846 kronor i månaden, få det högsta förmånsbeloppet om 12 000 kronor per år, eller 1 000 kronor i månaden, i garantitillägg. För försäkrade med ett beräkningsunderlag som överstiger 142 153 men inte 172 153 kronor per år, det vill säga från och med 11 847 till och med 14 346 kronor i månaden, ska en utfasning av garantitillägget ske.

Utfasningen föreslås ske med 38 procent. Det innebär att garantitillägget lämnas med ett belopp som motsvarar 12 000 kronor om året minskat med 38 procent av den del av beräkningsunderlaget som överstiger 142 153 kronor. Den föreslagna utfasningen är anpassad så att den är avslutad vid det belopp från vilket inkomstpensionstillägget börjar fasas ut, det vill säga vid ett beräkningsunderlag om 172 153 kronor. Om utfasningen skulle fortsätta efter den punkten skulle marginaleffekterna bli betydande. Att utfasningen föreslås börja efter 142 153 kronor beror på att så många pensionärer som möjligt ska få det högsta förmånsbeloppet i garantitillägget.

Det lägsta belopp som betalas ut till dem som tar ut hel ålderspension och har ett oavkortat garantitillägg kommer med denna utfasning inte att understiga 600 kronor om året eller 50 kronor i månaden. Att det sätts en lägsta nivå är för att det ska bli en kännbar förbättring för dem som får garantitillägget.

För personer med rätt till garantitillägg men med ett beräkningsunderlag som överstiger 172 153 kronor per år eller 14 346 kronor i månaden är storleken på förmånsbeloppet noll kronor.

Årlig följsamhetsindexering av beloppet

Inkomstpensionen och tilläggs pensionen räknas om vid varje årskifte med en metod som kallas följsamhetsindexering. Följsamhetsindexeringen är ett mått på den genomsnittliga inkomstutvecklingen, men med ett avdrag på 1,6 procentenheter till följd av konstruktionen med en förskotts ränta för inkomstpensionen och tilläggs pension. Syftet med förskotts räntan är att reglera utbetal-

ningarna under utbetalningstiden för att öka pensionen i början av pensionstiden. Utan denna reglering skulle en persons pension vara lägre i början och öka mer över tid. Om balanseringen slår till, som sker när systemets skulder är större än tillgångarna, räknas dessa pensioner om med hänsyn till balansindex.

För att garantitilläggsbeloppet inte ska minska i betydelse i förhållande till den inkomstgrundade pensionen bör även det följsamhetsindexeras. Beloppet bör indexeras på så sätt att det högsta förmånsbelopp som kan lämnas till den som tar ut hel allmän ålderspension och har ett oavkortat tillägg minskat med 600 kronor följsamhetsindexeras. För att få det nya högsta förmånsbeloppet bör till den indexerade delen av förmånsbeloppet återföras beloppet på 600 kronor, vilket är det lägsta förmånsbeloppet som lämnas till dem som kan få garantitillägg. Det lägsta belopp som kan betalas ut bör inte indexeras utan vara fast. Anledningen till denna konstruktion är att den föreslagna procentsatsen för utfasningen (38 procent) ska vara fast. Beloppet föreslås indexeras första gången vid årsskiftet 2022/2023. För år då balansindex fastställs bör omräkningen av det högsta förmånsbeloppet göras med hänsyn till balansindex i stället för inkomstindex.

Inkomstgränserna för rätten till garantitillägget bör påverkas av den årliga följsamhetsindexeringen

För att en försäkrad som får garantitillägget ska fortsätta att få det över tid bör även inkomstgränserna för utfasningen knytas till den årliga förändringen i inkomstpensionen och tilläggspensionen. Detta uppnås genom att inkomstgränserna för utfasningen av tillägget följsamhetsindexeras. På detta sätt blir det samma personer som får garantitillägget år efter år. I annat fall kommer målgruppen, och därmed syftet med garantitillägget, att förändras över åren.

Omräkningen av beloppsgränserna för utfasningen bör gå till så att vid varje årsskifte, med start 2022/2023, följsamhetsindexeras inkomstgränserna på samma sätt som inkomstpensionen och tilläggspensionen.

För år då balansindex fastställs bör beräkningen göras med hänsyn till balansindex i stället för inkomstindex.

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

Författningsförslag

Bestämmelserna tas in i 102 a kap. 12–17 §§ SFB (avsnitt 2.1). Förslaget innebär även en ändring av 3 § förordningen (2009:1175) med vissa bemyndiganden för Pensionsmyndigheten (avsnitt 2.4).

4.4.3 Avkortning av garantitillägget

Förslag: Den försäkrades högsta möjliga förmånsbelopp ska avkortas utifrån dennes försäkringstid inom ramen för garantipensionen.

För en försäkrad som är född 1938 eller senare och som inte kan tillgodoräknas 40 års försäkringstid för garantipension ska den försäkrades högsta möjliga förmånsbelopp avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- försäkringstiden för garantipension, och
- talet 40.

För en försäkrad som är född 1937 eller tidigare och som inte skulle ha tillgodoräknats oavkortad folkpension enligt vissa bestämmelser i den upphävda lagen om allmän försäkring i lydelsen före den 1 januari 2003 ska därmed följande gälla. Den försäkrades högsta möjliga förmånsbelopp avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan

- det antal år som pensionspoäng eller bosättningsstid skulle ha tillgodoräknats för enligt de aktuella bestämmelserna i nämnda lag, och
- talet 30 när det gäller pensionspoäng respektive talet 40 när det gäller bosättningsstid.

Skälen för förslaget

Övergripande om avkortning av garantitillägget

Som beskrivits ovan är storleken på den försäkrades garantitillägg avhängigt storleken på beräkningsunderlaget. Ytterligare en faktor som föreslås påverka garantitilläggets storlek är försäkringstid. Endast den som har en lång tids anknytning till Sverige, huvudsakligen genom långvarig bosättning, föreslås kunna få ett oavkortat garantitillägg. Samtidigt bör även de med kortare försäkringstid kunna få tillägget, men då avkortat genom att det reduceras proportionellt i relation till försäkringstiden.

Garantitillägget ska enligt förslaget lämnas till den som har rätt till garantipension och som tar ut allmän ålderspension. Försäkrade som är födda 1938 eller senare respektive 1937 eller tidigare omfattas av olika regelverk för garantipension, med olika krav på minsta försäkringstid för att få oavkortad garantipension. För försäkrade födda 1938 eller senare krävs det en försäkringstid om minst 40 år för oavkortad garantipension, medan kravet för personer födda 1937 eller tidigare antingen är 30 eller 40 år beroende hur deras tidigare folkpension andelsberäknades. Försäkringstiden för att få ett oavkortat garantitillägg bör följa försäkringstiden som beaktas inom garantipensionen för respektive åldersgrupp.

Avkortning för försäkrade födda 1938 eller senare

För att få ett oavkortat garantitillägg bör det för den som är född 1938 eller senare krävas en försäkringstid för garantipension om minst 40 år i Sverige. Detta motsvarar försäkringstiden för att få oavkortad garantipension för denna ålderskategori. Mot bakgrund av garantitilläggets många likheter med garantipensionens konstruktion, är det rimligt att använda den försäkrades försäkringstid för garantipensionen vid avkortningen av garantitillägget. När försäkringstid beräknas för garantipension så finns det vissa särregler, se bland annat 67 kap. 5–14 §§ SFB, om tillgodoräknannde av hemlandstid, vistelse i Sverige före bosättning samt möjlighet till en generösare beräkning av försäkringstiden för den som haft hel sjukersättning i form av garantiersättning omedelbart före 65 års ålder, som samtliga möjliggör för en försäkrad att få en längre försäkrings-

tid än vad annars skulle varit fallet. Det finns även möjlighet för änkor att överta en avliden makes försäkringstid för det fall det blir mer fördelaktigt för änkan, se 6 kap. 30 § lag (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken.

Även personer som inte kan tillgodoräkna sig en försäkringstid för garantipensionen på minst 40 år bör kunna få garantitillägget, dock endast till viss del. Inom garantipensionen leder, enligt 67 kap. 25 § SFB, färre år än 40 med försäkringstid i Sverige till att förmånen kortas av. Motsvarande bör gälla för garantitillägget. För den som inte kan tillgodoräkna sig en försäkringstid på minst 40 år bör förmånsbeloppet för garantitillägget avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan den försäkrades försäkringstid för garantipension och talet 40.

I avsnitt 4.7 nedan redogörs för de EU-rättsliga samordningsbestämmelserna. Dessa bestämmelser innebär att den som har fullgjort försäkringsperioder i ett annat EU/EES-land eller i Schweiz kommer att kunna få tillgodoräkna sig sådan försäkringstid när garantitillägget andelsberäknas.

Avkortning för försäkrade födda 1937 eller tidigare

För att få ett oavkortat garantitillägg för försäkrade födda 1937 eller tidigare bör det krävas en minsta försäkringstid som motsvarar den försäkringstid som folkpensionen i beräkningsunderlaget till individens garantipension är beräknad utifrån.

Som nämns i avsnitt 3.4.1 ersatte garantipensionen för denna personkrets den bosättningsbaserade folkpensionen och pensions-tillskottet samt det särskilda grundavdraget vid beskattning i det äldre pensionssystemet. Garantipension för personer födda 1937 eller tidigare lämnas, enligt huvudregeln i 66 kap. 2 § SFB, till den som hade rätt till folkpension i form av ålderspension vid utgången av 2002. Det är bakgrunden till att garantipensionen beräknas annorlunda för personer födda 1937 eller tidigare jämfört med dem som är födda 1938 eller senare, och syftet var att den förstnämnda gruppen inte skulle hamna i ett sämre ekonomiskt läge jämfört med om inte de äldre pensionsförmånerna avskaffats. Det fanns två alternativa sätt att beräkna försäkringstiden för folkpension, vilka är identiska med beloppet som motsvarar folkpensionen i beräknings-

underlaget för garantipension (5 kap. 3 § den upphävda lagen [1962:381] om allmän försäkring, AFL, i lydelsen före den 1 januari 1999 och 5 kap. 5 § AFL i dess lydelse före 1 januari 2001 jämförd med 66 kap. 13 § andra stycket SFB). Försäkringstid för folkpension bestäms antingen utifrån år med bosättning i Sverige eller år med pensionspoäng och därmed likställda år. Det beräkningsalternativ som var mest fördelaktigt för den enskilde tillämpades. I beräkningen som utgick från antalet år med bosättning i Sverige krävdes minst 40 år för en oavkortad folkpension, medan en beräkning utifrån år med pensionspoäng eller därmed likställda år i stället krävde en försäkringstid om minst 30 år. Bosättningsstid i utlandet kunde om vissa villkor var uppfyllda tillgodoräknas en försäkrad vid beräkningen av försäkringstiden för den bosättningsbaserade folkpensionen. Enligt punkt 4 i övergångsbestämmelserna till lagen (1992:1277) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring, kan den enskilde under vissa förutsättningar få tillgodoräkna sig bosättningsstid utomlands och likställa den med bosättningsstid i Sverige vid beräkningen av den bosättningsbaserade folkpensionen.

Det är rimligt att för den som är född 1937 eller tidigare använda försäkringstiden för folkpensionen vid avkortning av garantitillägget. För personer vars garantipension är beräknad utifrån en bosättningsbaserad folkpension bör det alltså krävas minst 40 års försäkringstid för folkpensionen för att få ett oavkortat garantitillägg. För personer vars garantipension i stället är beräknad utifrån en folkpension som baseras på pensionspoäng eller likställda år bör det krävas en försäkringstid för folkpensionen på minst 30 år för att få oavkortat garantitillägg.

Personer som inte uppfyller kravet på minsta försäkringstid för oavkortad folkpension bör i stället ha rätt till ett avkortat belopp i garantitillägg. En avkortning av garantitillägget för den som inte har full försäkringstid för folkpension bör ske på samma sätt som avkortningen av folkpensionen, det vill säga genom att förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden för folkpension och talet 40 eller 30, beroende på hur individens folkpension i beräkningsunderlaget för garantipensionen är andelsberäknad.

Lagförslag

Bestämmelserna tas in i 102 a kap. 18 och 19 §§ SFB (avsnitt 2.1).

4.4.4 Partuell förmån

Förslag: Garantitillägg i bostadstillägget ska lämnas med så stor andel av det avkortade förmånsbeloppet som motsvarar den andel av förmånen som den försäkrade har rätt till.

Skälen för förslaget: Garantitillägget föreslås kunna lämnas på fyra olika förmånsnivåer, beroende på i vilken omfattning den försäkrade tar ut allmän ålderspension: helt, tre fjärdedels, halvt respektive en fjärdedels garantitillägg (se avsnitt 4.3). Förmånsnivån ska i sin tur påverka storleken på garantitillägget. Det föreslås att det är det individuellt framräknade förmånsbeloppet efter avkortning som ska anpassas efter förmånsnivån, på samma sätt som gäller för bland annat garantipension för personer födda 1938 eller senare (67 kap. 26 § SFB). Det föreslås således att garantitillägget för år räknat ska lämnas med så stor andel av det avkortade förmånsbeloppet som motsvarar den andel av förmånen som den försäkrade har rätt till.

Lagförslag

Bestämmelsen tas in i 102 a kap. 20 § SFB (avsnitt 2.1).

4.4.5 Utbetalning av garantitillägget

Bedömning: Garantitillägg i bostadstillägget bör betalas ut månadsvis. Förmånens årsbelopp bör avrundas till närmaste hela krontal som är delbart med tolv. Några särskilda bestämmelser om detta behöver inte införas.

Skälen för bedömningen: Årsbeloppet för det ordinarie bostadstillägget respektive årsbeloppet för särskilt bostadstillägg avrundas till närmaste krontal som är delbart med tolv (103 kap. 5 § SFB).

Förmånerna betalas ut månadsvis. Detsamma bör gälla för garantitillägget, vilket kommer följa av redan befintlig bestämmelse.

4.5 Ändringar av garantitillägget när något förhållande som påverkar förmånen har ändrats

Förslag: Garantitillägg i bostadstillägget ska omprövas när något förhållande som påverkar rätten till tillägget eller tilläggets storlek har ändrats.

Garantitillägg i bostadstillägget ska få räknas om utan föregående underrättelse om en inkomst som ingår i beräkningsunderlaget för förmånen ändras eller när inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet inom garantitillägg i bostadstillägget ändras till följd av den årliga omräkningen av dessa. Vid en sådan omräkning av garantitillägg i bostadstillägget som avses ovan ska en ny beräkning av förmånen få göras utifrån enbart den ändring som ligger till grund för omräkningen.

En ändring av garantitillägg i bostadstillägget ska gälla från och med den månad för vilken en ändring av garantipension av samma anledning ska börja gälla. Vidare ska en ändring av garantitillägg i bostadstillägget som följer av att inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet har räknats om gälla från och med den månad då de nya inkomstgränserna och det nya högsta förmånsbeloppet börjar gälla. En ändring av garantitillägg i bostadstillägget ska i övrigt gälla från och med månaden efter den månad då anledningen till ändring har uppkommit eller från och med den månad under vilken de förhållanden har uppkommit som föranleder ändringen, om förhållandena avser hela den månaden.

Skälen för förslaget

Allmänt om omprövning och omräkning av garantitillägget

Garantitillägget föreslås införas som en ny delförmån inom ramen för bostadstillägget. Bestämmelserna i 103 kap. SFB om omprövning av bostadstillägget vid ändrade förhållanden bör i vissa delar gälla för det nya garantitillägget, medan hanteringen i andra delar bör skilja

sig från de nuvarande bostadstilläggsförmånerna på grund av deras olika konstruktioner.

Omprövning vid ändrade förhållanden

Garantitillägget bör såsom det ordinarie bostadstillägget och det särskilda bostadstillägget omprövas när något förhållande som påverkar tillägget har ändrats. Det finns dock en viktig skillnad mellan garantitillägget och de befintliga bostadstilläggsförmånerna som gör att omprövningen kommer att behöva se olika ut för dessa delförmåner. Skillnaden består i att rätten till förmånen och storleken på förmånen är två separata delar inom garantitillägget. I det befintliga bostadstillägget är i stället rätten till förmånen avhängig storleken på förmånen. Det innebär att om en försäkrad ansöker om det befintliga bostadstillägget och beräkningen leder till att den försäkrade ska få noll kronor i förmånsbelopp så finns ingen rätt till bostadstillägg. För garantitillägget gäller i stället att en försäkrad kan ha rätt till förmånen men till följd av inkomstberäkningen få ett förmånsbelopp om noll kronor.

Mot bakgrund av denna skillnad bör det uttryckligen regleras att en omprövning av garantitillägget vid ändrade förhållanden ska göras såväl vid omständigheter som påverkar rätten till förmånen som vid omständigheter som påverkar storleken på förmånen.

Det är viktigt att framhålla att sådana omständigheter som ska initiära en omprövning enligt ovan ska ha uppkommit efter att det ursprungliga beslutet om att bevilja garantitillägg har fattats. Hur ändringar av garantitillägget som kan hänföras till tid före eller i samband med tidpunkten för ursprungsbeslutet ska hanteras redovisas i avsnitt 4.6.2.

Omständigheter som bör medföra att garantitillägget omprövas kan exempelvis vara att en försäkrad flyttar utomlands och därmed inte längre har rätt till förmånen, eller att en försäkrad minskar uttaget av sin allmänna ålderspension, vilket påverkar nivån på garantitillägget.

En omprövning som nu avses innebär att garantitillägget ska omprövas i sin helhet, det vill säga omprövningen avser både rätten till och storleken på förmånen. Inför ett sådant beslut ska Pensions-

myndigheten kommunicera beslutsunderlaget till den försäkrade i enlighet med 25 § förvaltningslagen (2017:900).

Om garantipensionen ändrats av samma anledning eller på grund av förhållanden som i grunden är desamma, till exempel ändrat uttag av den allmänna pensionen, och som gör att även garantitillägget ska omprövas, ska en ändring av garantitillägget gälla från och med samma månad som ändringen av garantipensionen. Det kan emellertid finnas situationer där garantitillägget ska omprövas men där en ändring av tillägget saknar koppling till garantipensionen och heller inte beror på indexering. I sådana fall bör tidpunkten för ändringen av garantitillägget följa vad som gäller för bostadstilläggsförmånerna i övrigt, det vill säga gälla från och med månaden efter den månad då anledningen till ändringen uppkom eller från och med den månad under vilken de förhållanden har uppkommit som föranleder ändringen, om förhållandena avser hela den månaden.

Omräkning av delbelopp i beräkningsunderlaget

I de fall enstaka inkomster som ingår i beräkningsunderlaget för garantitillägget ändras, vilket kan uppstå när som helst under året, bör det medföra en mer begränsad omräkning av förmånen. Den nya beräkningen ska dock i sådana fall enbart göras utifrån den ändrade inkomst som ligger till grund för omräkningen. Detta föreslås bli reglerat i en ny bestämmelse: 103 kap. 3 a § andra stycket SFB.

Garantitillägget bör när det handlar om enstaka ändringar i inkomster som ingår i beräkningsunderlaget få räknas om utan att Pensionsmyndigheten i förväg behöver underrätta den enskilde. Detta avviker från huvudregeln i 25 § förvaltningslagen, men ligger i linje med vad som gäller för övriga bostadstilläggsförmåner enligt 103 kap. 3 § SFB. Den försäkrade ska skriftligen informeras när det nya beslutet som följer av omräkningen är fattat.

Även vid dessa mer begränsade omräkningar bör ändringen av garantitillägget, om anledningen är densamma, gälla från och med samma månad som en ändring av garantipension. Detta gäller även om ändringen av garantipensionen inte innebär en faktisk ändring i utbetalda kronor men där inkomsterna som ingår i det underliggande beräkningsunderlaget för garantipension ändrats och genererat en omräkning av garantipensionen och där beloppet för garan-

tipension fastställts på nytt. Detta kan exempelvis vara fallet när en person som har noll kronor i utbetald garantipension får en ändring i en enstaka inkomst som ingår i beräkningsunderlaget och där han eller hon efter en omräkning av garantipensionen fortfarande får noll kronor i garantipension.

Årliga årsomräkningar

I likhet med de nuvarande bostadstilläggsförmånerna och garantipensionen bör garantitillägget räknas om vid varje årsskifte. Att garantitillägget räknas om är en rimlig följd dels av att inkomsterna i beräkningsunderlaget, som utgör årliga belopp, kan ha ändrats, dels av att inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet ska räknas om vid varje årsskifte. Årsomräkningen av garantitillägget kommer att ske i enlighet med vad som redogörs i avsnitt 4.4.1 och 4.4.2 om ändrade inkomster i beräkningsunderlaget och indexering.

Den del av årsomräkningen som avser ändrade inkomster i beräkningsunderlaget ska gälla från och med samma månad som motsvarande ändring gäller för garantipension. Den indexering som årligen ska göras avseende garantitillägget bör gälla från och med den månad för vilken de nya inkomstgränserna och förmånsbeloppet gäller. Dessa två delar i årsomräkningen sammanfaller i de allra flesta fall, och det nya årsbaserade förmånsbeloppet för garantitillägget gäller då från och med den månaden, vanligtvis från och med januari.

Lagförslag

Förslaget innebär ändringar av 103 kap. 2–4 a §§ SFB (avsnitt 2.1).

4.6 Vissa gemensamma bestämmelser

Bedömning: De bestämmelser i socialförsäkringsbalkens gemensamma kapitel som tillämpas på alla former av bostadstillägg bör som utgångspunkt även omfatta garantitillägg i bostadstillägget. Några särskilda bestämmelser om detta behöver inte införas.

Skälen för förslaget

Garantitillägget bör undantas från vissa bestämmelser som avser bostadstillägg

I socialförsäkringsbalken finns vissa bestämmelser som gäller allmänt för förmåner som regleras i balken, till exempel 5 kap. om bosättningsbaserade förmåner och 106–115 kap. med gemensamma bestämmelser om förmåner och handläggning.

Garantitillägget föreslås vara en form av bostadstillägg. Som utgångspunkt bör bestämmelser i de allmänna kapitlen i socialförsäkringsbalken som avser båda de övriga bostadstilläggsförmånerna gälla även för garantitillägget, med de undantag som behandlas i avsnitt 4.6.1 och 4.6.2.

4.6.1 Gemensamma bestämmelser om förmåner

Förslag: Den särskilda bestämmelsen om utbetalning av bostadstillägg för förfluten tid till en bidragsberättigad vars make tidigare har fått en sådan förmån för samma tid ska inte gälla för garantitillägg i bostadstillägget.

Skälen för förslaget: Om en person som får en retroaktiv utbetalning av bostadstillägg har en make som redan fått bostadstillägg för samma period som den retroaktiva utbetalningen avser, ska den retroaktiva utbetalningen minskas som om makarnas ersättning hade betalats ut samtidigt (107 kap. 3 § SFB). Eftersom garantitillägget till skillnad från de nuvarande bostadstilläggsförmånerna inte beräknas med hänsyn till makens inkomster bör regeln om samordning av retroaktiv ersättning inte omfatta garantitillägget.

Lagförslag

Förslaget innebär ändringar av 107 kap. 3 § SFB (avsnitt 2.1).

4.6.2 Gemensamma bestämmelser om handläggning

Förslag: Garantitillägg i bostadstillägget ska lämnas utan ansökan.

Beslut om garantitillägg i bostadstillägget ska få fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten om en klargörande motivering för beslutet får utelämnas enligt förvaltningslagen.

Pensionsmyndigheten ska inte få besluta i fråga om ersättning för tid till dess att ett ärende om garantitillägg i bostadstillägget har avgjorts.

Undantaget för den som får en förmån enligt socialförsäkringsbalken från skyldigheten att anmäla ändrade förhållanden som gäller för bostadstillägg i allmänhet, om ändringen innebär att inkomsterna endast har ökat i mindre omfattning, ska inte gälla i ett ärende om garantitillägg i bostadstillägget.

De särskilda bestämmelserna för allmän ålderspension i fråga om ändring och omprövning av beslut ska tillämpas på garantitillägg i bostadstillägget i berörda delar. Därutöver ska den särskilda bestämmelsen för bostadstillägg gälla, om när en begäran om omprövning ska anses inkommen när den felaktigt har skickats till Försäkringskassan i stället för Pensionsmyndigheten.

Den särskilda bestämmelsen för allmän ålderspension som avser den situationen att ett överklagande felaktigt har skickats till Skatteverket, Pensionsmyndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol ska gälla för garantitillägg i bostadstillägget.

Den uppgiftsskyldighet som gäller för banker och andra penninginrättningar i ärenden om bostadstillägg i allmänhet ska inte gälla i ärenden om garantitillägg i bostadstillägget.

Bedömning: I fråga om överklagande bör de allmänna bestämmelserna och den särskilda bestämmelsen för bostadstillägg gälla för garantitillägg i bostadstillägget. Några särskilda bestämmelser om detta behöver inte införas.

Det saknas behov av nya eller ändrade bestämmelser om sekretess och om behandling av personuppgifter.

Skälen för förslaget och bedömningen

Ansökan ska inte krävas

Som huvudregel gäller att den som vill begära en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska ansöka om den skriftligen (110 kap. 4 § SFB). Ansökningskravet gäller dock inte i alla situationer (se 110 kap. 6 § SFB och paragrafhänvisningar däri). Allmän ålderspension får till exempel lämnas utan ansökan från och med den månad då den försäkrade fyller 65 år om den försäkrade fick hel sjukersättning omedelbart före den månaden (56 kap. 4 a § SFB).

Garantitillägget är avsett för personer med låg eller ingen inkomstgrundad allmän pension. Eftersom det rör sig om en grupp som har relativt låga inkomster är det viktigt att garantitillägget kommer alla som har rätt till det till del. Vidare finns de uppgifter som behövs för Pensionsmyndighetens prövning redan tillgängliga för myndigheten, det vill säga någon ansökan för att uppgifterna ska komma myndigheten till del behövs inte. Mot denna bakgrund föreslås att garantitillägget lämnas automatiskt, utan att det ställs något krav på att den som har rätt till förmånen lämnar in en ansökan.

Automatiserad behandling

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), 112 kap. 7 § SFB. Den aktuella bestämmelsen i förvaltningslagen anger att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. Eftersom garantitilläggets konstruktion i flera delar förhåller sig till den allmänna ålderspensionen, exempelvis rätten till förmånen och beräkningsunderlaget, bör samma möjlighet till automatiserad behandling gälla för garantitillägget. Det bedöms medföra möjlighet till effektivare handläggning vilket i sin tur gagnar förmånstagaren.

Andra gemensamma bestämmelser om handläggning

Banker och andra penninginrättningar ska på begäran lämna uppgifter som avser en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken till Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och allmän förvaltningsdomstol i ärenden om äldreförsörjningsstöd, bostadsbidrag och bostadstillägg (110 kap. 33 § SFB). Det bedöms att skäl saknas för att denna uppgiftsutlämning ska omfatta ärenden om garantitillägget eftersom de uppgifter som inhämtas från dessa penninginrättningar inte är av betydelse när det gäller den förmånen. Mot bakgrund av att det handlar om utlämnande av personuppgifter bör det uttryckligen regleras att uppgiftsskyldigheten inte gäller i ärenden om garantitillägget.

Det kan därutöver noteras att vissa uppgifter i beskattningsdatabasen ska lämnas ut till Pensionsmyndigheten för beräkning och kontroll av bostadstillägg (7 c § förordningen [2001:588] om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet). Några sådana uppgifter behövs dock inte i ärenden om garantitillägg. I och med att uppgifterna enligt den gällande regleringen endast ska lämnas ut i den utsträckning det behövs, så behöver emellertid ingen uttrycklig begränsning i förhållande till garantitillägget göras i detta fall.

I 110 kap. 46 § SFB regleras skyldighet för den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt balken att anmäla ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen. I bestämmelsens sista stycke finns ett undantag som innebär att anmälan inte behöver göras i ett ärende om bostadstillägg om ändringen innebär att inkomsterna eller förmögenheten endast har ökat i mindre omfattning. De ändringar som kan medföra att rätten till eller storleken på garantitillägget förändras avser sådana uppgifter som utgör underlag för rätten till och storleken på garantipensionen. Eftersom något motsvarande undantag från anmälningskyldigheten inte finns avseende garantipension bör inte detta undantag omfatta garantitillägget.

Som huvudregel gäller att under vissa förhållanden får interimistiska beslut som är gynnande för den enskilde fattas för förmåner enligt socialförsäkringsbalken (112 kap. 2 § SFB). Med interimistiska beslut avses provisoriska beslut i väntan på slutliga beslut.

Gynnande interimistiska 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 SFB och prop. 2016/17:152 s. 27). Eftersom rätt till garantitillägg bygger på att en person har rätt till garantipension samt tar ut allmän ålderspension kommer beslut om garantitillägg normalt sett fattas i anknytning till att beslut om allmän ålderspension fattas. Av denna anledning bör även garantitillägget undantas från möjligheten att fatta gynnande interimistiska beslut om förmånen.

I 113 kap. SFB finns gemensamma bestämmelser om ändring, omprövning och överklagande av beslut. För beslut om allmän ålderspension finns särskilda bestämmelser (113 kap. 22–36 §§ SFB).

Även om garantitillägget är en förmån inom ramen för bostadstillägget baseras beräkningen av förmånen när det gäller personer födda 1938 eller senare på samma underlag som när det gäller personer med garantipension (se avsnitt 1.4). I fråga om personer födda 1937 eller tidigare är beräkningsunderlaget till stora delar detsamma som i fråga om personer med garantipension (se avsnitt 1.4). Mot bakgrund av dessa likheter i förmånernas konstruktion bör beslut om garantitillägg i tillämpliga delar omfattas av samma bestämmelser i fråga om ändring och omprövning som garantipensionen, det vill säga 113 kap. 22–31 §§ SFB.

Garantitillägget omfattas således av 113 kap. 28 § SFB enligt vilken en begäran om omprövning av ett beslut om allmän ålderspension som har kommit in till Skatteverket, Pensionsmyndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol inom den gällande besvärstiden ska anses inkommen i rätt tid, även om den myndigheten inte har fattat beslutet. Därmed bör garantitillägget även omfattas av den särskilda bestämmelsen om överklagande av beslut om allmän ålderspension i 113 kap. 35 § SFB. Den bestämmelsen innebär att 113 kap. 28 § SFB ska tillämpas även i fråga om överklagande.

Av 113 kap. 20 a § SFB följer att om en begäran om omprövning eller ett överklagande som gäller till exempel bostadstillägg som ska göras hos Pensionsmyndigheten och handlingen i stället har kommit in till Försäkringskassan, ska handlingen anses inkommen till Pensionsmyndigheten samma dag. Garantitillägget bör så som redogjorts för ovan i fråga om ändring, omprövning och överklagande omfattas av samma bestämmelser som garantipensionen i tillämpliga delar.

Eftersom garantitillägget är en förmån inom ramen för bostadstillägget och eftersom Försäkringskassan också under vissa omständigheter handlägger bostadstillägg bedöms det emellertid finnas en risk för att en eventuell begäran om omprövning eller ett överklagande avseende garantitillägget skickas till Försäkringskassan i stället för Pensionsmyndigheten. Mot denna bakgrund bör 113 kap. 20 a § SFB även omfatta begäran om omprövning eller överklagande gällande garantitillägg.

I övrigt bör garantitillägget omfattas av de gemensamma bestämmelserna om handläggning som gäller för förmåner enligt socialförsäkringsbalken i allmänhet.

Sekretess i ärenden om garantitillägg

I 28 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bestämmelser om sekretess till skydd för enskilda när det gäller bland annat socialförsäkringar. Eftersom garantitillägget är ett stöd för konsumtions- och boendekostnader inom ramen för bostadstillägget, som i sin tur är en socialförsäkringsförmån, omfattas tillägget av bestämmelserna om sekretess utan att några ytterligare bestämmelser behöver införas.

Personuppgiftsbehandling

Förslagen i promemorian innebär att Pensionsmyndigheten kommer att behandla personuppgifter. Förutom den försäkrades namn- och adressuppgifter, kommer myndigheten att behöva behandla framför allt uppgifter om den försäkrades inkomster och bostättning. Eftersom en förutsättning för att en person ska få garantitillägget är att allmän ålderspension tas ut, behandlar Pensionsmyndigheten redan de nödvändiga personuppgifterna med stöd av det regelverk som finns för personuppgiftsbehandling på området. Det regelverket består framför allt av:

- 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,
- socialförsäkringsbalkens bestämmelser om behandling av personuppgifter i 114 kap., och
- förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

Den rättsliga grunden för behandlingen är att den är nödvändig för att Pensionsmyndigheten ska kunna utföra en uppgift av allmänt intresse och att behandlingen utgör ett led i myndighetsutövning (artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning). Den rättsliga grunden är fastställd i socialförsäkringsbalken och i förordningen (2009:1173) med instruktion för Pensionsmyndigheten.

De närmare ändamålen för behandlingen regleras i 114 kap. 7 § socialförsäkringsbalken. Enligt bestämmelsen får Pensionsmyndigheten behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att tillgodose behov av underlag som krävs för att den registrerades eller annans rättigheter eller skyldigheter i fråga om förmåner och ersättningar enligt balken ska kunna bedömas eller fastställas (punkt 2), informera om sådana förmåner och ersättningar enligt balken (punkt 3) samt handlägga ärenden (punkt 4). Dessa tre ändamål bör komma i fråga när det gäller garantitillägget.

Vid handläggningen av ärenden om garantitillägg bedöms att känsliga personuppgifter kan komma att behandlas. Det handlar då om uppgifter om hälsa avseende personer som har haft hel sjukersättning omedelbart före månaden personen fyller 65 år. Känsliga personuppgifter får som utgångspunkt inte behandlas (artikel 9.1 EU:s dataskyddsförordning). Att behandla känsliga personuppgifter i samband med handläggning av ärenden om garantitillägg bedöms emellertid ha stöd i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning enligt vilken behandlingen är tillåten om den är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. I dessa fall behöver känsliga personuppgifter behandlas för att säkerställa att rätt person får rätt ersättning. Enligt 3 kap. 3 § 2 lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning får känsliga personuppgifter behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsför-

ordning om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende. Behandling av de aktuella uppgifterna bedöms vidare ha stöd i SFB då behandlingen är nödvändig för myndighetens handläggning (114 kap. 11 § SFB). Känsliga personuppgifter bedöms dock inte behöva behandlas i de flesta ärenden. De känsliga personuppgifter som kan komma att behandlas är sådana känsliga personuppgifter som Pensionsmyndigheten redan har tillgång till och behandlar eller kommer att ha tillgång till och behandla inom ramen för andra ärenden, såsom beslut om allmän ålderspension.

Bedömningen är att det befintliga regelverket ger stöd för den personuppgiftsbehandling som kan bli aktuell vid Pensionsmyndighetens hantering av garantitillägget. Någon ytterligare reglering med anledning av den nya förmånen behöver därför inte införas.

Lagförslag

Förslaget innebär ändringar av 93 kap. 4 §, 110 kap. 6, 33 och 46 §§, 112 kap. 4 och 7 §§ samt 113 kap. 40 a § SFB (avsnitt 2.1).

4.7 Garantitillägget och EU-rättsliga samordningsbestämmelser

Bedömning: Garantitillägg i bostadstillägget kommer att omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (samordningsförordningen).

Garantitillägg i bostadstillägget som lämnas till personer födda 1938 eller senare att bör utgöra en förmån vid ålderdom enligt artikel 3 som omfattas av artikel 58 i samordningsförordningen.

Garantitillägg i bostadstillägget som lämnas till personer födda 1937 eller tidigare bör utgöra en förmån vid ålderdom enligt artikel 3 i samordningsförordningen.

Garantitillägg i bostadstillägget som lämnas till personer födda 1937 eller tidigare bör nedtecknas i bilaga VIII till samordningsförordningen som en sådan förmån som avses i artikel 52.4 i förordningen för vilken pro rata-beräkning kan avstås.

Garantitillägg i bostadstillägget som lämnas till personer födda 1937 eller tidigare bör vidare nedtecknas i del I i bilaga IX till samordningsförordningen som en sådan förmån som avses i artikel 54.2 a i förordningen vars storlek är oberoende av fullgjorda försäkrings- eller bosättningsperioders längd.

Skälen för bedömningen

Garantitillägget enligt EU-rättsliga instrument

Den EU-rättsliga bedömningen av en nationell social trygghetsförmån utgår från förmånens syfte och konstruktion. Med hänsyn tagen till båda dessa faktorer görs bedömningen om en förmån faller under något av de sakområden som listas i artikel 3.1 i EU-förordning 883/2004 (hädanefter samordningsförordningen eller förordningen). Som redogjorts för i avsnitt 3.5.1 är ett av dessa sakområden förmåner vid ålderdom (artikel 3.1 d).

Det är medlemsstaterna som själva bedömer hur en förmån ska kategoriseras. Europeiska unionens domstol, i det följande EU-domstolen, ansvarar för att tolka EU-rätten och kan därför slutligen pröva om en förmån har kategoriserats rätt. En sådan prövning kan avse fråga om förmånen ska eller inte ska anses omfattas av förordningen, samt hur förmånsgrenarna i förordningen ska tolkas. Garantipension anses enligt förordningens bestämmelser i dag utgöra en förmån vid ålderdom. Med anledning av EU-domstolens dom i mål C-189/16 träffas garantipension för personer födda 1938 eller senare även av artikel 58 i samordningsförordningen. Detta är till skillnad från garantipension för personer 1937 eller tidigare, som inte omfattas av nämnda dom. Med hänsyn till garantitilläggets koppling till garantipensionens utformning bör även denna förmåns konstruktion och syfte beaktas i bedömningen av garantitilläggets förhållande till förordningen.

Garantitilläggets syfte, oaktat om personen är född före eller efter 1937, är att långsiktigt stärka inkomsterna för de pensionärer som har låga inkomster från den allmänna ålderspensionen genom en förstärkning av grundskyddet i pensionsystemet. Den nya förmånen införs som ett kompletterande bidrag till boendet för pensionärer med låg eller ingen inkomstgrundad pension. Även om syftet inte är att säkerställa att en viss levnadsnivå, så som var fallet med

garantipensionen för personer födda 1938 eller senare i EU-domstolens mål C-189/16 (avsnitt 3.5.1), så blir det nya tillägget ett bidrag till dem som har låga inkomster, även om tillägget inte riktar sig enbart mot dem som har de lägsta pensionsinkomsterna. Liksom garantipensionen ska garantitillägget vara en bosättningsbaserad grundskyddsförmån där rätten till tillägget grundar sig på rätten till garantipension. Det innebär att den större delen av personkretsen som kan komma att få garantitillägget får garantipension, det vill säga de personer som har låg eller ingen inkomstgrundad pension. Gemensamt för garantitillägget och garantipensionen är vidare att, oaktat åldersgrupp, försöka stärka den ekonomiska situationen för personkretsen genom att utgöra ett tillägg till deras inkomster. Även om det också finns vissa konstruktionsmässiga skillnader, till exempel vad gäller beräkningsunderlaget för personer födda 1937 eller tidigare, så bedöms en sådan skillnad inte få en avgörande betydelse för bedömningen av vilka bestämmelser i förordningen som torde bli tillämpliga för en förmån likt garantitillägget.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang är den sammantagna bedömningen att garantitillägget är att betrakta som en förmån vid ålderdom enligt bestämmelserna i samordningsförordningen. Bedömningen är att garantitillägget uppvisar sådana karaktärsdrag som enligt EU-domstolen anses utgöra förmåner vid ålderdom, nämligen en förmån som kan bland annat beviljas en person som uppnått en viss ålder, och som inte står till arbetsmarknadens förfogande samt att det avser medel för personens försörjning (avsnitt 3.5.1). Garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare torde dock anses utgöra en förmån vid ålderdom som faller under de allmänna bestämmelserna i kapitel 5 i samordningsförordningen, medan garantitillägget för personer födda 1938 eller senare är en förmån som också omfattas av den särskilda bestämmelsen om beviljande av tillägg, nämligen artikel 58 i kapitel 5 i samordningsförordningen. Konsekvensen av detta är att garantitillägget kommer att hanteras på delvis olika sätt beroende på förmånstagarens ålder, vilket berörs mer i detalj nedan.

Sammanläggning enligt förordningens bestämmelser för rätt till förmånen

Som redogjorts för i avsnitt 4.3 föreslås i promemorian att en försäkrad har rätt till garantitillägg om personen har rätt till garantipension, tar ut allmän ålderspension till någon del samt uppnått 65 års ålder. Rätten till förmånen är således inte direkt grundad på fullgjorda försäkringsperioder, det vill säga den konstruktion som finns för garantipension. I det fallet medför försäkringsperioder som fullgjorts i Sverige eller i enlighet med andra länders lagstiftning inom EU/EES eller i Schweiz att dessa perioder sammanläggs för att få rätt till förmånen, vilket görs med stöd av artikel 6 i samordningsförordningen (eller enligt särskilda sammanläggningsbestämmelser i samordningsförordningen). Vad gäller garantitillägget finns det emellertid inget behov av att lägga samman fullgjorda försäkringsperioder inom EU/EES eller i Schweiz med perioder i Sverige, mer än då rätten till garantipension till ålderspensionen prövas. Försäkringsperioder kommer således inte i fråga för rätten till garantitillägget. Mot denna bakgrund torde inte heller artikel 6 i förordningen bli tillämplig.

Beräkning och utbetalning av garantitillägget i enlighet med artikel 58 i förordning 883/2004 för personer födda 1938 eller senare

Garantitillägget för personer födda 1938 eller senare har som ovan nämnts bedömts utgöra en förmån vid ålderdom som också omfattas av artikel 58 i förordningen. Även det att rätten till garantitillägget inte prövas utifrån en särskild försäkringstid för den förmånen, kan få effekter på hur förmånen ska beräknas.

Beräkningsunderlaget för garantitillägget för personer födda 1938 eller senare innebär att inkomstgrundad pension från Sverige och änkepension ska ingå i beräkningsunderlaget. Även allmän obligatorisk ålderspension enligt utländsk lagstiftning som inte är att likställa med garantipension enligt socialförsäkringsbalken ska ingå i underlaget, efterlevandepension enligt utländsk lagstiftning och förmåner som lämnas till den försäkrade enligt utländsk lagstiftning och som motsvarar sjukersättning eller aktivitetsersättning eller som utgör pension vid invaliditet (se avsnitt 4.4.1).

Beräkningen av garantitillägget görs på grundval av bestämmelsen i artikel 58 i samordningsförordningen. På samma sätt som vid beräkning av garantipension för personer födda 1938 eller senare innebär det att det även i beräkningen av garantitillägget ska beaktas fullgjorda försäkringsperioder såväl i Sverige som i andra medlemsstater inom EU/EES eller i Schweiz. Samtliga fullgjorda försäkringsperioder inom Sverige, EU/EES eller Schweiz läggs sedan samman. Detta blir således grunden för hur stor del av 40-delarna som är uppfyllda. Skulle det totala antalet fullgjorda försäkringsperioder inom EU/EES eller i Schweiz uppgå till 40 eller mer sätts intjänandetiden till 40/40 och garantitilläggets lämnas oavkortad till den enskilde.

Enligt nu gällande tolkning av artikel 58 i samordningsförordningen kommer garantitillägget för personer födda 1938 eller senare inte betalas ut till personer som är bosatta i andra medlemsstater inom EU/EES eller i Schweiz.

Beräkning och utbetalning av garantitillägget i enlighet med de allmänna bestämmelserna i avdelning III i kapitel 5 i förordning 883/2004 för personer födda 1937 eller tidigare

Som redogjorts för ovan bör garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare anses utgöra en förmån vid ålderdom som omfattas av de allmänna bestämmelserna i kapitel 5 i förordning 883/2004, och som inte träffas av de särskilda bestämmelserna i artikel 58 i samordningsförordningen.

Som avsnitt 4.4 redogör för kommer beräkningen av garantitillägget för personer 1937 eller tidigare att göras på liknande sätt som för vissa underlag enligt äldre nationella bestämmelser och som nu ligger till grund för garantipensionen för personer födda 1937 eller tidigare. Inom ramen för beräkningen kan därför tillämpningen av förordningens bestämmelser påverka utfallet.

Samordningsförordningen blir tillämplig när en person har omfattats av en eller flera medlemsstaters lagstiftning inom EU/EES eller i Schweiz. När en ansökan om en förmån vid ålderdom görs, beaktas alla relevanta bestämmelser i förordning. Sammanläggning kan komma att göras, likaså beräkning av förmånen utifrån bestämmelserna i kapitel 5. I allmänhet så beräknas en förmån med beaktande av dessa regler som innebär att en förmån ska beräknas enligt två alternativ, först enligt nationella regler, om sammanläggning för

att öppna upp rätten till en förmån inte tillämpats. I ett nästa steg beräknas förmånen enligt den så kallade pro rata-principen (avsnitt 3.5.1). Undantag kan göras från denna princip i de fall då beräkningen av en förmån alltid ger ett minst lika fördelaktigt resultat vid tillämpning av den nationella lagstiftningen. I det sammanhanget kan den behöriga institutionen avstå från en pro rata-beräkning om detta har angetts i bilaga VIII till förordning 883/2004.

Beräkningen av en förmån vid ålderdom regleras i artikel 52 i förordningen. Garantitillägget kommer att beräknas utifrån artikel 52.1 a i förordningen och både genomföras enligt nationell lagstiftning (oberoende förmån) och enligt artikel 52.1 b pro rata-beräkningen med stöd av förordningen. Beloppen för garantitillägget för personer 1937 eller tidigare från dessa två beräkningar bedöms bli lika stort. Mot denna bakgrund bedöms det i promemorian att garantitillägg för personer födda 1937 eller tidigare bör nedtecknas i bilaga VIII till förordning 883/2004 som en förmån som omfattas av möjligheterna att undanta pro rata-beräkning enligt artikel 52.4 i samordningsförordningen.

Enligt promemorians förslag ska vissa utländska pensioner ingå i beräkningsunderlaget för personer födda 1937 eller tidigare. Enligt förslaget ska allmän obligatorisk ålderspension enligt utländsk lagstiftning som inte är att likställa med garantipension enligt socialförsäkringsbalken, efterlevandepension enligt utländsk lagstiftning, och sådana förmåner som lämnas till den försäkrade enligt utländsk lagstiftning och som motsvarar sjukersättning eller aktivitetsersättning eller som utgör pension vid invaliditet, ingå i beräkningsunderlaget, se avsnitt 4.4.1. Samordningsförordningens bestämmelser innebär dock att den nationella lagstiftningen avseende utländska pensioner från EU/EES eller Schweiz inte kommer att kunna tillämpas fullt ut. Det innebär i praktiken att sådana förmåner inte alltid kommer att räknas med i beräkningsunderlaget till sitt fulla belopp eller inte kunna tas med alls.

I promemorian görs bedömningen att garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare ska nedtecknas i del I i bilaga IX till förordning 883/2004 som en förmån som omfattas av artikel 54.2 a i förordningen och vars storlek är oberoende av fullgjorda försäkringsperioders längd. För närvarande omfattas endast garantiersättning och garantipension som ersatt oavkortad folkpension som utgavs före den 1 januari 1993, då andelsberäkning infördes för folk-

pensionsförmånerna. Regelverket omfattar också den oavkortade folkpensionen som enligt 6 kap. 27–28 §§ i lag om införande av socialförsäkringsbalken kan beviljas efter sammanlagd 10 års bosättningstid i Sverige. Det förefaller rimligt att om försäkringstiden för beräkningen av folkpension och pensionstillskott³⁶ ska påverka beräkningen av garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare och att den försäkringstiden är fastställd med stöd av ovan nämnda nationella övergångsbestämmelser³⁷, så bör även garantitillägget i bostadstillägget anses utgöra en förmån oberoende av försäkringstid och nedtecknas i nämnda bilaga.

Garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare är en ålderspension som omfattas av de allmänna bestämmelserna i samordningsförordningen. Den så kallade exportabilitetsprincipen i artikel 7 i förordningen (se avsnitt 3.5.1) utgör en av de grundläggande principerna i samordningsförordningen och innebär att en förmån ska betalas ut till en person, även om personen skulle bosätta sig i en annan EU/EES-stat eller i Schweiz. Vissa förmåner undantas från export helt och hållet, nämligen de särskilda icke-avgiftsfinsierade förmånerna som omfattas av artikel 70 och nedtecknats i bilaga X till förordningen (se avsnitt 3.5.1). Vad gäller garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare bör förmånen emellertid ses som en kontant förmån vid ålderdom som torde kunna betalas ut även vid bosättning i andra EU/EES-länder eller i Schweiz med stöd av samordningsförordningens bestämmelser.

4.8 Garantitillägget i ljuset av bilaterala avtal om social trygghet

Bedömning: Garantitillägg i bostadstillägget bör inte utgöra en förmån som omfattas av de för Sverige ingångna avtalen om social trygghet med tredjeländer.

³⁶ Folkpension och pensionstillskott ingår i beräkningsunderlaget för garantipension för personer födda 1937 eller tidigare enligt 66 kap. SFB

³⁷ Lagen (1992:1277) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Skälen för bedömningen

Den EU-rättsliga bedömningen som redogjorts för i avsnitt 4.7 vilar på de rättsliga ramarna för förordningen med tillhörande rättspraxis. Andra internationella förpliktelser utgörs av bilaterala avtal om social trygghet som Sverige har undertecknat med ett flertal länder³⁸. Sveriges regering har ingått dessa avtal för att stärka skyddet och rätten till social trygghet för de personer som har bott eller arbetat i någon av de avtalsslutande staterna. Avtalen har därför en betydelsefull roll i att underlätta och understödja personrörligheten med länder som därigenom kan bli eller förbli en viktig handelspartner.

I jämförelse med hur det ser ut inom EU/EES eller Schweiz ser den rättsliga kontexten för de bilaterala avtalen om social trygghet annorlunda ut då sådana överenskommelser inte styrs av samma rättsliga ramar. Vad som bör anses ingå i avtalet bestäms direkt mellan de avtalsslutande parterna. Inte sällan ingår det en allmän bestämmelse i avtalet om att förmåner som tillkommer efter det att avtalet är färdigförhandlat också kan komma att ingå i avtalet om parterna kommer överens om detta. Till detta hör ofta bestämmelser om skyldigheten att informera varandra om ändringar i respektive stats lagstiftning, i den mån sådana ändringar påverkar tillämpningen av avtalet. Avtalens inriktning och omfång är olika men på ett övergripande plan har de avtal som Sverige ingått med andra stater i huvudsak bäring på pensionsförmåner, se avsnitt 3.5.2. Huruvida en ny förmån ska anses ingå i ett redan undertecknat och ikraftträtt avtal måste därför ses i ljuset av varje avtals struktur och bestämmelser.

Vad gäller garantitillägget är det emellertid som ovan förklarats en bosättningsbaserad förmån inom ramen för bostadstillägget. Tillägget ska i likhet med de nuvarande bostadstilläggsförmånerna utgöra ett inkomststöd och ska utgöra en ny förmån i form av ett kompletterande bidrag till boendekostnader och hushållskostnader för pensionärer med låg eller ingen inkomstgrundad pension. Det övergripande syftet är att långsiktigt förbättra den ekonomiska situationen för den berörda gruppen av pensionärer. Förmånen är vidare en form av grundskyddsförmån då den träffar dem med låga pensionsinkomster från det allmänna systemet.

³⁸Japan, Chile, Kanada, USA, Turkiet, Israel, Kap Verde, Bosnien-Hercegovina, Marocko, Serbien, Filippinerna, Indien, Sydkorea

De nuvarande bostadstilläggsförmånerna har inte omfattats av något avtal om social trygghet som Sverige hittills har under-tecknat. Det kan endast antas att skälet till detta är för att bostadstillägget utgör en annan form av inkomststöd än de förmåner som typiskt sett täcker ett inkomstbortfall, till exempel pensionsförmåner, sjukersättning och aktivitetsersättning. Andra bosättningsbaserade grundskyddsförmåner såsom garantipension eller efterlevandepension omfattas förvisso av de bilaterala avtalen men endast i en mycket begränsad utsträckning då de inte ingår bland de förmåner som betalas ut vid bosättning i annat avtalslutande land eller för vilka sammanläggningsprincipen tillämpas.

Mot denna bakgrund görs bedömningen att garantitillägget inte heller torde omfattas av de befintliga och gällande avtalen om social trygghet, eftersom avtalen i huvudsak reglerar pensionsförmåner och efterlevandeförmåner men endast omfattar andra bosättningsbaserade förmåner på ett ytterst begränsat sätt. Den bedömning som görs i promemorian är därmed att garantitillägget inte bör anses utgöra en förmån som träffas av de avtal om social trygghet som regeringen har ingått med vissa tredjeländer.

4.9 Vissa ändringar inom bostadstillägget och påverkan på avgifter enligt socialtjänstlagen samt bruttointkomsten i bilstödet

Förslag: Garantitillägg i bostadstillägget ska ingå i den bidragsgrundande inkomsten för de nuvarande bostadstilläggsförmånerna. Förmånen ska till sitt fulla belopp ingå i reduceringsinkomsterna för det ordinarie bostadstillägget.

Fribeloppen som minskar reduceringsinkomsten för det ordinarie bostadstillägget ska ökas med ett belopp som motsvarar det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget för det aktuella året. I fråga om fribeloppet som minskar reduceringsinkomsten för personer som inte har hel allmän ålderspension och är 65 år eller äldre ska detta gälla från och med den månad då personen fyller 65 år, om allmän ålderspension ingår i reduceringsinkomsten.

Åldersgränsen ovan ska höjas från 65 till 66 år från och med 2023 och från och med 2026 utgöras av riktåldern för pension.

Garantitillägg i bostadstillägget ska till sitt fulla belopp ingå i de inkomster som beaktas vid beräkningen av särskilt bostadstillägg.

Garantitillägg i bostadstillägget ska inte ingå i den årliga bruttoinkomsten vid beräkning av bilstöd i form av anskaffningsbidrag.

Bedömning: Garantitillägg i bostadstillägget bör till sitt fulla belopp ingå i de inkomster som beaktas vid beräkningen av äldre-försörjningsstöd. Förmånen bör inte ingå i underlaget för avgifter för insatser enligt socialtjänstlagen. Några särskilda bestämmelser om detta behöver inte införas.

Skälen för förslaget och bedömningen

Garantitillägget bör minska de nuvarande bostadstilläggsförmånerna

Det ordinarie bostadstillägget är en behovsprövad förmån som syftar till att vara ett stöd till de pensionärer som har låga inkomster och höga bostadskostnader. Därför är förmånen också utformad på ett sådant sätt att ökade inkomster för den enskilde reducerar, det vill säga minskar, bostadstillägget.

Vid beräkningen av bostadstillägget är utgångspunkten hushållets bostadskostnader samt de berörda personernas bidragsgrundande inkomst (årsinkomst). Utifrån den bidragsgrundande inkomsten räknas en så kallad reduceringsinkomst fram. Reduceringsinkomsten är summan av vissa andelar av en persons årsinkomster med avdrag för ett så kallat fribelopp (se nedan). I fråga om makar är reduceringsinkomsten för var och en av dem hälften av deras sammanlagda reduceringsinkomst. Det ordinarie bostadstillägget motsvarar skillnaden mellan den försäkrades bostadskostnad och en viss del av den försäkrades reduceringsinkomst.

Inkomsterna garantipension, änkepension, kapitalinkomst och förmögenhetstillägg räknas med till 100 procent och övriga inkomster räknas med till 93 procent i reduceringsinkomsten för personer som har hel allmän ålderspension och är 65 år eller äldre (102 kap. 16 a § SFB). I linje med huvudregeln att inkomster ska påverka storleken på bostadstillägget föreslås att garantitillägget ska ingå i den bidragsgrundande inkomsten samt tas upp i reduceringsinkomsten för de ovan avsedda personerna med följderna att garantitillägget

reducerar bostadstillägget. Det föreslås att garantitillägget tas upp till 100 procent i reduceringsinkomsten.

Garantitillägget föreslås även kunna lämnas till personer som har partiell allmän ålderspension. För att regelverket ska vara stringent föreslås att garantitillägget även ska ingå med 100 procent i reduceringsinkomsten för personer med partiellt uttag av allmän ålderspension (102 kap. 16 § SFB). Det innebär att samtliga enskilda försäkrade eller hushåll som får garantitillägg och som också har ordinarie bostadstillägg får det senare reducerat enligt samma principer som beskrivs ovan. Notera att i huvudsak handlar om situationer där någon i hushållet tar ut partiell allmän ålderspension (och således kan få garantitillägget) och en annan person i hushållet får ordinarie bostadstillägg.

Av samma skäl som anges ovan bör garantitillägget även reducera det särskilda bostadstillägget. Det föreslås därför att garantitillägget till sitt fulla belopp ska ingå i de inkomster som beaktas vid beräkningen av särskilt bostadstillägg. Detta förslag innebär att även äldreförsörjningsstödet kommer att reduceras till följd av ökade inkomster i form av garantitillägget.

Eftersom äldreförsörjningsstödet är det yttersta skydds nätet för personer över 65 år och således också ett behovsprövat stöd bedöms det som rimligt att äldreförsörjningsstödet, i likhet med bostadstillägget, minskas när den enskilde får en ökad inkomst i form av ett garantitillägg.

De grundläggande fribeloppen inom det ordinarie bostadstillägget ska höjas

Som nämnts ovan beaktas i beräkningen av det ordinarie bostadstillägget ett så kallat fribelopp, som minskar den enskildes reduceringsinkomst. För personer som får sjukersättning eller aktivitetsersättning finns ett särskilt fribelopp (102 kap. 18 § SFB). För övriga personer gäller ett grundläggande fribelopp vars storlek skiljer sig åt för den som är ogift eller ensamstående respektive den som är gift eller sammanboende (102 kap. 17 § SFB). Dessa grundläggande fribelopp motsvarar grundnivån i garantipensionen för pensionärer som är födda 1938 eller senare för ogifta respektive gifta. Beloppen ska säkerställa att de pensionärer vars enda försörjning består av garantipension inte får hela bostadstillägget bortreducerat.

Ett övergripande syfte med införandet av garantitillägget är att förbättra den ekonomiska situationen för de pensionärer som har låga inkomster från den allmänna ålderspensionen. För att undvika att effekten i ökad disponibel inkomst, som följd av införandet av garantitillägget, reduceras bort i vissa inkomstspann föreslås i denna promemoria att de grundläggande fribeloppen i det ordinarie bostadstillägget ska höjas.

För att uppnå den avsedda effekten föreslås det att fribeloppen som avser reduceringsinkomsten för personer som har hel allmän ålderspension och är 65 år eller äldre höjs med ett belopp som motsvarar det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg för det aktuella året, det vill säga det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg som kan lämnas till en person som tar ut hel allmän ålderspension och som får ett helt och oavkortat garantitillägg. Samma höjning ska gälla för personer som är ogifta/ensamstående och personer som är gifta/sammanboende.

Det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg enligt ovan föreslås vara 12 000 kronor för 2022. Som en följd av att garantitillägget enligt promemorians förslag ska följsamhetsindexeras, och för att det utbetalda beloppet inte ska minska i värde eller reduceras av fribeloppen i bostadstillägget över tid, bör de grundläggande fribeloppen följa värdeutvecklingen för garantitilläggets maxbelopp. En höjning av fribeloppen för det ordinarie bostadstillägget påverkar även det minsta belopp som vissa av den enskildes inkomster ska anses uppgå till vid beräkningen av särskilt bostadstillägg (102 kap. 30 § SFB).

Som nämnts ovan föreslås garantitillägget även ingå i beräkningen av reduceringsinkomsten för personer som har partiell allmän ålderspension. Av samma skäl som anges ovan bör därför även fribeloppen som avser reduceringsinkomsten för dessa personer höjas. I och med att garantitillägget föreslås kunna lämnas endast till personer som är 65 år eller äldre bör motsvarande åldersgräns gälla för de höjda fribeloppen i dessa fall. Det föreslås att de nu aktuella fribeloppen ska höjas i samma utsträckning som för personer som har hel allmän ålderspension. I promemorian föreslås att åldersgränsen för garantitillägget ska följa åldersgränsen i grundskyddet för pensionärer (se avsnitt 4.3). Den ovan föreslagna åldersgränsen för ett högre fribelopp har sin grund i åldersgränsen för garantitillägget. Som en följd av detta bör åldersgränsen i fribeloppet ändras på motsvarande sätt

som åldersgränsen i garantitillägget. Det innebär att åldersgränsen bör ändras till 66 år från och med 2023 och till riktåldern för pension från och med 2026 om dessa förslag genomförs.

Garantitillägget bör inte påverka avgifter enligt socialtjänstlagen

Avgifterna för insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), såsom hemtjänst, dagverksamhet, kommunal hälso- och sjukvård och särskilt boende, beräknas utifrån den enskildes inkomst (8 kap. 4 § socialtjänstlagen). Inkomsten beräknas bland annat med tillämpning av delar av den paragraf i socialförsäkringsbalken som reglerar vilka inkomster som beaktas vid beräkningen av särskilt bostadstillägg. Utifrån nuvarande reglering i socialtjänstlagen och den föreslagna regleringen i socialförsäkringsbalken bedöms en försäkrad inte få en höjd avgift för exempelvis hemtjänst till följd av att individen får en ökad inkomst i form av ett garantitillägg. För det fall garantitillägget skulle ingå i det så kallade avgiftsunderlaget och följaktligen påverka aktuella avgifter finns en risk att vissa enskilda trots oförändrad disponibel inkomst kan få en höjd avgift mot bakgrund av att inkomstsammansättningen förändras till exempel genom att en del äldreförsörjningsstöd, som inte ingår i avgiftsunderlaget, ersätts av en del garantitillägg. Sådana effekter bör undvikas. Garantitillägget bör därmed inte påverka avgifter för insatser enligt socialtjänstlagen.

Garantitillägget bör undantas från bruttoinkomsten i bilstödet

Bilstöd är en förmån som kan lämnas till försäkrade med funktionsnedsättning eller till försäkrade med barn som har en funktionsnedsättning. Bilstödet består av flera olika bidrag för att den försäkrade ska kunna köpa eller anpassa en bil. Storleken på bilstöd i form av anskaffningsbidrag beror av den försäkrades så kallade årliga bruttoinkomst. Med årlig bruttoinkomst avses samma som den bidragsgrundande inkomsten inom den nuvarande bostadstilläggsregleringen (52 kap. 18 § första stycket SFB som hänvisar till 102 kap. 7–15 §§ SFB). Som anges ovan föreslås att garantitillägget ska ingå i den bidragsgrundande inkomsten. Bilstöd i form av anskaffningsbidrag kan lämnas till personer som också föreslås

kunna få garantitillägg (föräldrar till barn som har en funktionsnedsättning).

Ordinarie bostadstillägg och särskilt bostadstillägg ingår inte i bruttoinkomsten som används vid beräkningen av bilstöd i form av anskaffningsbidrag och påverkar således inte storleken på den förmånen. Detta är naturligt eftersom bostadstillägget är ett stöd till framför allt boendekostnader och således inte bör minska ett bidrag för inköp av bil. Eftersom garantitillägget föreslås vara en form av bostadstillägg bör regler även gälla den förmånen, det vill säga garantitillägget bör undantas från bruttoinkomsten i bilstödet och följaktligen inte påverka bilstödets storlek.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar av 52 kap. 18 §, 102 kap. 7, 16, 16 a, 17 och 29 §§ SFB (avsnitt 2.1–2.3).

4.10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna som avser införandet av garantitillägg i bostadstillägget ska träda i kraft den 15 juli 2022 men i vissa delar tillämpas första gången i fråga om förmåner som avser augusti 2022. Ett beslut om garantitillägg i bostadstillägget som avser augusti 2022 ska fattas på ett beräkningsunderlag som grundas på inkomsterna i beräkningsunderlaget för den försäkrades garantipension för samma månad, i den omfattning inkomsterna ska ingå i beräkningsunderlaget för garantitillägg i bostadstillägget. De särskilda bestämmelserna om omprövning och omräkning av garantitillägg i bostadstillägget vid ändrade förhållanden som påverkar förmånens storlek ska inte tillämpas för garantitillägg i bostadstillägget som avser en månad under 2022.

Lagändringarna som avser en höjning av vissa åldersgränser inom regleringen om bostadstillägg till 66 år och en ändring av en hänvisning till vissa paragrafer som avser garantipension ska träda i kraft den 1 december 2022 och tillämpas första gången för förmåner som avser januari 2023. Äldre föreskrifter ska dock fortfarande gälla för den som fyller 65 år före den 1 januari 2023.

Lagändringarna som innebär att vissa åldersgränser inom regleringen om bostadstillägg knyts till riktåldern för pension ska träda i kraft den 1 december 2025 och tillämpas första gången för förmåner som avser januari 2026. Äldre föreskrifter ska dock fortfarande gälla för den som fyller 66 år före den 1 januari 2026.

Skälen för förslaget: Garantitillägget förslås kunna lämnas första gången för augusti 2022, vilket innebär att förmånen betalas ut första gången den månaden (se överenskommelsen mellan de dåvarande regeringspartierna, Socialdemokraterna och Miljöpartiet de Gröna, och Vänsterpartiet som beskrivs i avsnitt 3.1). Som en följd av detta bör införandet av garantitillägget påverka ordinarie bostadstillägg och särskilt bostadstillägg samt äldreförsörjningsstöd (se avsnitt 4.9) först från och med den månaden. Pensionsmyndigheten måste emellertid dessförinnan kunna fatta beslut om ersättning, vilket förutsätter att de föreslagna lagändringarna som avser införandet av garantitillägget (avsnitt 2.1) är i kraft. Det föreslås därför att de föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 15 juli 2022 men tillämpas första gången i fråga om förmåner som avser augusti 2022. När det gäller garantitillägget innebär detta, i kombination med förslaget att garantitillägget ska lämnas utan ansökan, att förmånen kommer att lämnas per automatik vid införandet till alla som då uppfyller villkoren för rätt till förmånen, det vill säga som har rätt till garantipension, tar ut allmän ålderspension och är 65 år eller äldre (se avsnitt 4.3). Detta gäller under förutsättning att den individuella inkomstberäkningen resulterar i förmånsbelopp som är högre än noll kronor (se avsnitt 4.4).

Mot bakgrund av den snäva tidsramen för reformen finns det en risk för att fullständigt uppdaterad information för personer med pågående uttag av garantipension och nödvändiga administrativa system inte finns på plats inför ikraftträdandet. För att garantitillägg ändå ska kunna lämnas från och med augusti 2022 krävs att vissa undantag från den ordinarie hanteringen av ärenden görs övergångsvis. Det föreslås i enlighet därmed att ett beslut om garantitillägg i bostadstillägget som avser augusti 2022 ska fattas på ett beräkningsunderlag som grundas på inkomsterna i beräkningsunderlaget för den försäkrades garantipension för samma månad, i den omfattning inkomsterna ska ingå i beräkningsunderlaget för garantitillägget. Någon särskild utredning av den enskildes beräkningsunderlag med

anledning av införandet av garantitillägget ska därmed inte göras, vilket innebär ett avsteg från den handläggande myndighetens utredningsskyldighet (110 kap. 13 § SFB). Det föreslås vidare att inga omprövningar eller omräkningar av förmånens storlek på grund av ändrade förhållanden (103 kap. 2 och 3 a §§ SFB) ska behöva göras förrän vid den årliga omräkningen inför 2023. Det föreslås därför att sådana omprövningar och omräkningar övergångsvis inte ska göras, det vill säga när det gäller garantitillägg som avser en månad under 2022. Detta påverkar inte hanteringen av det första beslutet om garantitillägg i det enskilda fallet.

De föreslagna lagändringarna om att ändra vissa åldersgränser (avsnitt 2.2 och 2.3) bygger på förslagen i promemorian Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem (Ds 2019:2). Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna för de nämnda lagförslagen bör i enlighet därmed också följa vad som föreslås gälla enligt den promemorian i relevanta delar, med beaktande av vad som anges ovan avseende tillämpningen av regleringen i förhållande till ordinarie bostadstillägg och särskilt bostadstillägg samt äldreförsörjningsstöd. Det föreslås därför att de nu aktuella lagändringarna ska träda i kraft den 1 december 2022 (66 år) respektive den 1 december 2025 (riktåldern för pension) och tillämpas första gången för förmåner som avser januari 2023 respektive januari 2026. I enlighet med ovan föreslås vidare att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för den som fyller 65 år före den 1 januari 2023 respektive för den som fyller 66 år före den 1 januari 2026.

5 Konsekvenser

I nedanstående avsnitt presenteras de ekonomiska konsekvenserna för individen samt för statens och kommunernas ekonomi. Även konsekvenser avseende jämställdhet samt de administrativa konsekvenserna för berörda myndigheter redogörs för i avsnittet.

Vid såväl kostnadsberäkningar för offentlig sektor som vid fördelningsanalyserna har främst Statistiska centralbyråns (SCB:s) FASIT-modell använts. Avseende antalsuppgifter, snittbelopp och fördelningsanalys presenteras dessa för år 2022, vilket är det år som garantitillägget införs. Då förmånen börjar betalas ut i augusti 2022 innebär detta att utbetalning kommer ske under fem månader detta första år. Det gör att till exempel snittbelopp redovisas per månad. När det gäller fördelningseffekterna är dessa beräknade som helårseffekt det vill säga beräkningen är gjord för 2022 som om reformen infördes 1 januari.

I FASIT-modellen finns inte tillgång till information om de utländska pensioner vilka ingår i beräkningsunderlaget för garantitillägget (se avsnitt 5.4. Inte heller finns tillgång till information om försäkringstid inom EU/EES eller Schweiz. Vidare kommer garantitillägget enligt bestämmelser i EU-förordning 883/2004 betalas ut till personer bosatta inom EU/EES eller Schweiz. Dessa personer finns inte med i FASIT-modellen utan har i kostnadsberäkningen uppskattats genom uppgifter från Pensionsmyndigheten.

5.1 Ekonomiska konsekvenser för individen

5.1.1 Hur många kvinnor och män berörs av reformen

Av tabell 5.1 framgår att 47 procent av samtliga individer äldre än 65 år som tar ut någon allmän pension beräknas få en ökad disponibel inkomst genom reformen. Bland kvinnor är det, cirka 64 procent,

och bland männen cirka 28 procent som får en ökad disponibel inkomst.

Den ökade disponibla inkomsten beror främst på att garantitillägget införs. Knappt 950 000 personer beräknas få garantitillägget och ytterligare 200 000 personer får ett höjt bostadstillägg till följd av att fribeloppen i det ordinarie bostadstillägget höjs. Av dessa är det cirka 100 000 personer som inte får garantitillägget utan enbart en höjning av det ordinarie bostadstillägget.

Garantitillägget minskar inkomstgapet mellan kvinnor och män, 65 år och äldre med allmän pension, från 28,6 till 27,2 procent. Gapet mäts som skillnaden i procent mellan kvinnors och mäns disponibla inkomst. Den genomsnittliga disponibla inkomsten ökar med 500 kronor per månad för kvinnor 65 år och äldre med allmän pension, motsvarande för män är 200 kronor.

Tabell 5.1 Antal och andel berörda av samtliga 65 år och äldre med allmän pension, 2022

	Oförändrad disponibel inkomst	Ökad disponibel	Samtliga
Kvinnor	420 300	758 600 (64 %)	1 178 900
Män	747 900	285 700 (28 %)	1 033 600
Samtliga	1 168 200	1 044 200 (47 %)	2 212 500

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

Tabell 5.2 visar hur många av de berörda individerna som beräknas få de olika beloppen i garantitillägget. Ungefär hälften av individerna får 1 000 kronor per månad (det högsta beloppet) och drygt 75 procent får 500 kronor per månad eller mer. Bland kvinnorna får 54 procent av de berörda 1 000 kronor. Motsvarande andel för männen är 35 procent.

Tabell 5.2 Antal som beräknas få garantitillägget, fördelat på belopp, 2022

Garantitillägg kr/mån	Kvinnor	Män	Samtliga
1–249	61 000	42 200	103 200
250–499	86 000	45 400	131 400
500–749	90 200	41 600	131 800
750–999	83 700	33 400	117 100
1000	381 400	87 900	469 300
Samtliga	702 300	250 500	952 800

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

I tabell 5.3 redovisas hur många individer som hamnar i de olika beloppintervallen sett till summan av garantitillägg och ökat ordinarie bostadstillägg.

Tabell 5.3 Antal som beräknas få garantitillägget och en ökning av bostadstillägget, fördelat på belopp, 2022

Netto Garantitillägg och BTP Kr/mån	Kvinnor	Män	Samtliga
1–249	60 600	50 000	110 600
250–499	77 600	47 200	124 800
500–749	123 200	57 000	180 300
750–999	110 200	38 300	148 500
1 000+	386 900	93 100	480 000
Samtliga	758 600	285 700	1 044 200

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

5.1.2 Fördelningsanalys

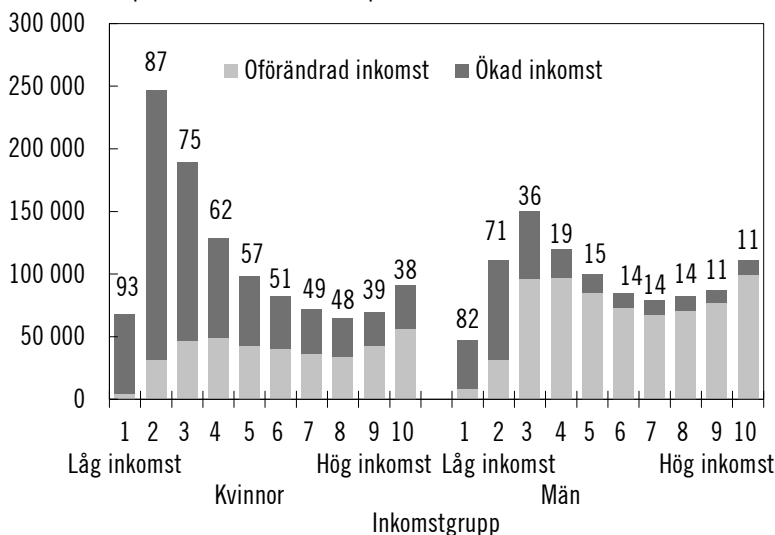
Tillägget går främst till dem med låg ekonomisk standard

I figur 5.1 visas var i inkomstfördelningen för befolkningen som helhet samtliga personer 65 år och äldre med allmän pension befinner sig. Dessutom visas hur stor andel som får en ökad disponibel inkomst med reformen respektive har en oförändrad inkomst. Av figuren framgår att de äldre är överrepresenterade i den lägre delen av inkomstfördelningen. Störst andel av de kvinnor som får en ökad

disponibel inkomst befinner sig i inkomstgrupp 1. Av de kvinnor som befinner sig i inkomstgrupp 1 får 93 procent en ökad disponibel inkomst. Andelen som får en ökad disponibel inkomst är lägre ju högre upp i inkomstfördelningen man rör sig. Sett till antalet är det dock flest i inkomstgrupp 2 som får en ökad disponibel inkomst. Samma mönster gäller för männen, 82 procent av de som befinner sig i inkomstgruppen med lägst ekonomisk standard får en ökad disponibel inkomst. Även för männen gäller att det är minst andel individer som får ökad inkomst i de högsta inkomstgrupperna.

Figur 5.1 Antal och andel med ökad disponibel inkomst 2022 fördelat på inkomstgrupper, 65 år och äldre med pension

Antal (över staplarna visas andel som påverkas)

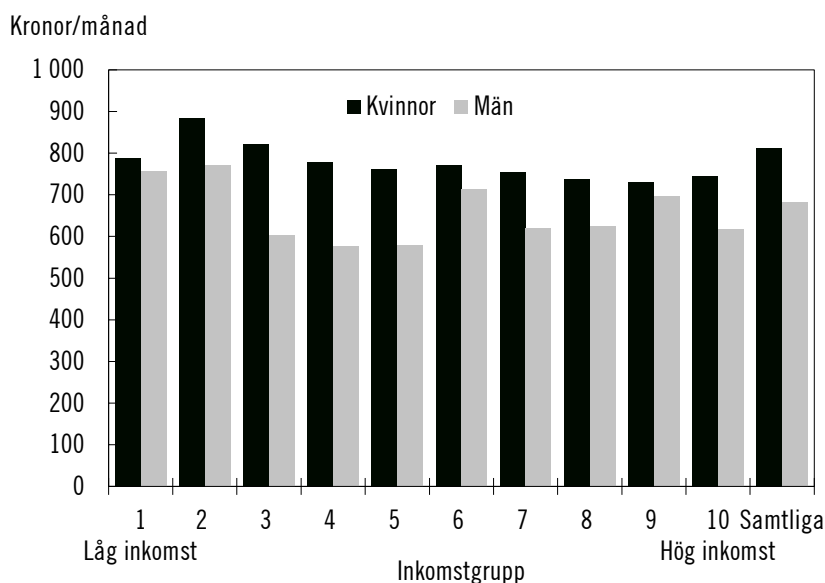


Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

I figur 5.2 visas att de berörda kvinnorna i snitt får en något större ökning i disponibel inkomst jämfört med männen. Kvinnorna beräknas få i snitt 810 kronor per månad medan männen får 680 kronor per månad. Detta beror på att en större andel av kvinnorna som får garantitillägg får det högsta förmånsbeloppet jämfört med männen. Snittbeloppet är högst i inkomstgrupp 2 för såväl kvinnorna som männen. Ett tydligt mönster är att snittbeloppen för kvinnorna minskar högre upp i inkomstfördelningen. Samma mönster framgår, men inte lika tydligt, bland männen. Även om det inte är så stor

skillnad på snittbeloppen i inkomstfördelningen har det tidigare redovisats att antalet som får förbättringar till störst del ligger i de lägre inkomstgrupperna. Eftersom garantitillägget utgår från den individuella inkomstgrundande pensionen medan inkomstgrupperingen utgår från ekonomisk standard, baserad på hela hushållets inkomster, så kommer även en del kvinnor och män som befinner sig högre upp i inkomstfördelningen få garantitillägg. Detta kan exempelvis bero på att de är sammanboende med någon med en hög inkomst trots att de själva har en låg inkomstgrundad pension.

Figur 5.2 Genomsnittlig förändring i disponibel inkomst per månad 2022 för de med en förändring fördelat på inkomstgrupper, 65 år och äldre



Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

Anm: Indelning i inkomstgrupper görs efter ekonomisk standard. Inkomstgrupperingen är baserad på hela befolkningens ekonomiska standard

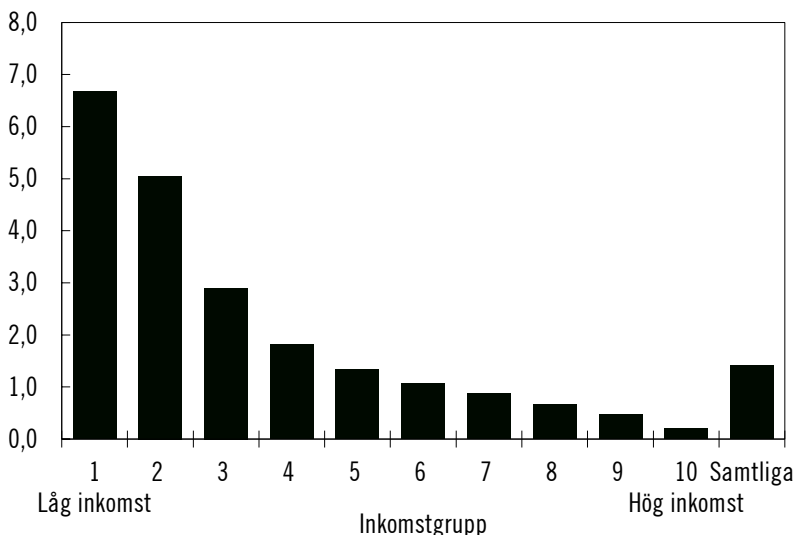
Störst genomsnittlig ökning i disponibel inkomst för dem som befinner sig i den lägsta inkomstgruppen

I figur 5.2 visades förändringen i disponibel inkomst för de som får en förbättring i disponibel inkomst till följd av reformen. I figur 5.3 presenteras hur den ekonomiska standarden förändras för hela gruppen personer 65 år och äldre med allmän pension, oavsett om de får

en förbättring eller inte. Störst ökning får pensionärerna i den lägsta inkomstgruppen. Dessa får en ökning i ekonomisk standard med cirka 7 procent. Därefter är ökningen avtagande ju högre upp i inkomstfördelningen individen befinner sig.

Figur 5.3 Procentuell ökning i ekonomisk standard 2022 i olika inkomstgrupper fördelat på samtliga 65 år och äldre med någon allmän pension eller äldreförsörjningsstöd

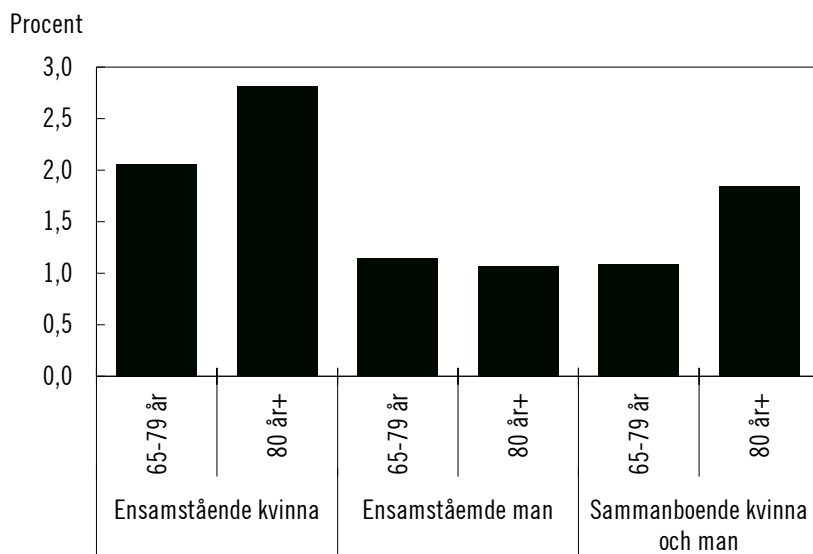
Procent



Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

Figur 5.4 redovisar effekten på ekonomisk standard för olika delgrupper pensionärer, sett till ålder och huruvida individerna är ensamstående eller sammanboende. Avsikten med införandet av garantitillägget är att de med lägst allmän pension ska gynnas mest. Bland de redovisade grupperna framkommer att gruppen äldre ensamstående kvinnors ekonomiska standard ökar mest, med närmare 3 procent. Därefter följer yngre ensamstående kvinnor. Även de äldsta sammanboende, 80 år och äldre, får en ökning som är större än den genomsnittliga ökningen vilken är 1,5 procent.

Figur 5.4 Procentuell ökning i ekonomisk standard fördelat på ålder, kön och hushållstyp för de som är 65 år och äldre med någon allmän pension eller äldreförsörjningsstöd

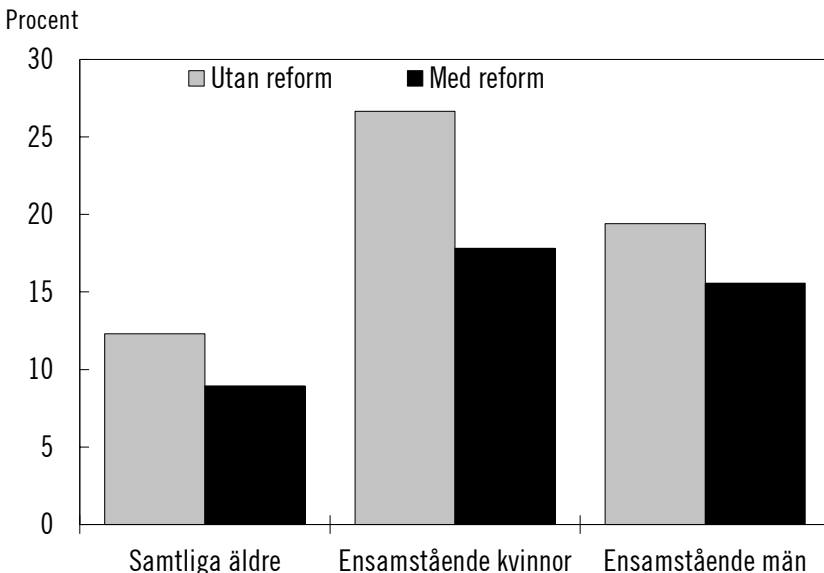


Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

Reformen leder till en minskning av andelen med låg ekonomisk standard, framför allt bland äldre ensamstående kvinnor

I figur 5.5 redovisas hur stor andel av den aktuella gruppen med allmän pension som beräknas ha låg ekonomisk standard utan och med reformen. Andelen av de äldre som beräknas ha låg ekonomisk standard minskar i genomsnitt med tre procentenheter från 12 till 9 procent. Antalsmässigt motsvarar det en minskning på 70 000 personer från 260 000 till 190 000 personer. Andelen med låg ekonomisk standard minskar bland kvinnorna från 27 till 18 procent.

Figur 5.5 Andelen med låg ekonomisk standard med och utan reformen 2022



Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

I tabell 5.4 presenteras samma uppgifter som ovan men för fler delgrupper. Gruppen som har störst risk för låg ekonomisk standard är ensamstående kvinnor som är 80 år och äldre. Av gruppen beräknas en tredjedel ha låg ekonomisk standard utan reformen. Med reformen minskar andelen till en femtedel. Detta är den grupp som ofta utmärker sig eftersom andelen med låg ekonomisk standard är markant högre jämfört med andra grupper äldre.

Tabell 5.4 Andel med låg ekonomisk standard med och utan reformen, prognos 2022

			Utan reform	Med reform	Diff p.e.
Ensamstående	Kvinnor	65-79 år	21	15	-6
		80 + år	33	21	-12
Ensamstående	Män	65-79 år	20	16	-4
		80 + år	17	14	-3
Sammanboende	Kvinnor och män	65-79 år	5	4	-1
		80 + år	6	4	-2
Samtliga	Kvinnor och män	65 + år	12	9	-3

Källa: Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

En annan grupp där en hög andel har en låg ekonomisk standard är utrikesfödda äldre. Även i denna grupp beräknas reformen minska andelen med låg ekonomisk standard betydligt, från 28 till 23 procent. Bland de utrikes födda äldre har cirka 7 procent äldreförsörjningsstöd, och deras ekonomiska standard kommer i de flesta fall inte förbättras oavsett om de får garantitillägg eller inte eftersom garantitillägget reducerar äldreförsörjningsstödet.

5.1.3 Marginaleffekter

De förslag som presenteras i denna promemoria innebär en höjning av grundskyddet och således en höjd inkomst för många av pensionärerna med de lägsta inkomsterna. Garantitillägget har konstruerats utifrån en sammanvägd bedömning av centrala utgångspunkter, det vill säga att tydligt förbättra ekonomin för pensionärer med låg allmän pension samtidigt som påverkan på marginaleffekterna ska begränsas. Förslaget har en effekt i form av ökade marginaleffekter för vissa grupper, vilket redogörs för nedan.

Det vanligaste sättet att illustrera marginaleffekter är att visa hur mycket av en ökning i arbetsinkomst som går förlorad i ökad skatt och minskade bidrag. Marginaleffekten visar här i stället hur mycket av en marginellt högre allmän inkomstgrundad pension, vilken uppkommer till följd av ökade arbetsinkomster under förvärvslivet, som faller bort på grund av ökade skatter och minskade förmåner efter pension. Denna analys är enbart gjord utifrån det allmänna pensionsystemet och tar inte hänsyn till exempelvis tjänstepension. Analysen är gjord för att visa hur stora marginaleffekterna kan bli som högst. Eftersom såväl garantipension som garantitillägget enbart påverkas av förändringar i allmän inkomstgrundad pension görs därför analysen av en person som inte har tjänstepension. Utgångsläget på marginaleffekterna är lägre om personen också har tjänstepension under förutsättning att tjänstepensionen ökar i takt med den allmänna inkomstgrundade pensionen. En marginaleffekt på 100 procent innebär att en högre allmän inkomstgrundad pension minskar andra förmåner och/eller höjer skatten så mycket att den disponibla inkomsten förblir oförändrad trots den högre inkomstpensionen. Marginaleffekter över 100 procent innebär att en högre

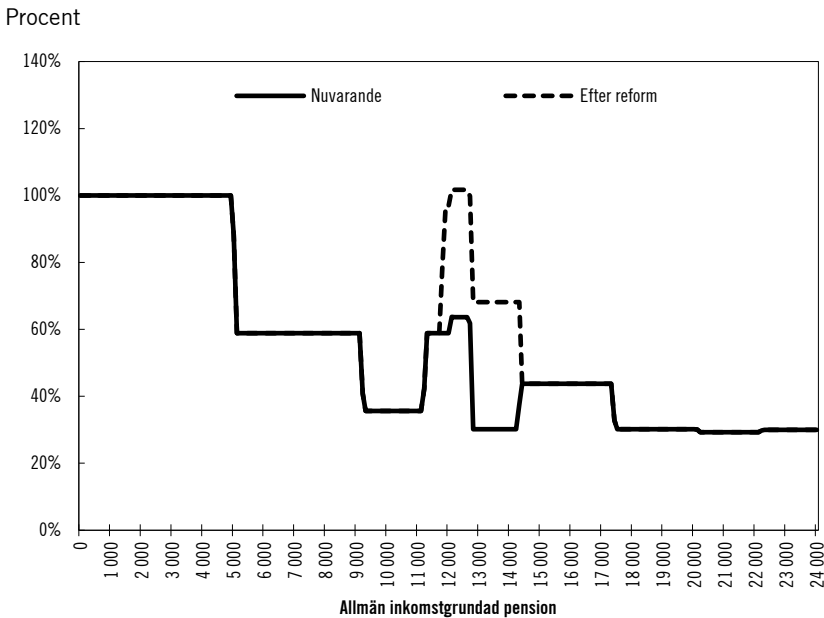
inkomstgrundad pension ger lägre disponibel inkomst. Behovsprovade förmåner där beloppets storlek minskar eller ökar i förhållande till övriga inkomster påverkar oundvikligen marginaleffekterna. Exempel på sådana förmåner kopplade till pensionsområdet är garantipension, ordinarie bostadstillägg, inkomstpensionstillägg och äldreförsörjningsstöd. En förmån som fasas ut kommer att ge högre marginaleffekter medan en infasning av beloppet i förhållande till en allmän inkomstgrundad pension kommer att sänka marginaleffekterna. Genom att garantitillägget kommer att minskas i ett visst inkomstintervall kommer marginaleffekterna öka i det inkomstintervallet. Vid konstruktionen av garantitillägget har ambitionen varit att begränsa marginaleffekterna. Generellt gäller att en utfasning över ett längre inkomstintervall leder till lägre marginaleffekter och tvärtom. Samtidigt kommer dock en långsam utfasning att påverka marginaleffekterna för ett större antal individer. Det blir därmed en avvägning mellan om färre personer ska få större påverkan på marginaleffekten eller om fler personer ska få något mindre påverkan på marginaleffekten. Dessutom är det den sammanlagda marginaleffekten av samtliga förmåner och skatter som måste beaktas. I nedanstående figurer visas marginaleffekterna i två olika fall. Det ena visar personer som har allmän inkomstgrundad pension och eventuell garantipension, men inga övriga inkomster. Det andra visar personer som har allmän inkomstgrundad pension och eventuell garantipension samt ordinarie bostadstillägg, men inga övriga inkomster. Beräkningarna är gjorda utifrån en genomsnittlig kommunalskatt. För personer som bor i kommuner med en högre kommunalskatt än den genomsnittliga kommer marginaleffekterna att vara högre än dem som visas i figureerna. Det omvända gäller i kommuner med en lägre kommunalskatt än den genomsnittliga.

I de nedanstående diagrammen visas hur mycket av en högre nivå på den inkomstgrundade pensionen som faller bort i skatt och minskade övriga inkomster såsom exempelvis garantipension och ordinarie bostadstillägg. Den inkomstgrundade pensionen kan under pensionstiden i och för sig påverkas om personen fortsätter att arbeta, men för de allra flesta pensionärer så ligger nivån på den inkomstgrundade pensionen fast utifrån de inkomster som personen hade under sin yrkesaktiva tid.

Margineffekterna på inkomstpensionen kan därigenom främst förväntas påverka drivkraften till arbete under de yrkesverksamma åren.

För en person som inte har bostadstillägg, figur 5.6, kommer margineffekterna att öka med 38 procentenheter för allmän inkomstpension i inkomstintervallet där utfasningen av garantitillägget sker. Detta intervall är mellan 11 850 och 14 350 kronor i månaden. I inkomstintervallet mellan 12 100 och 12 700 kronor i månaden kommer margineffekten att vara som högst och uppgå till drygt 100 procent.

Figur 5.6 Margineffekter vid olika nivå på inkomstgrundad pension, ensamstående pensionär född efter 1938 utan bostadstillägg och enbart allmän pension



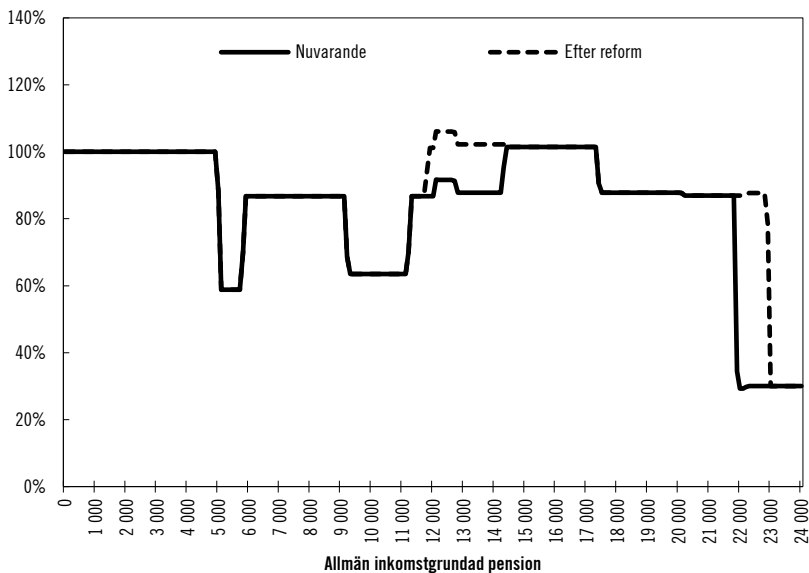
Källa: Egna beräkningar

För pensionärer som även har det ordinarie bostadstillägget är margineffekterna högre (se figur 5.7) än för pensionärer som inte har det. I vissa inkomstintervall är margineffekten runt 100 procent med det gällande regelverket. Garantitillägget kommer även för gruppen med bostadstillägg att öka margineffekterna till över 100 procent men i hela intervallet för utfasningen det vill säga mellan

cirka 11 850 och 14 350 kronor i månaden. Ökningen av marginaleffekterna blir dock inte lika stor som för pensionärer utan bostadstillägg, 14 procentenheter jämfört med 38 procentenheter. Det beror på att garantitillägget reducerar bostadstillägget. Marginaleffekten i intervallet för utfasningen av garantitillägget kommer att vara något över 100 procent. Dessutom kommer de tillkommande som får det ordinarie bostadstillägget på grund av de höjda fribeloppen få högre marginaleffekter. För personer utan andra inkomster inträffar det i intervallet 21 900 till 22 900 kronor i månaden. För personer som inte enbart har allmän pension utan även övriga inkomster kommer höjningen av marginaleffekterna ske vid en lägre allmän inkomstgrundad pension.

Figur 5.7 Marginaleffekter vid olika nivå på inkomstgrundad pension, ensamstående pensionär född efter 1938 med bostadstillägg och allmän pension

Procent



Källa: Egna beräkningar

5.1.4 Ekonomiska konsekvenser för staten

Effekterna på statens budget är beräknade med hjälp av FASIT-modellen utifrån basår 2019 och med framskrivning till år 2024. Utgiftsutvecklingen mellan åren 2024 och 2025 antas vara densamma som mellan 2023 och 2024 eftersom följsamhetsindexeringen antas vara densamma 2024 och 2025. Till dessa beräkningar läggs kostnadsberäkningar som bygger på uppgifter från Pensionsmyndigheten, dessa går inte att beräkna med FASIT-modellen. Utgifterna avser export av garantitillägget för personer födda 1937 eller tidigare och uppskattas till cirka 100 miljoner kronor årligen på helårsbasis. Eftersom garantitillägget ska börja betalas ut i augusti 2022 blir det en delårseffekt om fem månader det första året.

Garantitillägget beräknas öka de statliga utgifterna med knappt 3,6 miljarder kronor 2022. Gränserna och det högsta förmånsbeloppet, 1 000 kronor per månad, för den nya förmånen kommer att följsamhetsindexeras på samma sätt som inkomst- och tilläggs-pension. Antalet individer som berörs och var i inkomstfördelningen de som får garantitillägg befinner sig antas därför bli i princip oförändrat på kort sikt. Eftersom garantitillägget reducerar det ordinarie bostadstillägget samtidigt som fribeloppen höjs kommer även utgifterna för bostadstillägg för pensionärer höjas.

Sammantaget beräknas utgiftsökningen för anslag 1:3 *Bostadstillägg till pensionärer* bli 4 miljarder kronor 2022. Garantitillägget beaktas även vid beräkning av åldreförsörjningsstöd, vilket medför en viss minskning av det anslaget.

Sammantaget beräknas de statliga utgifterna öka med knappt 9,3 miljarder kronor 2023. Ökningen beror på att garantitillägget kommer betalas ut i 12 månader från och med detta år. Åren därefter beräknas utgifterna öka ytterligare något främst på grund av att garantitillägget följsamhetsindexeras. För 2024 och 2025 beräknas utgifterna öka med 9,1 miljarder kronor respektive år. En motverkade effekt på utgiftsutvecklingen 2023 och 2024 beror på höjda åldersgränser i ålderspensionssystemet och garantitillägget kommer därmed inte att ges till de som är 65 år. År 2023 är en halvårseffekt av detta medan 2024 får den reformen full effekt.

Tabell 5.5 Utgifter för garantitillägg och förändring av utgifter för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, 2022–2025

Miljoner kronor

	2022	2023	2024	2025
Bostadstillägg totalt	4 000	9 405	9 175	9 280
<i>varav garantitillägg</i>	3 625	8 495	8 320	8 445
<i>varav bostadstillägg ålderspensionärer</i>	375	910	855	835
Äldreförsörjningsstöd	-10	-115	-125	-145
Staten totalt	3 990	9 290	9 050	9 135

Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

5.1.5 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Vid beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna har samma metod använts som för beräkningen av effekterna för staten, det vill säga med hjälp av FASIT-modellen. Kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd beräknas minska något med 15 miljoner kronor år 2022. Påföljande år beräknas minskningen bli runt 35 miljoner kronor. Som presenteras i avsnitt 5 ska garantitillägget inte ingå i avgiftsunderlaget enligt socialtjänstlagen. Data finns tillgängligt för att beräkna reformens effekt på hemtjänstavgiften. Eftersom bostadstillägget, som ingår i avgiftsunderlaget, kommer att öka något, kommer därmed möjligheten för kommunerna att få in högre avgifter påverkas något. Effekten uppskattas till 4 miljoner kronor 2022 första året och cirka 10 miljoner kronor årligen därefter. Sammantaget bedöms kommunernas ekonomi stärkas något vilket redovisas i tabell 5.6.

Tabell 5.6 Effekt på kommunernas budget

Miljoner kronor

	2022	2023	2024	2025
Kommuner	18	46	47	48
varav ekonomiskt bistånd	15	36	37	38
varav hemtjänstavgift	3	10	10	10

Egna beräkningar i FASIT, prognos 2022

5.1.6 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 under arbetslivet har haft lägre löner än män, dels på att kvinnor har haft en något sämre anknytning till arbetsmarknaden än männen.

Förslaget är utformat så att det är personer med de lägsta inkomstgrundade allmänna pensionerna som får mest. Detta innebär att en större andel kvinnor än män får förbättringar av sin disponibla inkomst. Bland de som får del av garantitillägget är 74 procent kvinnor och 26 procent män. Av den sammanlagda ökningen i disponibel inkomst går 76 procent till kvinnor. Det innebär att det inte bara är fler kvinnor som träffas av förslaget utan även att de som träffas i snitt får en större ökning i disponibel inkomst.

En stor förändring syns i andelen med låg ekonomisk standard, speciellt avseende kvinnor. För kvinnor minskar andelen med låg ekonomisk standard från 15 till 10 procent och för män från 9 till 7 procent. Bland de äldsta ensamstående kvinnorna, 80 år och äldre, som i hög grad har låg ekonomisk standard minskar andelen betydligt; från 33 till 21 procent.

Av figur 5.2 framgår att den procentuella ökningen av den individuellt disponibla inkomsten är större för kvinnor än män.

Sammantaget bedöms införandet av ett garantitillägg leda till ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män. Därigenom bidrar förslaget till att uppfylla målet om jämställdhet mellan kvinnor och män i Sverige. Tyngdpunkten i delmålet ekonomisk jämställdhet ligger på de ekonomiska villkor kvinnor och män har som individer. En utgångspunkt är att kvinnor och män ses som individuellt ansvariga för sin försörjning. Garantitillägget utges direkt till individen och är enbart prövad mot den enskildes allmänna inkomstgrundade

pension och änkepension. Detta torde innebära att den ekonomiska jämställdheten stärks. Gapet i disponibel inkomst mellan kvinnor och män över 65 år med någon form av pension beräknas år 2022 vara 28,6 procent utan garantitillägget. Med garantitillägget beräknas gapet minska till 27,2 procent.

5.2 Administrativa och ekonomiska konsekvenser för myndigheterna

5.2.1 Pensionsmyndigheten

Vid införandet av den nya förmånen bedöms administrationen och antalet försäkringsärenden hos Pensionsmyndigheten öka eftersom samtliga försäkrade som har rätt till garantipension ska prövas för rätten till den nya förmånen. Även handläggningen av bostadstillägg kommer påverkas genom en ökad mängd nya ansökningar till följd av att fler pensionärer kommer kunna få bostadstillägg. IT-system som kan hantera beräkning, handläggning och beställning av utbetalning av den nya förmånen från Försäkringskassan behöver utvecklas och befintliga IT-system behöver anpassas till den nya förmånen.

5.2.2 Försäkringskassan

Försäkringskassan tillhandahåller tjänster åt Pensionsmyndigheten, bland annat pensionsförmånsutbetalningar. Tjänsten avser både in- och utbetalningar (inrikes- och utrikes). Tjänsterna tillhandahålls med full kostnadstäckning. Eftersom Försäkringskassan betalar ut samtliga försäkringsrelaterade utbetalningar åt Pensionsmyndigheten i dag ska även garantitillägget betalas ut via Försäkringskassan.

5.3 Konsekvenser för domstolarna och övriga myndigheter

5.3.1 Domstolar

Garantitillägget betalas automatiskt ut till de pensionärer som redan uppbär pension, och rätten till garantitillägg för nytillkomna pensionärer prövas i samband med ansökan om allmän ålderspension.

Det vanligaste är att personer som överklagar beslut om allmän ålderspension överklagar beslutet i dess helhet. Det förekommer alltså sällan att överklagan avser ett specifikt förmånsbelopp i beslutet. Mot denna bakgrund bedöms att tillströmningen av ärenden till domstolarna kommer öka 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.

5.3.2 Övriga myndigheter

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

5.4 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.

5.5 Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

Förslagen bedöms vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden, exempelvis ratificerade ILO-konventioner och europeiska balken om social trygghet (European Code of Social Security). De föreslagna bestämmelserna kommer att tillämpas på alla personer oavsett medborgarskap. Vidare bedöms förslagen vara förenliga med EU-rätten.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

52 kap.

18 §

I paragrafen finns bestämmelser om bruttoinkomst inom regleringen om bilstöd.

I *första stycket* anges vad som avses med årlig bruttoinkomst, genom en hänvisning till bestämmelserna om bidragsgrundande inkomst inom regleringen om bostadstillägg. Ändringen innebär att garantitillägg i bostadstillägget, som ingår i den bidragsgrundande inkomsten, undantas från att vara en inkomst som ingår i bruttoinkomsten.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

93 kap.

4 §

Paragrafen innehåller vissa allmänna bestämmelser om socialförsäkringsförmåner i form av bidrag till kostnader för bostad (jfr 1 §).

Av ett tillägg i *andra stycket* framgår att garantitillägg i bostadstillägget lämnas utan ansökan. Det innebär att Pensionsmyndigheten självmant ska besluta om, beräkna och betala ut garantitillägg i bostadstillägget när rätt till förmånen inträder (jfr 102 a kap. 3–6 §§).

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

99 kap.

1 §

I paragrafen finns en förteckning över vilka bestämmelser som finns i de olika kapitlen i underavdelning III Bostadstillägg som ligger i avdelning G Bostadsstöd.

I *andra stycket första* och *andra strecksatsen* specificeras att de kapitel som anges där innehåller bestämmelser om rätten till respektive beräkning av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg (se författningskommentaren till respektive kapitel rubrik). Vidare förs det in en ny *tredje strecksats* i stycket, som innehåller en upplysning om att det i underavdelningen även finns bestämmelser om rätten till och beräkning av garantitillägg i bostadstillägget i 102 a kap. Den tidigare tredje strecksatsen förskjuts ett steg.

100 kap.

2 §

I paragrafen anges i vilka former bostadstillägg lämnas.

I en ny *tredje strecksats* anges garantitillägg i bostadstillägget. Det övergripande begreppet bostadstillägg omfattar därmed bostadstillägg, särskilt bostadstillägg och garantitillägg i bostadstillägget.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

101 kap. Rätten till bostadstillägg och särskilt bostadstillägg

Rubriken till 101 kap. ändras så att det framgår att det är rätten till bostadstillägg i form av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg som regleras i kapitlet (jfr 102 a kap Rätten till och beräkning av garantitillägg i bostadstillägget).

1 §

I paragrafen anges innehållet i 101 kap.

I ett nytt *tredje stycke* införs en bestämmelse som upplyser om att bestämmelser om rätten till garantitillägg i bostadstillägget finns i 102 a kap. Se vidare 102 a kap. 2 § andra stycket.

102 kap. Beräkning av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg

Rubriken till 102 kap. ändras så att det framgår att det är beräkning av bostadstillägg i form av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg som regleras i kapitlet (jfr 102 a kap Rätten till och beräkning av garantitillägg i bostadstillägget).

1 §

I paragrafen anges innehållet i 102 kap.

I ett nytt *tredje stycke* införs en bestämmelse som upplyser om att bestämmelser om beräkning av garantitillägg i bostadstillägget finns i 102 a kap. Se vidare 102 a kap. 2 § andra stycket.

7 §

I paragrafen regleras vilka inkomster som ingår i den bidragsgrundande inkomsten inom regleringen om bostadstillägg i form av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg.

I en ny *punkt 6* anges att även garantitillägg i bostadstillägget enligt 102 a kap. ingår i den bidragsgrundande inkomsten. Av definitionen av bidragsgrundande inkomst i 3 § följer att det som avses är det belopp som en person får i garantitillägg i bostadstillägget för det aktuella året, det vill säga det år som bostadstillägget och det särskilda bostadstillägget avser.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

16 §

I paragrafen anges vad som utgör reduceringsinkomst inom regleringen om bostadstillägg i form av bostadstillägg för personer som inte har hel allmän ålderspension och är 65 år eller äldre (jfr 16 a §).

Av en ny *punkt 7* framgår det att garantitillägg i bostadstillägget ingår i reduceringsinkomsten till sitt fulla belopp. Den tidigare punkten 7 betecknas punkt 8.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

16 a §

I paragrafen anges vad som utgör reduceringsinkomst inom regleringen om bostadstillägg i form av bostadstillägg för personer som har hel allmän ålderspension och är 65 år eller äldre (jfr 16 §).

I *första stycket* införs en ny *punkt 8*, av vilken det framgår att garantitillägg i bostadstillägget ingår i reduceringsinkomsten till sitt fulla belopp. Den tidigare punkten 8 betecknas punkt 9.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

17 §

I paragrafen regleras de fribelopp som reduceringsinkomsten inom regleringen om bostadstillägg i form av bostadstillägg ska minskas med för personer som inte får sjukersättning eller aktivitetsersättning (jfr 18 §).

I ett nytt *andra stycke* anges att de belopp som anges i första stycket, det vill säga 2,181 prisbasbelopp för den som är ogift och 1,951 prisbasbelopp för den som är gift, ska ökas på visst sätt. Beloppen ska ökas med ett belopp som motsvarar det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget för det aktuella året (se 102 a kap. 13 §). Med det aktuella året menas det år som bostadstillägget avser. För 2022 uppgår beloppet till 12 000 kronor. För 2023 och följande år räknas beloppet om enligt 102 a kap. 15 § andra stycket och 16 §.

Av det nya *tredje stycket* framgår att i fråga om reduceringsinkomsten enligt 16 § gäller de högre fribeloppen enligt andra stycket endast för personer som är 65 år eller äldre och vars reduceringsinkomst innefattar allmän ålderspension. I fråga om reduceringsinkomsten enligt 16 a § gäller de högre fribeloppen samtliga personer.

Det kan noteras att fribeloppet även är av betydelse inom ramen för regleringen om särskilt bostadstillägg (se 30 §).

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

29 §

I paragrafen anges vilka inkomster som beaktas vid beräkningen av särskilt bostadstillägg.

I *första stycket* införs en ny *punkt 4 a*, av vilken det framgår att garantitillägg i bostadstillägget beaktas till sitt fulla belopp.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

102 a kap.

I avdelning G Bostadsstöd, underavdelning III Bostadstillägg införs ett nytt kapitel, 102 a kap. I det kapitlet finns bestämmelser om rätten till och beräkning av garantitillägg i bostadstillägget.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

1 §

I paragrafen finns en innehållsförteckning över vilka bestämmelser som återfinns i de olika paragraferna i det nya kapitlet.

2 §

I paragrafen finns inledande bestämmelser om garantitillägg i bostadstillägget.

I *första stycket* anges den övergripande beskrivningen av förmånen som ett kompletterande bidrag till boendet.

Av *andra stycket* följer att bestämmelserna i 101 och 102 kap. inte gäller för garantitillägg i bostadstillägget.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

3 §

I paragrafen finns den grundläggande bestämmelsen om vem som har rätt till garantitillägg i bostadstillägget.

Sådan rätt har den som har rätt till garantipension och som tar ut allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggs pension eller garantipension. Att personen ska ha rätt till garantipension innebär att han eller hon måste uppfylla villkoren för sådan rätt enligt 66 kap. 2 § när det gäller personer födda 1937 eller tidigare eller 67 kap. 2 § när det gäller personer födda 1938 eller senare. Huruvida en person, som ett resultat av inkomstprövningen inom ramen för garantipension, får eller inte får någon garantipension utbetald har ingen betydelse i detta sammanhang. För rätt till garantitillägg i bostadstillägget finns det inte något krav att personen tar ut alla de nämnda formerna av allmän ålderspension som han eller hon har rätt till. Det krävs inte heller att personen tar ut hel sådan pension, utan även ett delvist uttag kan grunda rätt till garantitillägg i bostadstillägget (jfr 4 § om förmånsnivåer för garantitillägg i bostadstillägget). En person som enbart tar ut allmän ålderspension i form av premiepension har inte rätt till garantitillägg i bostadstillägget. Sammantaget innebär regleringen att det måste finnas en beslutad rätt till garantipension för aktuell tidpunkt (jfr dock 56 kap. 4 a §).

Det kan noteras att personen även måste ha ett gällande försäkringsskydd för garantitillägg i bostadstillägget för att ha rätt till förmånen (93 kap. 4 § första stycket jämte 4 och 5 kap.). Det innebär bland annat att personen måste vara bosatt i Sverige enligt regleringen i 5 kap. Unionsrätten inom Europeiska unionen eller inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet kan medföra begränsningar i tillämpligheten av dessa bestämmelser.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

4 §

I paragrafen regleras på vilka förmånsnivåer garantitillägg i bostadstillägget lämnas.

Förmånsnivåerna förhåller sig till i vilken omfattning den försäkrade tar ut allmän ålderspension i form av inkomstpension, tilläggs-pension eller garantipension för samma tid: hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels förmån. Om en person tar ut flera av dessa pensionsförmåner samtidigt måste pensionsförmånerna alltid tas ut i samma utsträckning (se 56 kap. 11 §, 66 kap. 4 § och 67 kap. 3 §).

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

5 §

I paragrafen regleras när garantitillägg i bostadstillägget tidigast kan börja lämnas, vilket är månaden då den försäkrade fyller 65 år.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

6 §

I paragrafen regleras den allmänna förmånstiden för garantitillägg i bostadstillägget.

Garantitillägg i bostadstillägget lämnas från och med den månad då rätten till förmånen har inträtt, det vill säga den månad då en person som är försäkrad för förmånen uppfyller förutsättningarna i 3 och 5 §§. Förmånen lämnas till och med den månad då rätten till förmånen har upphört, exempelvis om personen inte längre är försäkrad för förmånen för att han eller hon har flyttat utomlands (jfr 5 kap. 13 och 14 §§) eller om personen inte längre tar ut allmän ålderspension.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

7 §

I paragrafen finns en inledande bestämmelse om det underlag som garantitillägg i bostadstillägget ska beräknas på för försäkrade som är födda 1937 eller tidigare.

Av bestämmelsen följer att det som avses är årliga inkomster. Med det aktuella året menas det år som garantitillägg i bostadstillägget avser.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.1.

8 §

I paragrafen regleras vilka inkomster som ska ingå i beräkningsunderlaget för garantitillägg i bostadstillägget för försäkrade som är födda 1937 eller tidigare.

Att det handlar om inkomster för samma år som garantitillägg i bostadstillägget avser följer av 7 §.

Enligt *punkt 1* ska i beräkningsunderlaget ingå inkomstgrundad ålderspension i form av tilläggspension som den försäkrade har rätt till före sådan minskning av tilläggspensionen som görs enligt 69 kap. 12 § om den försäkrade har rätt till yrkesskadelivränta.

Enligt *punkt 2* ska i beräkningsunderlaget även ingå sådan allmän obligatorisk ålderspension enligt utländsk lagstiftning som inte är att likställa med garantipension enligt socialförsäkringsbalken. En motsvarande bestämmelse finns inom regleringen om garantipension till personer som är födda 1938 eller senare (67 kap. 16 § första stycket andra strecksatsen). Bestämmelserna ska tillämpas på samma sätt (se författningskommentaren till den dåvarande 3 kap. 3 § första stycket andra meningen i den upphävda lagen [1998:702] om garantipension, som innehöll en likalydande avkortningsbestämmelse, i prop. 1997/1998:152 s. 151.).

Av *punkt 3* framgår att änkepension ska ingå i beräkningsunderlaget efter sådan minskning av änkepensionen som görs enligt 85 kap. 9 § om den försäkrade har rätt till yrkesskadelivränta såsom efterlevande. Det framgår vidare att bestämmelsen i 85 kap. 10 § om att änkan vid en sådan samordning alltid får behålla ett visst minsta belopp ska tillämpas i detta sammanhang.

Enligt *punkt 4* och *5* ska i beräkningsunderlaget ingå efterlevandepension enligt utländsk lagstiftning och sådana förmåner som lämnas till den försäkrade enligt utländsk lagstiftning och som motsvarar sjukersättning eller aktivitetsersättning eller som utgör pension vid invaliditet. Motsvarande bestämmelser finns inom regleringen om garantipension till personer som är födda 1938 eller senare (67 kap. 17 § andra och tredje strecksatsen). Bestämmelserna ska tillämpas på samma sätt (se författningskommentaren till den dåvarande 3 kap. 3 § tredje stycket i den upphävda lagen [1998:702] om garantipension, som innehöll en motsvarande avkortningsbestämmelse, i prop. 1997/1998:152 s. 152 f.).

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.1.

9 §

I paragrafen finns en bestämmelse som berör den del av beräkningsunderlaget för försäkrade födda 1937 eller tidigare som består av inkomstgrundad ålderspension i form av tilläggspension (8 § 1).

Bestämmelsen innebär att den del av beräkningsunderlaget som består av inkomstgrundad ålderspension i form av tilläggspension alltid ska bestämmas som om den försäkrade hade börjat lyfta sin tilläggspension vid 65 års ålder.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.1.

10 §

I paragrafen finns en bestämmelse som berör den del av beräkningsunderlaget för försäkrade födda 1937 eller tidigare som består av inkomstgrundad ålderspension i form av tilläggspension (8 § 1).

Enligt bestämmelsen ska det som regleras för garantipensionen i 66 kap. 7 § tillämpas även när det gäller garantitillägg i bostadstillägget för den aktuella personkretsen. Det innebär att, om den försäkrade enligt 2 § lagen (2002:125) om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från Europeiska gemenskaperna har överfört värdet av rätt till tilläggspension till gemenskaperna, ska garantitillägg i bostadstillägget beräknas som om någon sådan överföring inte hade skett. Detta gäller under förutsättning att någon återföring av värdet av rätt till tilläggspension enligt 8 § samma lag inte har gjorts.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.1.

11 §

I paragrafen regleras det underlag som garantitillägg i bostadstillägget ska beräknas på för försäkrade som är födda 1938 eller senare.

För en försäkrad i den personkategorin beräknas garantitillägg i bostadstillägget på ett underlag som motsvarar underlaget för beräkning av garantipension. De särskilda bestämmelserna om att vissa förmåner inte ska beaktas i beräkningsunderlaget för garantipension när garantipensionen lämnas till en person som är bosatt i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz (67 kap. 16 a och 17 a §§) gäller dock inte för garantitillägg i bostadstillägget. Av bestämmelsen följer att det som avses är årliga inkomster. Med det aktuella året menas det år som garantitillägg i bostadstillägget avser.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.1.

12 §

I paragrafen finns en inledande bestämmelse om beräkningen av garantitillägg i bostadstillägget.

Konstruktionen bygger på att beräkningsunderlaget inte får överstiga en viss inkomstgräns för att garantitillägg i bostadstillägget ska lämnas. I de särskilda beräkningsbestämmelserna (13 och 14 §§) anges de inkomstgränser och det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget som gäller för 2022. För efterföljande år räknas inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet om på visst sätt (se 15 och 16 §§). Av bestämmelsen följer att garantitillägg i bostadstillägget beräknas som ett årligt förmånsbelopp. Förmånen betalas dock ut månadsvis (se 103 kap. 5 §).

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

13 §

I paragrafen regleras inom vilken inkomstgräns det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget lämnas.

För 2022 (jfr 12 §) lämnas det högsta förmånsbeloppet till en försäkrad vars beräkningsunderlag inte överstiger 142 153 kronor, det vill säga när beräkningsunderlaget uppgår till 142 153 kronor eller mindre. (Se dock även bestämmelserna om avkortning i 18 och 19 §§ samt bestämmelsen om partiell förmån i 20 §.) För 2022 (jfr 12 §) uppgår det högsta förmånsbeloppet till 12 000 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

14 §

I paragrafen regleras med vilket belopp garantitillägg i bostadstillägget lämnas om den försäkrades beräkningsunderlag för 2022 (jfr 12 §) överstiger 142 153 kronor men inte 172 153 kronor.

Inom detta inkomstspann sker en utfasning av det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget. För att få fram det högsta möjliga förmånsbeloppet för en enskild försäkrad inom detta inkomstspann ska det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget, som för 2022 är 12 000 kronor, minskas med 38 procent av den del av beräkningsunderlaget som överstiger 142 153 kronor. Inom inkomstspannet lämnas garantitillägg i bostadstillägget alltid med minst 600 kronor. (Se dock även bestämmelserna om avkortning i 18 och 19 §§ samt bestämmelsen om partiell förmån i 20 §.)

Regleringen innebär att inget garantitillägg i bostadstillägget lämnas om den försäkrades beräkningsunderlag överstiger 172 153 kronor, det vill säga om beräkningsunderlaget uppgår till 172 154 kronor eller mer.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

15 §

I paragrafen anges på vilket sätt inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget ska räknas om för 2023 och följande år.

Sådana omräkningar ska göras vid varje årsskifte, inför det kalenderår för vilket de nya beloppen ska gälla.

Enligt *första stycket* ska inkomstgränserna (142 153 respektive 172 153 kronor för 2022, se 13 och 14 §§) och det högsta förmånsbeloppet (12 000 kronor för 2022, se 13 och 14 §§) räknas om genom indexering. Hur den indexeringen görs framgår av 16 §.

I *andra stycket* regleras hur det nya högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget slutligen fastställs. Det görs genom att den del av förmånsbeloppet som indexerats enligt 16 §, avrundat enligt den paragrafens andra stycke, ökas med 600 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

16 §

I paragrafen finns bestämmelser om den indexering som avses i 15 §.

I *första stycket* anges hur indexeringen ska göras. När det gäller inkomstgränserna så ska dessa indexerats genom att den inkomstgräns som gäller före årsskiftet multipliceras med kvoten av inkomstindexet efter årsskiftet och inkomstindexet före årsskiftet, efter att kvoten dividerats med talet 1,016. Indexeringen innebär att inkomstgränserna följer den årliga förändringen i inkomstindexet på samma sätt som inkomstpensionen (58 kap. och 62 kap. 42 §) och inkomstpensionstillägget (74 a kap. 15 §). I *första stycket* anges vidare att samma metod för indexering gäller för den del av det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget som ska indexerats, vilket är det högsta förmånsbeloppet som gäller före årsskiftet minskat med 600 kronor.

Andra stycket innehåller en avrundningsregel som innebär att de framräknade nya inkomstgränserna och den framräknade delen av det högsta förmånsbeloppet 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 (och inkomstpensionstillägget, se 74 a kap. 15 § tredje stycket).

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

17 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela verkställighetsföreskrifter om inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget.

Inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet som årligen räknas fram kan således anges i förordning eller i myndighetsföreskrifter.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.2.

18 §

I paragrafen regleras att och på vilket sätt det förmånsbelopp som försäkrade födda 1937 eller tidigare kan få i garantitillägg i bostadstillägget påverkas av andelsberäkningen inom den tidigare folkpensionen.

Storleken av garantitillägg i bostadstillägget är i detta fall relaterad till den andel folkpension som den försäkrade skulle ha fått om bestämmelserna i lagen (1962:381) om allmän försäkring fortfarande hade gällt. En motsvarande bestämmelse som den nu aktuella finns inom regleringen om det särskilda pensionstillägget (73 kap. 14 §). Bestämmelsernas avkortningsreglering ska tillämpas på samma sätt (se författningskommentaren till 5 § fjärde stycket första meningen i den upphävda lagen [1990:773] om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn, som innehöll en likalydande bestämmelse, i prop. 1999/2000:127 s. 129.)

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.3.

19 §

I paragrafen regleras att och på vilket sätt försäkringstiden för garantipension för försäkrade som är födda 1938 eller senare påver-

kar det förmånsbelopp som en person i den kretsen kan få i garantitillägg i bostadstillägget.

Regleringen om den försäkringstiden finns i 67 kap. För att få ett oavkortat garantitillägg i bostadstillägget krävs en försäkringstid för garantipension om 40 år. Principen för avkortningen är att den försäkrades sammanlagda försäkringstid i fråga ställs i förhållande till den försäkringstid som medger en oavkortad förmån. Det innebär det högsta möjliga förmånsbeloppet som en enskild försäkrad kan få i garantitillägg i bostadstillägget (se 13 och 14 §§ jämte 15 och 16 §§) avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan den försäkrades försäkringstid för garantipension och talet 40. En motsvarande bestämmelse finns inom regleringen om garantipension till personer som är födda 1938 eller senare (67 kap. 25 §). Bestämmelsernas avkortningsreglering ska tillämpas på motsvarande sätt (se författningskommentaren till den dåvarande 3 kap. 6 § i den upphävda lagen [1998:702] om garantipension, som innehöll en likalydande avkortningsbestämmelse, i prop. 1997/1998:152 s. 154).

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.3.

20 §

I paragrafen regleras hur garantitillägg i bostadstillägget påverkas av partiell ersättningsrätt (jfr förmånsnivåerna i 4 §).

Garantitillägg i bostadstillägget lämnas med en så stor andel av det högsta möjliga förmånsbeloppet som en enskild försäkrad kan få i garantitillägg i bostadstillägget (se 13 och 14 §§ jämte 15 och 16 §§), efter eventuell avkortning (se 18 och 19 §§), som motsvarar den försäkrades förmånsnivå.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.4.

103 kap.

1 §

I paragrafen anges innehållet i 103 kap. I *andra strecksatsen* ändras paragrafhänvisningen till att även omfatta 4 a §.

2 §

I paragrafen regleras omprövning av bostadstillägget när något förhållande som påverkar tillägget har ändrats. Paragrafens utformning ändras.

I ett nytt *första stycke* finns den tidigare bestämmelsen i paragrafen. Bestämmelsen specificeras till att avse bostadstillägg i form av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg. Ingen ändring i sak är avsedd.

I ett nytt *andra stycke* införs en särskild bestämmelse om omprövning av garantitillägg i bostadstillägget. Den förmånen ska omprövas när något förhållande som påverkar rätten till tillägget eller tilläggets storlek har ändrats. Detta i kombination med omräkningsbestämmelsen i 3 a § innebär att omprövningsbestämmelsen tillämpas exempelvis om förmånstagaren ändrar sitt uttag av allmän ålderspension.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

3 §

I paragrafen regleras när bostadstillägget får räknas om vid ändrade förhållanden utan föregående underrättelse.

I ett nytt *fjärde stycke* anges att för garantitillägg i bostadstillägget gäller i stället 3 a §. Den nu aktuella paragrafen tillämpas följaktligen inte på den förmånen.

3 a §

I paragrafen, som är ny, regleras när garantitillägg i bostadstillägget får räknas om vid ändrade förhållanden utan föregående underrättelse, det vill säga utan att förmånstagaren behöver meddelas eller ges tillfälle att yttra sig innan beslut fattas.

Av *första stycket* framgår att en sådan omräkning som nu avses får göras när en inkomst som ingår i beräkningsunderlaget för förmånen ändras och när inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget ändras till följd av den årliga omräkningen av dessa (102 a kap. 15 och 16 §§). Som en följd av att beräkningsunderlaget för garantitillägg i bostadstillägget, som består av inkomster för det år som förmånen avser, innehåller inkomster som räknas om inför varje nytt kalenderår och att detsamma gäller inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet för garantitillägg i bostadstillägget kommer förmånen i vart fall att räknas om inför varje årsskifte.

I *andra stycket* anges att vid en omräkning med stöd av paragrafen får en ny beräkning av förmånen göras enbart utifrån den ändring som ligger till grund för omräkningen. Bestämmelsen motsvarar vad

som gäller för bostadstillägg i form av bostadstillägg och särskilt bostadstillägg (3 § tredje stycket) och ska tillämpas på samma sätt (se författningskommentaren till 3 § tredje stycket i prop. 2016/17:152 s. 37).

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

4 §

I paragrafen regleras från och med när en ändring av bostadstillägg ska börja gälla.

I ett nytt *tredje stycke* anges att för garantitillägg i bostadstillägget gäller i stället 4 a §. Den nu aktuella paragrafen tillämpas följaktligen inte direkt på den förmånen (jfr dock 4 a § tredje stycket).

4 a §

I paragrafen, som är ny, regleras när en ändring av garantitillägg i bostadstillägget ska börja gälla.

Enligt *första stycket* ska en ändring av förmånen som görs på grund av något förhållande som även innebär en ändring av garantipension gälla från och med den månad för vilken ändringen av garantipensionen börjar gälla. Det som avses är vad som gäller i allmänhet för garantipension för den personkrets som den försäkrade tillhör. Bestämmelsen förutsätter att det handlar om en ändring av sådana förhållanden som är av betydelse för båda förmånerna. Det innebär exempelvis att ändringar när det gäller förmånsnivå eller en inkomst som ingår beräkningsunderlaget följer vad som gäller för en motsvarande ändring av garantipensionen. Bestämmelsen omfattar ändringar till följd av förhållanden som i grunden är de samma, även om vissa detaljer kan skilja sig åt på grund av de två förmånernas olika konstruktion.

Av *andra stycket* framgår att en ändring av garantitillägg i bostadstillägget som följer av att inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet för förmånen har räknats om ska gälla från och med den månad då de nya inkomstgränserna och det nya högsta förmånsbeloppet börjar gälla. Det innebär att vid sådana ändringar som föranleds av den årliga omräkningen av dessa belopp (102 a kap. 15 och 16 §§) ska förmånsbeloppet för en försäkrad ändras från och med januari det år som de nya beloppen avser.

Enligt *tredje stycket* ska en ändring av garantitillägg i bostadstillägget i övrigt följa vad som gäller för de andra förmånerna inom

bostadstillägget. Det som avses är ändringar av garantitillägg i bostadstillägget som varken har sin grund i ändringar av sådana förhållanden som har en motsvarighet inom regleringen om garantipension eller följer av att inkomstgränserna och det högsta förmånsbeloppet för förmånen har räknats om. Följaktligen ska en ändring av garantitillägg i bostadstillägget i de fall som nu avses gälla från och med månaden efter den månad då anledningen till ändring har uppkommit eller från och med den månad under vilken de förhållanden har uppkommit som föranleder ändringen, om förhållandena avser hela den månaden (jfr 4 § första stycket första och andra meningen).

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

107 kap.

3 §

I paragrafen finns en bestämmelse om utbetalning av bostadstillägg för förfluten tid till en bidragsberättigad vars make tidigare har fått en sådan förmån för samma tid.

Ändringen i *andra stycket* innebär att garantitillägg i bostadstillägget undantas från den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.1.

110 kap.

6 §

Av paragrafen framgår vilka förmåner som lämnas utan krav på ansökan (jfr 4 §).

I *tredje stycket* införs en ny *punkt 7* i vilken anges att en bestämmelse om att garantitillägg i bostadstillägget lämnas utan ansökan finns i 93 kap. 4 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

33 §

I paragrafen regleras en uppgiftsskyldighet för banker och andra penninginrättningar i bland annat ärenden om bostadstillägg.

Genom ett tillägg i paragrafen framgår att uppgiftsskyldigheten inte gäller i ärenden om garantitillägg i bostadstillägget.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

46 §

I paragrafen regleras skyldigheten för den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt socialförsäkringsbalken att anmäla ändrade förhållanden.

Av *andra stycket* framgår att anmälan inte behöver göras i ett ärende om bostadstillägg om ändringen innebär att inkomsterna enbart har ökat i mindre omfattning. I ett tillägg i paragrafen anges att det undantaget inte gäller i ett ärende om garantitillägg i bostadstillägget. Det innebär att alla ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av den förmånen ska anmälas.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

112 kap.**4 §**

I paragrafen regleras undantag från möjligheten för handläggande myndighet att för tid till dess att ett ärende har avgjorts besluta om ersättning, så kallade interimistiska beslut.

Ärenden om garantitillägg i bostadstillägget läggs till i *andra stycket*. Det innebär att interimistiska beslut i fråga om ersättning enligt 2 §, det vill säga beslut som innebär att ersättning beviljas till dess att ärendet är avgjort, inte får fattas i sådana ärenden.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

7 §

I paragrafen regleras för vilka förmåner och under vilka förhållanden beslut får fattas genom automatiserad behandling av Pensionsmyndigheten.

Beslut om garantitillägg i bostadstillägget läggs till i paragrafen. Det innebär att även sådana beslut får fattas genom automatiserad behandling, om en klagande motivering för beslutet får utelämnas enligt 32 § första stycket förvaltningslagen (2017:900).

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

113 kap.**40 a §**

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

I *första stycket* finns de särskilda bestämmelserna om ändring och omprövning av beslut. Av första meningen framgår att de bestämmelser som anges i 22 § i första och andra styckena om ärenden om allmän ålderspension ska gälla i tillämpliga delar i ärenden om garantitillägg i bostadstillägget. Det innebär att förfarandet om ändring enligt de vanliga bestämmelserna i socialförsäkringsbalken, 3–6 §§, inte ska tillämpas i fråga om garantitillägg i bostadstillägget. Det innebär vidare att vissa av de ordinarie bestämmelserna om omprövning och de för allmän ålderspension särskilda bestämmelserna om ändring och omprövning ska tillämpas (se vidare prop. 2008/09:200 s. 576 f.). I den nu aktuella bestämmelsen anges att de nämnda bestämmelserna ska gälla i ”tillämpliga delar”, vilket innebär att de särskilda bestämmelser som uttryckligen gäller vissa beslut i ärenden om allmän ålderspension inte ska tillämpas på garantitillägg i bostadstillägget. Hit hör 22 § tredje stycket som gäller pensionsgrundande inkomst, 24 § som endast tillämpas på inkomstgrundad ålderspension, 25 § som endast gäller omprövning av beslut om pensionsrätt och pensionspoäng, 26 § andra och tredje stycket, 27 § och 29 § andra stycket som gäller pensionsgrundande inkomst, pensionsgrundande belopp, pensionsrätt och pensionspoäng. Enligt andra meningen i stycket gäller därutöver den särskilda bestämmelsen för bostadstillägg angående när en begäran om omprövning ska anses ha kommit in om den felaktigt har skickats till Försäkringskassan i stället för Pensionsmyndigheten. Även bestämmelsen i 28 § är tillämplig, enligt vad som anges i 22 §, vilket innebär att en liknande hantering gäller om en begäran om omprövning av garantitillägg i bostadstillägget felaktigt har skickats till Skatteverket eller en allmän förvaltningsdomstol.

I *andra stycket* finns den särskilda bestämmelsen om överklagande av beslut om garantitillägg i bostadstillägget. Utgångspunkten är att de vanliga bestämmelserna om överklagande i 10–21 §§ tillämpas i fråga om överklagande av sådana beslut (se 2 §). Av den särskilda bestämmelsen framgår att även 35 § gäller. Den bestämmelsen anger att 28 § ska tillämpas även i fråga om överklagande. Det innebär att om ett överklagande av ett beslut om garantitillägg i bostadstillägget har kommit in till Skatteverket, Pensionsmyndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol inom den föreskrivna överklagandetiden för sådana beslut (20 §), ska det anses ha kommit in i rätt tid även om den myndigheten inte har fattat beslutet. Det kan nämnas

att även 20 a § är tillämplig när det gäller överklagande av beslut av garantitillägg i bostadstillägget. I den paragrafen regleras när ett överklagande ska anses ha kommit in om den felaktigt har skickats till Försäkringskassan i stället för Pensionsmyndigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 4.6.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* följer att lagen träder i kraft den 15 juli 2022.

Enligt *andra punkten* ska de nya bestämmelserna i 102 a kap. och bestämmelserna i 102 kap. 7, 16–17 och 29 §§ i den nya lydelsen tillämpas första gången för förmåner som avser augusti 2022. De förmåner som avses är de olika formerna av bostadstillägg. Även äldre försörjningsstödet kommer att påverkas från och med augusti 2022 till följd av att regleringen om de inkomster som beaktas vid beräkningen av den förmånen direkt följer regleringen om de inkomster som beaktas vid beräkningen av särskilt bostadstillägg (74 kap. 16 § och 102 kap. 29 §).

Enligt *tredje punkten* ska ett beslut om garantitillägg i bostadstillägget som avser augusti 2022 fattas på ett beräkningsunderlag som grundas på inkomsterna i beräkningsunderlaget för den försäkrades garantipension för samma månad. Vad som ska ingå i beräkningsunderlagen för de två förmånerna skiljer sig åt i vissa delar, framför allt när det gäller personer födda 1937 eller tidigare. I beräkningsunderlaget för garantitillägg i bostadstillägget för augusti 2022 ska inkomsterna i beräkningsunderlaget för garantipensionen ingå endast i den omfattning som följer av regleringen om garantitillägg i bostadstillägget. Övergångsbestämmelsen innebär ett avsteg från den handläggande myndighetens utredningsskyldighet (110 kap. 13 §).

Av *fjärde punkten* följer att de särskilda bestämmelserna i 103 kap. om omprövning och omräkning av garantitillägg i bostadstillägget när något förhållande som påverkar tillägget storlek ändras inte ska tillämpas för sådan förmån som avser en månad under 2022. Detta innebär att det belopp som fastställs för en försäkrad 2022 kommer att kvarstå hela det året. Om något förhållande ändras som påverkar rätten till förmånen, ska dock en omprövning göras enligt 103 kap. 2 § andra stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

6.2 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

102 kap.

17 §

I paragrafen regleras de fribelopp som reduceringsinkomsten inom regleringen om bostadstillägg i form av bostadstillägg ska minskas med för personer som inte får sjukersättning eller aktivitetsersättning.

Av *andra stycket* följer att de belopp som anges i första stycket ska ökas på visst sätt. Åldersgränsen för när beloppen ska ökas när det gäller reduceringsinkomsten enligt 16 § ändras på samma sätt som åldersgränsen för garantitillägg i bostadstillägget (se 102 a kap. 5 §), det vill säga från 65 år till 66 år. De högre fribeloppen gäller således i det fallet endast för personer som är 66 år eller äldre och vars reduceringsinkomst innefattar allmän ålderspension.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

102 a kap.

5 §

I paragrafen regleras när garantitillägg i bostadstillägget tidigast kan börja lämnas.

Åldersgränsen 65 år ändras till 66 år (jfr förslag om höjda åldrar inom garantipensionen i Ds 2019:2). Garantitillägg i bostadstillägget kan således lämnas tidigast från och med månaden då den försäkrade fyller 66 år.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

11 §

I paragrafen finns bestämmelsen om det underlag som garantitillägg i bostadstillägget ska beräknas på för försäkrade som är födda 1938 eller senare.

För en försäkrad i den personkategorin beräknas garantitillägg i bostadstillägget på ett underlag som motsvarar underlaget för beräkning av garantipension. Hänvisningen till de relevanta paragraferna ändras till att även omfatta 67 kap. 20 a och 20 b §§ (jfr förslag om höjda åldrar inom garantipensionen i Ds 2019:2).

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.1.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första och andra punkten* följer att lagen träder i kraft den 1 december 2022 men att bestämmelserna i den nya lydelsen tillämpas första gången för förmåner som avser januari 2023. De förmåner som påverkas av ändringarna är de olika formerna av bostadstillägg.

Enligt *tredje punkten* gäller äldre föreskrifter fortfarande för den som fyller 65 år före den 1 januari 2023. Det innebär att de personer som nu avses vid beräkning av reduceringsinkomsten inom regleringen om bostadstillägg i form av bostadstillägg enligt 102 kap. 16 § kan få tillgodoräkna sig ett högre fribelopp för bostadstillägg som avser tid före det att de fyller 66 år. Det innebär vidare att de personer som nu avses kan få garantitillägg i bostadstillägget för tid före det att de fyller 66 år, förutsatt att de uppfyller de övriga villkoren för att ha rätt till förmånen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

6.3 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

102 kap.

17 §

I paragrafen regleras de fribelopp som reduceringsinkomsten inom regleringen om bostadstillägg i form av bostadstillägg ska minskas med för personer som inte får sjukersättning eller aktivitetsersättning.

Av *andra stycket* följer att de belopp som anges i första stycket ska ökas på visst sätt. Åldersgränsen för när beloppen ska ökas när det gäller reduceringsinkomsten enligt 16 § ändras på samma sätt som åldersgränsen för garantitillägg i bostadstillägget (se 102 a kap. 5 §), det vill säga från 66 år till riktåldern för pension (se 2 kap. 10 a–10 d §§). De högre fribeloppen gäller således i det fallet endast för personer som har uppnått riktåldern för pension och vars reduceringsinkomst innefattar allmän ålderspension.

Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

102 a kap.

5 §

I paragrafen regleras när garantitillägg i bostadstillägget tidigast kan börja lämnas. Åldersgränsen 66 år ändras till riktåldern för pension (se 2 kap. 10 a–10 d §§). (Jfr förslag om höjda åldrar inom garanti-pensionen i Ds 2019:2.) Garantitillägg i bostadstillägget kan således lämnas tidigast från och med månaden då den försäkrade uppnår riktåldern för pension.

Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första* och *andra punkten* följer att lagen träder i kraft den 1 december 2025 men att bestämmelserna i den nya lydelsen tillämpas första gången för förmåner som avser januari 2026. Det förmånerna som påverkas av ändringarna är de olika formerna av bostadstillägg.

Enligt *tredje punkten* gäller äldre föreskrifter fortfarande för den som fyller 66 år före den 1 januari 2023. Det innebär att de personer som nu avses vid beräkning av reduceringsinkomsten inom regleringen om bostadstillägg i form av bostadstillägg enligt 102 kap. 16 § kan få tillgodoräkna sig ett högre fribelopp för bostadstillägg som avser tid före det att de uppnår riktåldern för pension. Det innebär vidare att de personer som nu avses kan få garantitillägg i bostadstillägget för tid före det att de uppnår riktåldern för pension, förutsatt att de uppfyller de övriga villkoren för att ha rätt till förmånen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.10.

Departementsserien 2022

Kronologisk förteckning

1. Viktigt meddelande till allmänheten
– en översyn av VMA-systemet. Ju.
2. Bättre konsekvensutredning i svensk
statsförvaltning. Fi.
3. Garantitillägg i bostadstillägget. S.

Departementsserien 2022

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. [2]

Justitiedepartementet

Viktigt meddelande till allmänheten
– en översyn av VMA-systemet. [1]

Socialdepartementet

Garantitillägg i bostadstillägget. [3]