

Grundpension – Några anslutande frågor (SOU 2020:32)

Sammanfattning

SKR tackar för möjligheten att lämna synpunkter på Garantipensionsutredningens slutbetänkande ”Grundpension – Några anslutande frågor”, SOU 2020:32. SKR gör i korthet följande ställningstaganden:

- SKR har inget att erinra mot de av utredningens förslag som avser anpassningar till ändrade åldersgränser i pensionssystemet och socialförsäkringen samt de nyligen beslutade reglerna om riktålder för pension.
- SKR har inget att erinra mot förslaget om att slopa nuvarande möjlighet att tillgodoräkna försäkringstid från tidigare hemland, men vill samtidigt understryka att ett genomförande förutsätter att regeringen överväger hur försörjningen kan lösas för individer med långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Det är inte rimligt att ett slopande av nuvarande möjlighet resulterar i att berörda individer för sin försörjning istället blir hänvisade till försörjningsstöd från sin kommun. SKR vill här betona att försörjningsstöd, vilket utredningen också instämmer i, inte är avsett att vara en permanent lösning.
- SKR har inget att erinra mot förslaget om att försäkringstid som legat till grund för hel sjukersättning inte ska kunna tillgodoräknas för grundpension.
- SKR har inget att erinra mot förslaget till nytt grundskydd för sjuk- och aktivitetsersättning.
- SKR anser att det är bra att de nya förändrade villkoren om slopad hemlandsregel och undantagsregel om grundpension efter sjukersättning införs framåtriktat. Detta särskilt som utredningen bedömer att förslagen, i enskilda fall, kan få stor ekonomisk påverkan på individens inkomstnivå. Förslagen om slopad hemlandsregel och undantagsregel om grundpension efter sjukersättning föreslås tillämpas redan från januari 2022. SKR vill här uppmana regeringen att beakta att den relativt korta införandetid som föreslagits kan bli försvarande mot bakgrund av att det kan vara svårt för den enskilda att anpassa sig till snabbt uppkomna och oförutsedda inkomstnivåförändringar.

Ert dnr:

- Mot bakgrund av att de ekonomiska konsekvenserna av förslagen är svårbedömda anser SKR att det är viktigt att regeringen efter införandet följer upp resultaten. Det är exempelvis viktigt att säkerställa att genomförandet inte leder till ökat beroende av försörjningsstöd. Det också viktigt följa upp förslagets påverkan på både skatteintäkter och utgifter i landets kommuner.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

Anpassningar till ändrade åldersgränser i pensionssystemet och socialförsäkringen samt riktålder för pension

SKR har inget att erinra mot de av utredningens förslag som avser anpassningar till ändrade åldersgränser i pensionssystemet och socialförsäkringen samt de nyligen beslutade reglerna om riktålder för pension. SKR har i en rad tidigare remissvar tagit ställning för ändringar syftande till ett förlängt och förändrat arbetsliv.

Slopad möjlighet att tillgodoräkna försäkringstid från tidigare hemland

Utredningen föreslår att nuvarande möjlighet att tillgodoräkna försäkringstid från tidigare hemland slopas för grundpension, omställningspension i form av grundpension och för grundskyddet inom sjukförsäkringen.

Den nuvarande möjligheten går tillbaka på regler i den tidigare folkpensionen. Vid i införandet motiverades regeln utifrån att flyktingar inte alltid bedömdes få med sig pensionsrätter från sina tidigare hemländer. Möjligheten har efter införandet utvidgats till att gälla fler än enbart flyktingar (skyddsbehövande).

Utredningen argumenterar för att den nuvarande möjligheten innebär ett stort avsteg från huvudprincipen om att grundskyddets omfattning ska hänga samman med individens anknytning till Sverige. Möjligheten innebär också att olika individer i praktiken behandlas mycket olika och att dessa skillnader är svåra att motivera. Stora grupper invandrare saknar idag exempelvis möjligheter att tillgodoräkna sig tid från annat land. Och även de som omfattas behandlas olika beroende på regler i SFB avseende när försäkringsfall inträffat. SKR konstaterar också att förmånen äldreförsörjningsstöd inte fanns vid tiden för införandet. Behovet är således inte det samma som vid införandet.

SKR har inget att erinra mot förslaget om att slopa nuvarande möjlighet att tillgodoräkna försäkringstid från tidigare hemland, men vill samtidigt understryka att ett genomförande förutsätter att regeringen överväger hur försörjningen kan lösas för

Ert dnr:

individer med långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Det är inte rimligt att ett slopande av nuvarande möjlighet resulterar i att berörda individer för sin försörjning istället blir hänvisade till försörjningsstöd från sin kommun. SKR vill här betona att försörjningsstöd, vilket utredningen också instämmer i, inte är avsett att vara en permanent lösning.

Försäkringstid som legat till grund för hel sjukersättning ska inte kunna tillgodoräknas för grundpension

Utredningen föreslår att nuvarande möjlighet att tillgodoräkna försäkringstid som legat till grund för hel sjukersättning för grundpension ska tas bort. När den nuvarande regleringen tillkom ingick den i den dåvarande förtidspensionen, men har senare flyttats över till socialförsäkringen. Det ursprungliga syftet var att individen inte skulle få ändrad ersättningsnivå vid 65 års ålder (vid pension), men sedan regeln flyttats över till socialförsäkringen har regeln inte längre den funktionen. Detta och att regeln idag leder till att individer ekonomiskt behandlas mycket olika framstår som viktiga skäl till utredningens ställningstaganden. Regeln gäller enbart individer med hel sjukersättning. En individ med exempelvis tre fjärdedels sjukersättning får inte tillgodoräkna sig tid alls, vilket kan göra en stor och orimlig skillnad på grundpensionens nivå. Till skinnad från när regeln tillkom finns idag förmånen äldreförsörjningsstöd.

SKR har inget att erinra mot förslaget om att försäkringstid som legat till grund för hel sjukersättning inte ska kunna tillgodoräknas för grundpension

Ett nytt grundskydd för sjuk- och aktivitetsersättning

En viktig bakgrund till Garantipensionsutredningen är en dom från EU-domstolen 2017 (målet Boguslawa Zaniewicz Dybeck mot Pensionsmyndigheten, C189/16, ECLI:EU:C:2017:946). Innebörden av domen är att nuvarande garantipension och en rad andra förmåner, däribland sjuk- och aktivitetsersättning i form av garantiersättning (GSA) ska hanteras som ”minimiförmåner”. Detta ändrar förutsättningarna för utbetalning fundamentalt. Utan villkorsändringar kan exempelvis inte berörda förmåner utbetalas till individer som är bosatta utanför Sverige och tidigare bosättningsstid i annat medlemsland ska räknas som försäkringstid i samband med utbetalning till personer i Sverige.

I delbetänkandet SOU 2019:53 gavs förslag på en rad anpassningar av gällande regelverk alla syftande till att pensionssystem och socialförsäkring fortsatt ska kunna fungera enligt lagstiftarens intentioner. Bl.a. föreslogs införandet av grundpension

Ert dnr:

istället för nuvarande garantipension. I remissvaret på utredningens delbetänkande hade SKR inget att erinra mot detta. Förslaget om nytt grundskydd för sjuk- och aktivitetsersättning handlar i huvudsak om samma sak. Genom införande av förslagen om nytt grundskydd för sjuk- och aktivitetsersättning bedömer utredningen att den nya förmånen inte bör räknas som minimiförmån och därmed, enligt syftet med GSA, ska även kunna utbetalas till personer som befinner sig i annat medlemsland och att förmånens nivå ska bero på anknytning till Sverige. Utöver att den nya förmånen anpassats för att, givet nämnda dom, kunna fungera enligt lagstiftarens ambition föreslås den nya förmånen även anpassas så att vissa regler blir samma som för pensionssystemets grundskydd. Vad gäller det senare konstaterar SKR att en ökad regellikhet i detta avseende sammantaget leder till en ökad begriplighet. SKR har sammantaget inget att erinra mot förslaget till nytt grundskydd för sjuk- och aktivitetsersättning.

Regler om införande

Förslagen föreslås implementeras vid tre olika tidpunkter 2022, 2023 och 2026. Samtidigt har utredningen föreslagit att äldre bestämmelser ska fortsätta gälla förmåner som avser tid före ikraftträdandet.

SKR anser att det är bra att de nya förändrade villkoren om slopad hemlandsregel och undantagsregel om grundpension efter sjukersättning införs framåtriktat. Detta särskilt som utredningen bedömer att förslagen, i enskilda fall, kan få stor ekonomisk påverkan på individens inkomstnivå.

Förslagen om slopad hemlandsregel och undantagsregel om grundpension efter sjukersättning föreslås tillämpas redan från januari 2022. SKR vill här uppmana regeringen att beakta att den relativt korta införandetid som föreslagits kan bli försvårande mot bakgrund av att det kan vara svårt för den enskilda att anpassa sig till snabbt uppkomna och oförutsedda inkomstnivåförändringar.

Ekonomiska konsekvenser

Kostnadseffekten av samtliga förslag bedöms av utredningen som neutral på nationell nivå, men man menar samtidigt att sannolikheten är större att förslagen leder till besparingar än kostnadsökningar. Enskilda förslag har dock olika effekter.

Utredningen har särskilt analyserat förslagen effekter för kommuner. Förslagen om slopade undantag i beräkningen av försäkringstid (särskilt möjligheten att tillgodoräkna tid från annat land) bedöms innebära viss, men ringa, kostnadsökning

Ert dnr:

för landets kommuner. År fem efter införandet uppskattas förslaget leda till en årlig (kommunal) skatteminskning om 105 miljoner kronor och en ökad kostnad för ekonomiskt bistånd till ca 22 miljoner kronor.

Utredningen betonar samtidigt att särskilt effekterna av förslaget om att slopa nuvarande möjlighet att räkna tid från sitt tidigare hemland är svårbedömda. Bakgrunden till detta är att storleksordningen på de ekonomiska effekterna intimt hänger samman med invandringens omfattning och sammansättning, faktorer som historiskt har varierat stort. Inte minst mot bakgrund av att konsekvenserna av förslagen är svårbedömda anser SKR att det är viktigt att regeringen efter införandet följer upp resultaten. Det är exempelvis viktigt att säkerställa att genomförandet inte leder till ökat beroende av försörjningsstöd. Det också viktigt följa upp förslagets påverkan på både skatteintäkter och utgifter i landets kommuner.

Sveriges Kommuner och Regioner

Staffan Isling