



S2020/01478/SF

2020-06-02

Socialdepartementet

Yttrande över promemorian Inkomstpensionstillägg Ds 2020:7

Pensionärernas Riksförbund (PRO), Riksförbundet PensionärsGemenskap (RPG), Svenska KommunalPensionärernas Förbund (SKPF) samt SPF Seniorerna har beretts tillfälle att yttra sig över förslagen i rubricerad promemoria och lämnar följande synpunkter.

Inledning

Vi välkomnar förslaget med höjd pensionsinkomst för de personer som har arbetat ett långt arbetsliv med förhållandevis låg lön även om höjningen enligt vår mening är långtifrån tillräcklig. En höjning är nödvändig för att visa att det ska löna sig att ha arbetat när den allmänna pensionen utbetalas. Vi betraktar förslaget som ett första steg i en bred översyn av vårt underfinansierade pensionssystem med målet att den allmänna pensionen ska höjas rejält.

Vi noterar med tillfredsställelse att även Pensionsgruppen är överens om att fortsätta sina diskussioner om en långsiktig gemensam lösning för höjda pensioner. Enligt vår uppfattning bör ett sådant nödvändigt arbete ske i en bred parlamentarisk utredning och inte enbart i den slutna Pensionsgruppen. I det arbetet är vi pensionärsorganisationer beredda att konstruktivt medverka.

Våra synpunkter i sammanfattning

Vi är positiva till förslaget ger ett visst ekonomiskt tillskott till pensionärer baserat på deras arbetsinsatser. Respektavståndet ökar med förslaget och den pensionärsgrupp till vilket tillägget riktas lever ofta på marginalen. Pensionstillägget är mot den bakgrunden välkommet ur såväl jämlikhets - som ur jämställdhetssynpunkt. Vi är också positiva till att den nya pensionsförmånen når många pensionärer, strax över hälften.

Vi vill dock understryka att inkomstpensionstillägget är en kortsiktig lösning. Det bryter mot pensionssystemets principer om pension baserad på livsinkomst och finansiering via avgifter. Pensionssystemet blir också än mer komplicerat. Det lappande-och-lagande av vårt pensionssystem som pågått under längre tid är inte hållbart. På lång sikt måste hela pensionssystemet ses över och den allmänna pensionen höjas rejält – betydligt mer än maximalt 600 kronor maximalt före skatt.

Vi är positiva till att den nya pensionsförmånen inte ska påverka utbetalningar från grundskydd i form av garantipension, äldreförsörjningsstöd och bostadstillägg eller avgifterna inom Socialtjänstlagen och att den ska utges från 65 års ålder.

Våra övriga ståndpunkter mer i detalj framgår nedan under rubriken utredarens förslag och överväganden.

Promemorians bakgrund och förslag i korthet

Bakgrunden till promemorians förslag är att det så kallade respektavståndet behöver öka. Pensionsgruppen som är arkitekten bakom förslaget skriver "Pensionssystemets grundskydd i form av garantipension och bostadstillägg syftar till att ge en rimlig levnadsstandard för personer med låg eller ingen inkomstgrundad pension. Ett rimligt grundskydd innebär dock att skillnaderna i pensionsinkomster mellan de pensionärer som arbetat och tjänat in pensionsgrundande inkomster och de som helt saknar arbetsinkomster, så kallat respektavstånd, är relativt små för de som haft mer begränsade inkomster, trots ett långt arbetsliv." Pensionsgruppen är vidare överens om att fortsätta diskussionerna om en långsiktig gemensam lösning för höjda pensioner.

På kort sikt är Pensionsgruppen - och de riksdagspartier som står bakom den - således överens om att 2021 höja pensionen genom en ny förmån, ett inkomstpensionstillägg, som ska betalas ut av Pensionsmyndigheten tillsammans med övrig allmän pension. Den nya förmånen innebär ett tillägg till den inkomstgrundade allmänna pensionen. Förmånen riktas till dem med en allmän pension mellan 9 000 - 17 000 kronor per månad och kan uppgå till maximalt 600 kronor per månad. Den nya förmånen föreslås börja betalas ut i september 2021.

Utredningens förslag och överväganden.

Inkomstpensionstillägg - en ny pensionsförmån

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

Vi instämmer i beskrivningen av att respektavståndet är för litet idag. Förstärkningarna av grundskyddet har minskat detta avstånd och urholkar därmed pensionssystemets legitimitet. Det är viktigt att pensionssystemet sänder en tydlig signal till landets nuvarande och kommande pensionärer att det ska löna sig att ha arbetat.

Att det behövs förändringar i detta sammanhang är vi således överens om. Det finns skäl att påminna om vad regeringen tidigare framfört i budgetpropositionen för 2020 (prop. 2019/20:1, utgiftsområde 11 s. 29) "pensionen för den som har arbetat ett helt arbetsliv bör vara **betydligt högre** än nivån för grundskyddet". Så är inte fallet idag enligt vår mening och blir inte heller efter den nu föreslagna höjningen. De räkneexempel som anges för att beskriva det minskande respektavståndet missar nämligen väsentligheter. Detta då skillnaden mellan nivån på maximalt grundskydd och en genomsnittlig pension år 2020 i många fall är minimal.

Träffbilderna för de som kan komma i åtnjutande av den nya förmånen enligt promemorian visar att det inte enbart handlar om personer som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Det handlar även om personer med medellön.

Inkomstpensionstillägget är ingen långsiktig lösning, tvärtom, och det kommer medföra att systemet blir än mer komplext för gemene man. Andra mer långsiktiga åtgärder kommer att krävas för att respektavståndet ska öka så att systemets legitimitet därmed kan stärkas och bli mer hållbart. Det behövs en helhetssyn och en översyn av hela pensionssystemet. Det är därför bra att detta förslag i promemorian ses som ett undantag och en kortsiktig lösning på ett system med alltför låga pensioner i avvaktan på en mer långsiktig lösning inom ramen för vårt pensionssystem. Pensionssystemet med dess grundläggande principer baserat på livsinkomst och arbete står vi helt bakom. Inkomstpensionstillägget finansieras inte genom avgifter utan via statsbudgeten. Den typen av finansiering tror vi – utöver avgiftshöjning – även blir aktuellt vid framtida mer långsiktiga finansieringslösningar för att få ett mer hållbart pensionssystem med en högre nivå på den allmänna pensionen.

Vi tillstyrker mot den bakgrunden att rätten till och storleken på inkomstpensionstillägget är kopplad till den inkomstgrundande allmänna ålderspensionen och beskattas i inkomstslaget tjänst.

Rätt till inkomstpensionstillägget

Promemorians förslag: *Den som arbetat i Sverige ska vara försäkrad för inkomstpensionstillägg. Som försäkringstid ska räknas år med pensionsgrundande inkomst (PGI) fram till och med det andra året före det år inkomstpensionstillägget avser. Även år med tillgodoräknade pensionspoäng för tilläggspension ska räknas som försäkringstid.*

Vi tillstyrker förslaget att inkomstpensionstillägget ska utgöra en arbetsbaserad förmån och att den som arbetat i Sverige är försäkrad för den. Vi tillstyrker även att som försäkringstid medräknas år med pensionsgrundande inkomst (PGI) och år med pensionspoäng för tilläggspension. En viktig princip är att PGI kan tillgodoräknas hela livet utan golv och tak i form av åldersgränser. När det gäller hur många års försäkringstid som bör krävas för att ge den försäkrade rätt till inkomstpensionstillägg delar vi promemorians bedömning att minst ett års försäkringstid ska föreligga för att ha rätt till inkomstpensionstillägg. Vidare bör förmånen avkortas i proportion till den försäkrades försäkringstid på sätt som föreslås.

Vi avstyrker förslaget att inkomstpensionstillägget inte ska utbetalas till personer som inte är bosatta i Sverige. Då rätten till förmånen föreslås grundas på individens arbetsinsatser anser vi inte att en persons val av land att bo i bör vara ett hinder för att få ut förmånen, i enlighet med vad som gäller för allmän pension idag. Människor som arbetat i Sverige och tjänar in pension ska enligt vår mening ha rätt till inkomstpensionstillägget oavsett senare vald bostadsort. Vårt ställningstagande står även i samklang med det internationella åtaganden Sverige har och underlättar en framtida omgörning av hela vårt pensionssystem och dess finansiering.

Vi tillstyrker förslaget att förmånen ges tidigast från 65 års ålder.

Vi anser att huvudfokus - när det gäller reformer i pensionssystemet - bör vara att göra det enklare för individen att förstå och kunna ta medvetna beslut om sin pension. Utredningen föreslår här att den försäkrade ska ha viss försäkringstid vilken differentieras för olika årskullar. Detta underlättar inte förståelsen av systemet enligt vår mening. Enhetliga regler vore att föredra.

Beräkning av inkomstpensionstillägget och dess storlek

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

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

Vi tillstyrker att inkomstpensionstillägget grundas på den inkomstgrundande ålderspensionen det vill säga den egna intjänade pensionen som ska ligga till grund för tillägget. Det handlar således om inkomstgrundad allmän pension i form av inkomstpension, premiepension och tilläggs pension. Vi delar även promemorian bedömning och förslag avseende faktisk premiepension och yrkesskadelivränta det vill säga att den bör beräknas på sätt som föreslås. Vi tillstyrker även förslaget att samma princip som gäller för garantipension – när det gäller pensionsrättigheter som överförs till EU – bör gälla rätten till inkomstpensionstillägg.

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

Promemorians förslag: *Vissa särskilda regler ska gälla för personer födda 1937 eller tidigare. För denna grupp lämnas inkomstpensionstillägget som ett tillägg till tilläggs pensionen.*

Vi tillstyrker förslagen.

Inkomstpensionstilläggets storlek

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

Vi tillstyrker förslaget om inkomstgrundad ålderspension i föreslaget intervall bör krävas för att få inkomstpensionstillägget som ett första steg mot en högre allmän pension förankrad i en bred parlamentarisk översyn med ett långsiktigt hållbart innehåll. Det förslås att det ska vara nivån på den inkomstgrundande allmänna ålderspensionen som ska styra nivån på inkomstpensionstillägget. **Vi tillstyrker** det förslaget och även att inkomstgränserna räknas om på samma sätt som inkomstpensionen och tilläggspension. Det vill säga följsamhetsindexeras i avvaktan på den bredare översyn vi vill se av pensions-systemet.

Avkortning av inkomstpensionstillägget

Promemorians förslag: *För en försäkrad som är född 1945 eller senare och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 40 år ska förmånsbeloppet avkortas med så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 40. För en försäkrad som är född under något av åren 1938–1944 och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 35 år ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 35. För en försäkrad som är född under något av åren 1924–1937 och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 30 år ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 30. För en försäkrad som är född under något av åren 1915–1923 och som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst det antalet år som motsvaras av 20 år ökat med 1 för varje helt år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår, ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 20 ökat med 1 för varje år från och med 1915 till utgången av den försäkrades födelseår. För en försäkrad som är född 1914 eller tidigare som inte kan tillgodoräknas försäkringstid om minst 20 år ska förmånsbeloppet avkortas till så stor andel som svarar mot kvoten mellan försäkringstiden och talet 20.*

Vi tillstyrker att ett helt arbetsliv bör krävas för oavkortad förmån. I avvaktan på en bredare utredning tillstyrker vi att ett helt arbetsliv i detta sammanhang som huvudregel för de som är födda 1945 eller senare bestäms till 40 år (Jämför med regeln att garantipensionen kräver 40 bosättningsår i Sverige för full ersättning) och att de som inte har en sådan försäkringstid får rätt till avkortad förmån samtidigt som rätten till oavkortad förmån bör vara olika för åldersgrupperna födda 1938 - 1944 och för 1924 - 1937 samt före 1924 enligt promemorians förslag.

Inkomstpensionstilläggets maxnivå väntas bli 600 kronor innan skatt vilket torde ge strax över 400 kronor som mest efter skatt. Det är långt ifrån tillräckligt för att dagens och framtidens pensionärer ska uppleva att det har lönat sig att ha arbetat i 40 år eller för att systemets legitimitet ska kunna bibehållas och helst öka. Det krävs bredare, kraftfullare och mer långsiktiga lösningar för att höja pensionerna. Promemorian pekar också på vad som angavs i budgetpropositionen för år 2020, nämligen att pensionen efter helt arbetsliv bör vara betydligt högre än nivån för grundskyddet. Det är den inte idag och blir inte heller med förslagen.

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

Promemorians förslag: *Ett beslut om inkomstpensionstillägg ska ändras om en ändring har gjorts i fråga om den inkomstgrundade ålderspensionen eller den försäkringstid som har legat till grund för beräkningen.*

Vi tillstyrker förslaget.

Uttag och utbetalning av inkomstpensionstillägget

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

Vi tillstyrker förslaget. Vi vill samtidigt understryka vikten av att Pensionsmyndigheten som ska administrera ansökan och eventuell omräkning om inkomstpensionstillägget får tillräckliga resurser för detta merarbete.

Inkomstpensionstillägget och andra förmåner eller avgifter

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

Vi tillstyrker promemorians förslag. Det är en viktig princip vid utformningen av inkomstpensionstillägget att förmånen inte ska minska nivån på andra pensionsförmåner som den försäkrade eller hushållet erhåller. Skulle inte en sådan regel införas skulle en höjd pensionsinkomst som den föreslagna annars riskera att minska utgående garantipension respektive bostadstillägg och reformen för många av våra medlemmar bli ett nollsummespel.

Handläggning av ärenden med mera

Promemorians förslag: *De särskilda bestämmelserna för allmän ålderspension i fråga om verkställighet i anstalt eller vård på institution med mera, ansökan, interimistiska beslut, beslut genom automatiserad behandling och om ändring, omprövning och överklagande av beslut ska även tillämpas på inkomstpensionstillägget.*

Vi tillstyrker förslaget.

Inkomstpensionstillägget, EU-rätten och socialförsäkringskonventioner

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

Vi delar promemorians uppfattning att inkomstpensionstillägget är att klassificera som en pensionsförmån och att sammanläggningsprincipen i EU-rätten inte blir aktuellt tillskillnad från samordningsbestämmelserna med den utformning promemorians förslag har. Vi kan inte heller se några hinder från att avstå från en så kallad pro-rata beräkning av inkomstpensionstillägget.

Vi avstyrker förslaget att inkomstpensionstillägget inte ska betalas ut till försäkrade som inte är bosatta i Sverige men som uppfyller villkoren i övrigt.

Ikraftträdande, övergångsbestämmelser och konsekvenser

Promemorians förslag: *De föreslagna bestämmelserna om inkomstpensionstillägget ska träda i kraft den 1 februari 2021 men tillämpas för tid från och med den 1 september 2021.*

Inkomstpensionstillägget ska få lämnas utan ansökan till en försäkrad som tar ut inkomstgrundad ålderspension när lagen börjar tillämpas.

Vi tillstyrker förslaget.

För att införa tillägget kommer det att krävas ökad administration och behov av systemutveckling hos Pensionsmyndigheten som föreslås administrera inkomstpensionstillägget. Detta i en tid när pensionsåldern ska höjas och det redan är oacceptabelt långa handläggningstider för ansökningar om bostadstillägget.

Vi föreslår att Pensionsmyndigheten får uppdraget att prioritera uppgiften att i tid få till stånd denna höjning av pensionen och att den av regeringen tilldelas resurser för att göra det möjligt. Denna pensionshöjning - om än otillräcklig och som inte löser grundläggande

problem i vårt underfinansierade pensionssystem – är extra viktig ur ett post corona perspektiv.

Avslutningsvis

Det förtjänar att avslutningsvis understryka att vi behöver en bred översyn av hela vårt pensionssystem för att få tillstånd ett hållbart och rättvist system. Alltifrån rejält höjd allmän pension till dagens och morgondagens pensionärer och ett rimligt grundskydd samt återinfört skattegynnade eget pensionsparande. Vårt pensionssystem måste åter bli legitimt, tryggt och leverera en rejält höjd allmän pension och ett rimligt grundskydd.

Stockholm som ovan



Christina Tallberg
Ordförande
Pensionärernas Riksorganisation



Monica Blomberg
Förbundsordförande
Riksförbundet PensionärsGemenskap



Berit Bölander
Förbundsordförande
Svenska KommunalPensionärernas
Förbund



Eva Eriksson
Förbundsordförande
SPF Seniorena