

Regeländringar

Svar på regeringsuppdrag



PENSIONS
MYNDIGHETEN

Innehåll

Sammanfattning	i
1. Omräkning av förmån utan föregående underrättelse vid ändrad utländsk pension	1
1.1. Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	1
1.2. Bakgrund.....	2
1.3. Gällande regelverk m.m.	3
1.3.1. Utländsk pension vid beräkning av garantipension och inkomstpensionstillägg	3
1.3.2. Utländsk pension vid beräkning av garantipension till omställningspension och efterlevandestöd	3
1.3.3. Utländsk pension vid beräkning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd	4
1.3.4. Underrättelse om uppgift som läggs till grund för beslut.....	4
1.3.5. Enskildas skyldighet att anmäla ändrade förhållanden	5
1.3.6. Informationsutbyte med andra länder	5
1.4. Ökad betydelse av uppgift om utländsk pension vid beräkning av vissa förmåner.....	6
1.5. Aktuella utredningar.....	9
1.6. Felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner.....	11
1.7. Överväganden och förslag.....	14
1.8. Konsekvensanalys	19
1.8.1. Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering	19
1.8.2. Offentligfinansiella effekter	20
1.8.3. Effekter för enskilda.....	22
1.8.4. Effekter för Pensionsmyndigheten	23
1.8.5. Konsekvenser för utbetalare av utländsk pension	26
1.8.6. Konsekvenser för offentliga aktörer	27
1.8.7. Informationsutbyte och behandling av personuppgifter	27
1.8.8. Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män	27
1.8.9. Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU	28
1.9. Författningskommentar	29
2. Omräkning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd utan föregående underrättelse	31
2.1. Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	31
2.2. Bakgrund.....	33
2.3. Gällande regelverk m.m.	35
2.3.1. Tjänstepension och privat pension vid beräkning av förmån...35	
2.3.2. Kommunal fastighetsavgift och fastighetsskatt vid beräkning av förmån	36
2.3.3. Taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än permanentbostaden vid beräkning av förmån	36

2.3.4. Omräkning utan föregående underrättelse	36
2.3.5. Enskildas skyldighet att anmäla ändrade förhållanden	37
2.3.6. Informationsinhämtning	37
2.4. Informationsinhämtning och administration av tillsvidarebeslut	38
2.5. Utredning om digitalisering och utökat informationsutbyte....	39
2.6. Felaktiga utbetalningar av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd	40
2.7. Överväganden och förslag.....	43
2.8. Konsekvensanalys	47
2.8.1. Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering	47
2.8.2. Offentligfinansiella effekter	47
2.8.3. Effekter för enskilda.....	48
2.8.4. Effekter för Pensionsmyndigheten	50
2.8.5. Konsekvenser för utbetalare av privat pension	52
2.8.6. Konsekvenser för offentliga aktörer	53
2.8.7. Informationsutbyte och behandling av personuppgifter	53
2.8.8. Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män	54
2.8.9. Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU	54
2.9. Författningskommentar	55

Sammanfattning

Denna rapport är Pensionsmyndighetens redovisning av uppdraget Regeländringar i myndighetens regleringsbrev för 2024. Rapporten omfattar förslag till mindre regeländringar vars syfte är att motverka felaktiga utbetalningar, effektivisera handläggningen av ärenden och göra det enklare för enskilda.

Uppdraget Regeländringar

Pensionsmyndigheten ska identifiera mindre regeländringar som kan bidra till att motverka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott och som kan göra det lättare för enskilda att göra rätt när de ansöker om olika socialförsäkringsförmåner. Pensionsmyndigheten ska även identifiera mindre regeländringar som kan effektivisera handläggningen av ärenden.

Av redovisningen ska framgå en beskrivning av den identifierade regeländringen och hur den bidrar till något av de angivna syftena. Övriga konsekvenser av regeländringen ska beskrivas översiktligt.

De identifierade regeländringarna ska rymmas inom ramen för grundprinciperna i dagens regelverk.

Pensionsmyndigheten föreslår att förmånerna garantipension och inkomst-pensionstillägg samt vissa efterlevandeförmåner ska få räknas om eller ändras utan föregående underrättelse vid ändrad utländsk pension. Syftet med förslaget är att åstadkomma legala förutsättningar för automatiserade omräkningar vid ändrad utländsk pension. En sådan hantering är nödvändig för att myndigheten ska kunna omhänderta större och – för korrekta utbetalningar – nödvändiga volymer omräkningsärenden.

Pensionsmyndigheten föreslår även vissa utökade möjligheter till omräkning utan föregående underrättelse avseende förmånerna bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd. Maskinella omräkningar till följd av uppgifter inhämtade från utbetalare eller andra myndigheter är en viktig del i administrationen av bostadstillägg. Det är därför angeläget att det finns ett tydligt rättsligt stöd för att få kunna räkna om förmån utan föregående underrättelse.

1. Omräkning av förmån utan föregående underrättelse vid ändrad utländsk pension

1.1. Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken att det ska införas tre nya paragrafer, 70 kap. 6 §, 74 a kap. 23 a § och 85 kap. 12 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

70 kap.

6 §

Garantipension får räknas om eller ändras utan föregående underrättelse om den del av beräkningsunderlaget ändras som utgörs av pension enligt utländsk lagstiftning.

74 a kap.

23 a §

Inkomstpensionstillägg får räknas om eller ändras utan föregående underrättelse om den del av beräkningsunderlaget ändras som utgörs av pension enligt utländsk lagstiftning.

85 kap.

12 a §

Garantipension till omställningspension och efterlevandestöd får räknas om eller ändras utan föregående underrättelse om den del av beräkningsunderlaget ändras som utgörs av pension enligt utländsk lagstiftning.

Denna lag träder i kraft den XX.

1.2. Bakgrund

Ålderspensionssystemet i Sverige utgörs dels av inkomstgrundade pensionsförmåner, dels av ett grundskydd.¹ Grundskyddet utgörs av förmånerna garantipension, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Därutöver har förmånen inkomstpensionstillägg tillkommit under 2021. Förmånen är inte en del av grundskyddet utan ett skattefinansierat komplement till den inkomstgrundade allmänna ålderspensionen. Även inom efterlevandeförmånerna finns ett grundskydd i form av garantipension till omställningspension samt efterlevandestöd till barn. Vid beräkning av nämnda grundskyddsförmåner samt inkomstpensionstillägget beaktas om den enskilde har andra inkomster. Utländsk pension² är en sådan inkomst som kan ingå i beräkningsunderlaget. När en utländsk pension ändras påverkas därmed också förmånsberäkningen. Lika som svenska pensioner ändras i regel en utländsk pension årligen.

Garantipension till allmän ålderspension, tilläggsförmånen bostadstillägg samt inkomstpensionstillägget är förmåner som i normalfallet betalas ut löpande under flera års tid. Så kan även vara fallet vid garantipension till omställningspension samt efterlevandestöd till barn. Om en ny eller ändrad inkomst i form av utländsk pension inte kommer till Pensionsmyndighetens kännedom kan nämnda förmåner komma att betalas ut med felaktiga belopp. Detta kan fortgå under flera års tid. Felaktiga uppgifter om utländsk pension är en vanlig orsak till att ovan nämnda förmåner betalas ut felaktigt³. Antalet personer som får någon av dessa förmåner, där en eventuell utländsk pension kan påverka förmånens storlek, har ökat markant de senaste åren. Då en utländsk pension vanligtvis ändras årligen är det stora volymer av ärenden som regelbundet skulle behöva räknas om för att förhindra felaktiga utbetalningar. Enligt nuvarande regelverk saknas förutsättningar för en effektiv och automatiserad hantering av sådana omräkningar.

¹ I socialförsäkringsbalken används begreppet *allmän ålderspension*. Begreppet definieras som inkomstgrundad ålderspension och garantipension. Inom Pensionsmyndigheten används begreppet *allmän pension* som även inkluderar förmånen inkomstpensionstillägg som tillägg till inkomstgrundad ålderspension.

² I denna redovisning används i huvudsak det förenklade begreppet *utländsk pension*. I socialförsäkringsbalken och förslag till regeländring används begreppet *pension enligt utländsk lagstiftning*.

³ Jämför RiR 2024:16.

1.3. Gällande regelverk m.m.

1.3.1. Utländsk pension vid beräkning av garantipension och inkomstpensionstillägg

I socialförsäkringsbalken definieras begreppet *allmän ålderspension* som inkomstgrundad ålderspension och garantipension.

Garantipension beräknas utifrån den inkomstgrundade ålderspension som den enskilde har rätt till. I beräkningsunderlaget för förmånen ingår även utländsk pension i form av allmän obligatorisk ålderspension som inte är att likställa med garantipension (67 kap. 16 § SFB). Pensionsmyndigheten ska göra en ny beräkning av garantipensionen när beräkningsunderlaget för förmånen ändras, exempelvis när inkomstpensionen indexeras vid årsomräkningen. Garantipensionen räknas om när anledning till omräkning uppkommer (56 kap. 13 § SFB). Ett beslut om garantipension ska ändras om det föranleds av en ändring som gjorts i fråga om de inkomster för samma tid som legat till grund för beräkningen av garantipension (70 kap. 5 § SFB).

Pension enligt utländsk lagstiftning ska även ingå i beräkningsunderlaget för garantipension till den som är född 1937 eller tidigare (66 kap. 5 § andra stycket 4 SFB). För dessa åldersgrupper gäller dock att utländsk pension ska ingå i underlaget endast om pensionen är skattepliktig i Sverige och då med det belopp som framgår av beslutet om slutlig skatt året före det år garantipensionen avser (66 kap. 9 och 12 §§ SFB). I beräkningsunderlaget för garantipension ingår även belopp motsvarande tidigare utgivet pensions-tillskott, som i sin tur minskas med utbetald utländsk pension (66 kap. 5 § 6 SFB).

Inkomstpensionstillägg ingår inte i den allmänna ålderspensionen men är på grund av sin konstruktion nära knutet till den inkomstgrundade pensionen och likställs med ålderspension vid utbetalning (53 kap. 2 § och 74 a kap. 24 § SFB). Inkomstpensionstillägg beräknas utifrån den inkomstgrundade pension som den enskilde har rätt till. I beräkningsunderlaget ingår även inkomstgrundad ålderspension från andra medlemsstater inom EU/EES eller Schweiz (74 a kap. 9 § SFB och artikel 5 i förordning 883/2004).

Beräkningen görs även utifrån fastställda inkomstgränser. Det innebär att en ändrad utländsk pension påverkar inkomstpensionstilläggets storlek endast om den enskildes inkomstintervall förändras. Ett beslut om inkomstpensionstillägg ska ändras om beräkningsunderlaget ändras (74 a kap. 23 § SFB). Liksom för garantipension gäller att förmånen ska räknas om när anledning till omräkning uppkommer (74 a kap. 8 § SFB jämte 56 kap. 13 § SFB).

1.3.2. Utländsk pension vid beräkning av garantipension till omställningspension och efterlevandestöd

Garantipension till omställningspension beräknas utifrån den omställningspension som den enskilde har rätt till. I beräkningsunderlaget ingår även sådan efterlevandepension som den efterlevande har rätt till enligt utländsk lagstiftning och som inte kan likställas med garantipension till omställningspension (81 kap. 9 § andra stycket SFB). Garantipensionen räknas om

årligen utifrån gällande prisbasbelopp. Ett beslut om garantipension till omställningspension ska ändras om storleken av garantipensionen påverkas av en ändring som gjorts i fråga om inkomstgrundade efterlevandepension som legat till grund för garantipensionen (85 kap. 12 § SFB).

Efterlevandestöd beräknas som en andel av prisbasbeloppet och minskas med barnpension eller barnlivränta. I beräkningsunderlaget ingår efterlevandepension som barnet har rätt till enligt utländsk lagstiftning och som inte kan likställas med efterlevandestöd (79 kap. 6 § SFB). Efterlevandestödet räknas om årligen utifrån gällande prisbasbelopp. Ett beslut om efterlevandestöd ska ändras om storleken av efterlevandestödet påverkas av en ändring som gjorts i fråga om den inkomstgrundade efterlevandepension som legat till grund för efterlevandestödet (85 kap. 12 § SFB).

1.3.3. Utländsk pension vid beräkning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd

Bostadstillägg är en tilläggsförmån till ålderspension och beräknas i huvudsak utifrån den enskildes bostadskostnad och inkomster. I beräkningsunderlaget för förmånen ingår även utländsk pension (102 kap. 7 § 1 SFB). Bostadstillägget ska omprövas när något förhållande som påverkar förmånens storlek har ändrats (103 kap. 2 § SFB).

Äldreförsörjningsstöd beräknas utifrån summan av beloppet för skälig bostadskostnad och beloppet för skälig levnadsnivå i övrigt och den enskildes inkomster. I beräkningsunderlaget för förmånen ingår även utländsk pension (74 kap. 16 § andra stycket jämte 102 kap. 29 § och 102 kap. 7 § 1 SFB). Äldreförsörjningsstödet ska omprövas när något förhållande som påverkar stödets storlek har ändrats (74 kap. 19 § SFB).

1.3.4. Underrättelse om uppgift som läggs till grund för beslut

Förvaltningslagens regler om kommunikering fyller en viktig funktion som utredningsmedel och ger enskilda möjlighet att påverka vilka uppgifter som läggs till grund för beslut.⁴ Huvudregeln om kommunikering i 25 § FL innebär att en myndighet måste kommunicera beslutsunderlaget med den som är part i ärendet, det vill säga underrätta om allt material av betydelse och ge hen tillfälle att yttra sig över detta innan beslut fattas i ärendet. Från denna huvudregel anges i paragrafen även vissa undantag. Av 4 § FL följer att om annan lag eller förordning innehåller avvikande bestämmelser så ska dessa tillämpas istället.

För förmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd anger socialförsäkringsbalken vissa uttryckliga undantag från förvaltningslagens kommunikeringskrav (74 kap. 19 § och 103 kap. 3 § SFB). Det senaste tillagda kommunikeringsundantag avseende dessa förmåner gjordes under 2017 och avsåg ändrad uppgift om överskott i inkomstslaget kapital.⁵ Regeländringen föregicks av ett gemensamt utvecklingsarbete vid

⁴ Se prop. 2016/17:180 s. 154 och 155.

⁵ SFS 2017:554.

Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan för att kunna hämta in uppgifter om kapitalinkomster från Skatteverket för en årlig omräkning av samtliga ärenden i en helt automatiserad process. Det införda kommuniseringsundantaget var en viktig förutsättning för att möjliggöra en sådan process med stora ärendevolymer.

Ett kommuniseringsundantag innebär alltså att en uppgift får läggas till grund för beslut utan att den enskilde först ges möjlighet att yttra sig över uppgiften. Genom att myndigheten på detta sätt ges möjlighet att fatta beslut i ärendet utan föregående kommunikering skapas förutsättningar för utökad automatisering.

1.3.5. Enskildas skyldighet att anmäla ändrade förhållanden

Den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen. Anmälningsskyldigheten gäller bland annat utländsk socialförsäkringsförmån. Anmälan behöver inte göras om den handläggande myndigheten har kännedom om ändringen och därför saknar behov av en anmälan. (110 kap. 46 § SFB)

1.3.6. Informationsutbyte med andra länder

Till följd av sitt utredningsansvar behöver Pensionsmyndigheten i vissa fall inhämta information även från andra länder (110 kap. 13 § SFB).

Inom EU/EES eller Schweiz gäller att ländernas behöriga myndigheter ska samarbeta och information ska lämnas mellan länderna enligt artikel 76 och artikel 78 i EU:s förordning 883/2004. Informationsutbytet ska i huvudsak göras på elektronisk väg genom IT systemet EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information).

Artikel 2 i EU:s förordning 987/2009 anger närmare att institutionerna utan dröjsmål ska tillhandahålla eller utbyta alla uppgifter som är nödvändiga för att kunna fastställa och bestämma rättigheter och skyldigheter för de personer som omfattas av grundförordningen. Uppgifterna ska överlämnas direkt mellan institutionerna eller indirekt via förbindelseorganen. Motsvarande gäller i de flesta fall även i förhållande till konventionsstater.⁶

⁶ Se exempelvis artikel 16, *Konvention om social trygghet mellan konungariket Sveriges regering och Republiken Koreas regering*.

1.4. Ökad betydelse av uppgift om utländsk pension vid beräkning av vissa förmåner

Flera förändringar de senaste åren avseende garantipension samt införandet av förmånen inkomstpensionstillägg har inneburit att uppgifter om utländsk pension nu är av större betydelse för fler personer än tidigare.

Den svenska garantipensionen har tidigare betraktats som en pension enligt EU:s förordning 883/2004. Utländsk ålderspension som minskade garantipensionen beräknades då schablonmässigt.⁷ Beräkningen innebar att den ålderspension som pensionstagaren skulle anses ha fått från den andra medlemsstaten beräknades med utgångspunkt i den svenska inkomstgrundade pensionen. Metoden innebar att varje försäkringsperiod som fullgjorts i andra medlemsländer gavs samma genomsnittliga pensionsmässiga värde som de svenska perioderna. Frågan om hur garantipensionen rätteligen ska kategoriseras och beräknas har senare prövats av svensk domstol. Efter förhandsbesked från EU-domstolen fastslog Högsta förvaltningsdomstolen att garantipension till ålderspension och omställningspension är minimiförmåner och hur dessa ska beräknas.⁸ Beräkningsunderlaget är summan av alla de pensioner som ska påverka garantipensionens storlek. Utöver den svenska pensionen ska även pensioner beviljade från andra medlemsstater påverka beräkningen. Alla utländska allmänna pensioner som inte är att likställa med svensk garantipension inklusive efterlevandepensioner och invalidpensioner ska tas med oberoende av vilken medlemsstat som beviljat pensionen. Detta beräkningssätt gäller från och med januari 2018. Som en följd av de nämnda domarna beslutade Pensionsmyndigheten ett rättsligt ställningstagande enligt vilket omprövning av beslut om garantipension och garantipension till omställningspension skulle ske för personer födda år 1938 eller senare.⁹ Omräkning genomfördes därefter för de pensionärer som omfattas av det rättsliga ställningstagandet. Vid handläggning av dessa ärenden inhämtade Pensionsmyndigheten uppgift om pension och försäkringsperioder från annat land genom kontakt och dialog med ländernas behöriga institutioner.¹⁰

I juni 2022 beslutade riksdagen om höjd garantipension från och med augusti 2022. Garantipensionen höjdes med upp till 1 000 kronor per månad före skatt. Lagändringen innebar att gränsen för vilken inkomstgrundad

⁷ Enligt Försäkringskassans rättsliga ställningstagande 2007:2, bland annat med stöd av artikel 47.1 d i EU:s förordning 1408/71, vilken motsvaras av artikel 56.1 c i EU:s förordning 883/2004.

⁸ EU-domstolens dom den 7 december 2017, mål nr C-189/16 och Högsta förvaltningsdomstolens dom den 14 juni 2018, mål nr 4078-14.

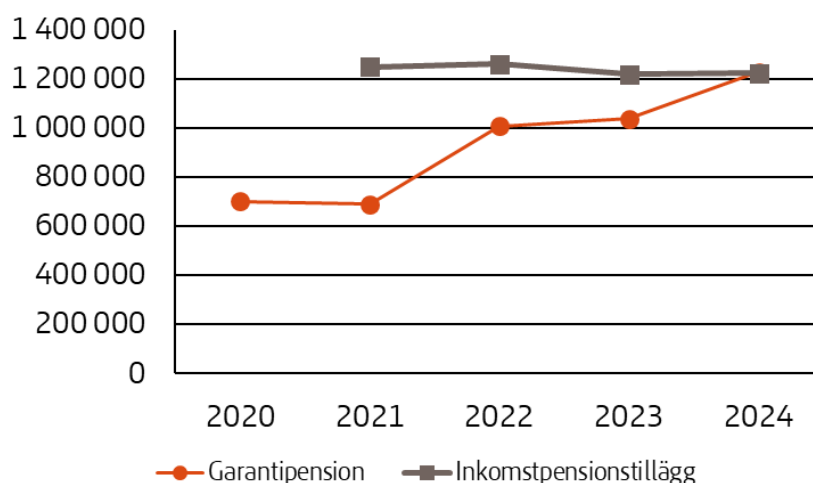
⁹ Rättsligt ställningstagande *Omprövning av beslut om garantipension till ålderspension för personer födda år 1938 eller senare och av beslut om garantipension till omställningspension, till beräkning i enlighet med EU-domstolens dom i mål C-189/16 och Högsta förvaltningsdomstolens dom i mål nr 4078-14*, PRS 2018:6.

¹⁰ Jämför rapporten *Uppdrag gällande omräkningarna av garantipension – Slutredovisning 2021-09-27* (VER 2021-51).

pension som berättigar till garantipension höjdes och resulterade i att ett stort antal, cirka 341 800 personer, beviljades utbetalning av garantipension för första gången.¹¹ I september 2022 fick cirka 1 004 200 personer utbetalning av garantipension. De senaste årens uppräknings av garantipension till följd av prisindexering har också inneburit att antalet personer som får utbetalning av garantipension har ökat. I januari 2025 fick cirka 1 185 100 personer utbetalning av förmånen. Fler personer med garantipension innebär att Pensionsmyndigheten har behov av uppgift om utländsk pension i fler ärenden för att rätt ersättning ska betalas ut.

Från och med september 2021 administrerar Pensionsmyndigheten även den nya förmånen inkomstpensionstillägg. Syftet med inkomstpensionstillägget är att stärka pensionerna för de som har arbetat ett helt arbetsliv med låg lön. Storleken på inkomstpensionstillägget bestäms utifrån de inkomstgrundade pensioner, svenska och utländska, som den enskilde får.¹² Införandet av inkomstpensionstillägget innebär att Pensionsmyndigheten har behov av uppgift om utländsk pension i fler ärenden och för fler förmåner än tidigare. Av figur 1 framgår hur antalet förmånstagare med utbetalning av garantipension respektive inkomstpensionstillägg har förändrats över tid. I praktiken har Pensionsmyndigheten behov av uppgifter om utländsk pension även i ärenden där garantipension eller inkomstpensionstillägg inte betalas ut men där uppgiften påverkar beräkningsunderlaget. En ändrad utländsk pension kan i förekommande fall innebära att utbetalning av respektive förmån beviljas. Det är drygt 130 000 personer som har en utländsk pension som påverkar beräkningsunderlaget för garantipension eller inkomstpensionstillägg.¹³

Figur 1. Antal förmånstagare med utbetalning av garantipension respektive inkomstpensionstillägg



¹¹ Publikationen *Effekter av lagändringen för garantipension och bostadstillägg*, augusti 2022.

¹² 74 a kap. 9 § SFB och artikel 5 i EU:s förordning 883/2004.

¹³ Statistiken avser april 2024 och gäller förmånstagare födda 1938 eller senare.

Förändringarna avseende garantipension samt införandet av förmånen inkomstpensionstillägg innebär följaktligen att fler enskilda berörs. Utöver personer med garantipension, där eventuell uppgift om utländsk pension redan är av betydelse, finns personer som får inkomstpensionstillägg, men inte garantipension. Av tabell 1 framgår hur antalet enskilda med garantipension och/eller inkomstpensionstillägg har förändrats över tid. Sammantaget har införandet av inkomstpensionstillägget inneburit att antalet berörda förmånstagare har ökat kraftigt. I december 2024 uppgår antalet enskilda som får garantipension och/eller inkomstpensionstillägg till 1 517 900. Jämfört med december 2020 har antalet enskilda med en av dessa förmåner, som kan påverkas av en eventuell utländsk pension, mer än fördubblats. Antalet enskilda med garantipension har också ökat under åren, men i många fall är det förmånstagare som redan får inkomstpensionstillägg.

Tabell 1. Antal förmånstagare med utbetalning av garantipension (GARP) och/eller inkomstpensionstillägg (IPT)

Utbetald förmån	Antal förmånstagare				
	2020	2021	2022	2023	2024
GARP men inte IPT	700 000	357 500	364 000	303 800	297 700
GARP och IPT	-	331 400	642 400	733 400	929 300
IPT men inte GARP	-	916 100	617 900	485 500	292 700
Totalt	700 000	1 605 000	1 624 300	1 522 700	1 519 700

1.5. Aktuella utredningar

Felaktiga utbetalningar vid utländska inkomster samt behovet av digitalisering och utökat informationsutbyte berörs dels i en nyligen publicerad granskningsrapport från Riksrevisionen, dels i en pågående *utredning om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen*.

Riksrevisionens rapport *Socialförsäkringen vid utländska inkomster – stor risk för felaktiga utbetalningar*¹⁴ pekar på problematiken med nuvarande informationsutbyten mellan olika länder. Riksrevisionen gör bedömningen att Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens arbetssätt och utbyte av information med utländska institutioner, trots ett elektroniskt informationsutbyte mellan EU:s medlemsstater, inte fungerar tillräckligt effektivt. Det finns en medvetenhet hos regeringen och de utbetalande myndigheterna om fortsatt långa svarstider mellan ländernas institutioner när det gäller informationsutbyte vid handläggning av gränsöverskridande ärenden. Problem med långa svarstider gäller både svenska myndigheter och motsvarande utländska institutioner. Det innebär att problematiken med långa svarstider kvarstår även efter införandet av elektroniskt informationsutbyte av socialförsäkringsuppgifter. Vidare är det, vid ansökan om en förmån, normalt den utbetalande myndigheten som vidarebefordrar ansökan och vid behov skickar förfrågningar och underlag till utländska institutioner. Efter beviljad förmån vid löpande utbetalningar är det däremot den enskilde som själv har ansvar för att anmäla ändrade uppgifter som kan påverka ersättningens storlek. Anmälan om ändrade uppgifter omfattar både berörda svenska myndigheter och ansvariga utländska institutioner. Det finns risk att individen inte alltid är helt införstådd med regelverket och det egna uppgifts- och anmälningsansvaret vid ändrade uppgifter, vilket leder till ökad risk för felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att verka för ett automatiskt informationsutbyte med andra länder inom socialförsäkringsområdet i syfte att säkerställa att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får uppdaterade uppgifter om utländska inkomster under löpande utbetalningar. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten rekommenderas inhämta uppgifter om utländska inkomster för systematiska efterkontroller under löpande utbetalningar i den utsträckning det är möjligt enligt gällande rätt. Vidare bedömer Riksrevisionen att ett systematiskt informationsutbyte mellan Skatteverket, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten väsentligt skulle förbättra möjligheterna för de utbetalande myndigheterna att motverka fel och minska andelen felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen vid utländska inkomster. Slutsatsen har sin grund i att Skatteverket årligen får tillgång till uppgifter som överförs med stöd av det

¹⁴ RiR 2024:16.

nordiska handräkningsavtalet och även i samband med inkomst-deklarationerna.

Regeringen beslutade den 20 juni 2024 att tillsätta en utredning som ska se över möjligheterna att öka digitaliseringen inom socialförsäkringens område. Uppdraget ska redovisas senast den 1 november 2025. *Utredningen om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen*¹⁵ ska bland annat identifiera hinder i nuvarande regelverk som innebär att Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan inte digitalt kan ta tillvara befintliga interna uppgifter och analysera lämnade förslag i förhållande till förvaltningsrättsliga principer och regelverk. Analysen av möjligheterna till ökad digitalisering på socialförsäkringsområdet ska göras med utgångspunkt i flera socialförsäkringsförmåner, bland annat bostadstillägg. Av utredningsdirektivet framgår att lärdomar från analyserna ska tillvaratas även inom andra förmåner som Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan administrerar. Vidare innehåller utredningsdirektivet en sammanställning om digitaliseringens möjligheter. Både förväntningar från enskilda invånare och Sveriges åtaganden enligt EU:s digitala agenda ökar behovet av att socialförsäkringsmyndigheterna fortsätter att anpassas till det digitala samhället. Det finns en rättmätig förväntan i samhället på att ett myndighetsbeslut om rätten till en förmån och ersättnings storlek är korrekt och tillförlitligt. Det är därför angeläget att myndigheterna har möjlighet att erbjuda en servicenivå som underlättar för den enskilde att göra rätt.

Utredningsdirektivet lyfter fram att det är angeläget att de uppgifter som myndigheterna begärt in i handläggningssystemen på ett enkelt sätt kan rättas och uppdateras vid förändrade förhållanden som kan påverka rätten till en förmån eller ersättnings storlek. Likaså är det värdefullt om uppgifter som har lämnats till myndigheten tillvaratas i andra ärenden. I direktivet finns skrivningar om att förfarandet att enskilda lämnar uppgifter utan att dessa kan verifieras mot en tillförlitlig källa utgör en överhängande risk för att beslut om förmåner från socialförsäkringen fattas utifrån felaktiga underlag.

¹⁵ S 2024:06 med Dir. 2024:59.

1.6. Felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner

Ekonomistyrningsverket har i uppdrag att samordna myndigheternas arbete med återkommande omfattningsstudier. Berörda myndigheter ska studera omfattningen av felaktiga utbetalningar av enskilda ersättningar, i enlighet med vad regeringen närmare beslutar.¹⁶ Ekonomistyrningsverkets rapport *Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*¹⁷ redogör för den senaste bedömningen av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Underlagen till rapporten utgår från de studier som välfärdsmyndigheterna¹⁸ dessförinnan har genomfört och lämnat som underlag. Pensionsmyndighetens studier¹⁹ redovisar skattningen av felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner. Med felaktiga utbetalningar avses för mycket utbetald ersättning. Belopp framgår av tabell 2.

Tabell 2. Felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner (2022)

	Belopp	Andel
Allmän pension ²⁰	588 mkr	0,15 %
Bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd	691 mkr	5,27 %
Efterlevandeförmåner	8,5 mkr	0,08 %

Den högsta risken för felaktiga utbetalningar finns inom förmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Förmånen bostadstillägg står för 668 miljoner kronor av totalt 691 miljoner kronor för mycket utbetald ersättning, närmare 97 procent. Beloppen har beräknats utifrån den empiriska studie som gjordes inom ramen för omfattningsstudierna.²¹ Äldreförsörjningsstöd redovisas inte separat eftersom de flesta som får äldreförsörjningsstöd även får bostadstillägg och bostadstillägget påverkar beräkningen av äldreförsörjningsstöd. Orsakerna till felaktiga utbetalningar

¹⁶ Pensionsmyndigheten ska återkommande studera omfattningen av felaktiga utbetalningar. Arbetet enligt 6 § ska genomföras under en fyraårsperiod. Se 6 och 7 §§ förordning om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

¹⁷ ESV 2023:22.

¹⁸ Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten.

¹⁹ Omfattningsstudierna utfördes under 2022, med kontrolltidpunkt januari 2022. Se rapporterna *Felaktiga utbetalningar inom allmän pension – Pensionsmyndighetens återsrapportering av regeringsuppdrag 2022-01-13* (VER 2023-31), *Felaktiga utbetalningar inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd – Pensionsmyndighetens återsrapportering av regeringsuppdrag 2022-01-13* (VER 2023-30) och *Felaktiga utbetalningar inom efterlevandepension – Pensionsmyndighetens återsrapportering av regeringsuppdrag 2022-01-13* (VER 2023-32).

²⁰ Med *allmän pension* avses förmånerna inkomstpension, inkomstpensionstillägg, premiepension, garantipension och tilläggspension.

²¹ Av omfattningsstudierna framgår även en icke-empirisk skattning som anger att ytterligare 66 miljoner kronor kan ha utbetalats felaktigt.

inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd är flera och gäller både uppgifter om bostad, inkomster och förmögenhet. Problematiken kopplas till den höga nivån av inkomstprövning som definierar respektive förmån.

Även gällande allmän ålderspension och inkomstpensionstillägg visar skattningarna på felaktiga utbetalningar med betydande totala belopp, sammantaget både utifrån empiriska och icke empiriska studier. Sett till andelen av förmånernas utgifter är dock riskerna inom allmän ålderspension och inkomstpensionstillägg betydligt lägre jämfört med riskerna inom bostadstillägg. Efterlevandeförmåner bedöms ha lägst risk för felaktiga utbetalningar. Pensionsmyndighetens omfattningsstudier redogör för flertalet orsaker till felaktiga utbetalningar inom allmän ålderspension och inkomstpensionstillägg. Det rör felaktiga uppgifter om bland annat utländsk pension, utlandsbosättning, civilstånd och dödsfall. Gemensamma nämnare gällande felaktiga utbetalningar av Pensionsmyndighetens förmåner har bedömts vara svårigheterna för enskilda att lämna fullständiga och korrekta uppgifter vid ansökan och svårigheter med att uppfylla anmälnings-skyldigheten under tiden för ersättning.

Felaktiga uppgifter om utländsk pension pekas ut som en betydande risk för felaktiga utbetalningar inom garantipension och inkomstpensionstillägg och vid omfattningsstudierna utförde Pensionsmyndigheten empiriska studier av dessa förmåner avseende denna risk. Ytterligare analyser har senare gjorts även avseende bostadstillägg. Den totala sammanställningen framgår av tabell 3 och visar att bristande uppgifter om utländsk pension orsakar betydande felaktiga utbetalningar inom myndighetens förmåner.

Tabell 3. Felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner vid inkomst av utländsk pension (2022)

	Belopp	Andel
Garantipension	136 mkr	0,79 %
Inkomstpensionstillägg	32 mkr	0,52 %
Bostadstillägg	47 mkr	0,40 %

Skattningen av garantipension avser inkomst av utländsk pension, men inkluderar även ärenden där felaktiga utbetalningar orsakas av att förmånen inte räknats om enligt gällande regler som minimiförmån. En skattning av felaktiga utbetalningar av garantipension uppgår till 80 miljoner kronor när dessa omräkningsärenden avräknats. Återstående felutbetalningar har sin grund främst i att beloppet avseende utländsk pension varit inaktuellt eller att Pensionsmyndigheten inte haft vetskap om pension från annat land.

Omfattningsstudierna utfördes under 2022, med kontrolltidpunkt januari 2022, vilket innebär att effekterna av regeländringen med höjd garantipension från augusti 2022 inte omfattas. Regeländringen innebar en betydande höjning av garantipensionen för många enskilda samt att drygt 340 000 personer nybeviljades förmånen (se även avsnitt 1.4.). Detta innebär att felaktiga utbetalningar vid utländsk pension sannolikt uppgår till

högre belopp och omfattar fler personer. Omfattningsstudierna avseende garantipension och inkomstpensionstillägg hade också ett relativt högt bortfall i urvalet av studerade ärenden och beräkningarna grundar sig därmed på ett relativt litet urval. Av Riksrevisionens rapport²² framgår att uppgifter om nordiska pensioner som påverkar garantipensionen saknas i många ärenden. Beräkningarna visar att det rör cirka 2 200 personer och att det felaktigt utbetalda beloppet uppgick till totalt cirka 21 miljoner kronor för året 2022. Riksrevisionen menar också att det finns en risk för underskattning på grund av att Skatteverkets uppgifter om nordiska pensioner inte är heltäckande.

Det har inte gjorts någon separat studie för efterlevandeförmåner som visar felaktiga utbetalningar vid inkomst av utländsk pension, men inkomst av utländsk pension pekas ut som en risk för förmånerna både i Pensionsmyndighetens rapport och i Riksrevisionens rapport. Den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar vid efterlevandeförmåner är dock betydligt mindre än den för övriga förmåner.

²² *Socialförsäkringen vid utländska inkomster – stor risk för felaktiga utbetalningar* RiR 2024:16.

1.7. Överväganden och förslag

Pensionsmyndighetens förslag: Förmånerna garantipension och inkomstpensionstillägg ska kunna räknas om eller ändras utan föregående underrättelse om den del av beräkningsunderlaget ändras som utgörs av pension enligt utländsk lagstiftning.

Detsamma ska gälla för efterlevandeförmånerna garantipension till omställningspension och efterlevandestöd.

Lagändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt.

Skälen för förslaget

Behovet av lagändring och allmänna utgångspunkter

Flera myndigheter, däribland Pensionsmyndigheten, har i uppdrag att bidra till att utbetalningarna från välfärdssystemen ska vara korrekta, andelen felaktiga utbetalningar ska minska och fel ska motverkas.²³ Det finns idag stora problem med att få in korrekta och aktuella uppgifter om utländsk pension, vilket leder till felaktiga utbetalningar. Allt fler enskilda får en förmån som påverkas av ändrad utländsk pension och anmälnings-skyldigheten är i dessa fall svår för enskilda att uppfylla. De förmåner som förslaget avser behöver räknas om årligen till följd av att uppgifter i beräkningsunderlaget ändras. Utländsk pension är en sådan uppgift som vanligen ändras årligen.

Enligt förvaltningslagen ska en myndighet underrätta en enskild om uppgifter som har inhämtats av myndigheten och som är av betydelse för ett beslut. För förmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd anger socialförsäkringsbalken uttryckliga undantag från förvaltningslagens kommuniseringskrav gällande bland annat uppgift om ändrad utländsk pension, men ett sådant undantag saknas för övriga förmåner. Nu gällande regelverk – att underrättelse ska ske innan beslut om omräkning vid ändrad utländsk pension – innebär att en anmälan om ändrad utländsk pension behöver handläggas manuellt. Om den enskildes uppgift behöver kontrolleras hämtas motsvarande uppgift in från utbetalande land. Avviker den anmälda uppgiften från den inhämtade ska kommunikering i regel ske före beslut. Nuvarande hantering är tidskrävande och det är enbart möjligt att automatisera vissa delar av handläggningen eller vissa ärendetyper.

Det krävs betydligt större volymer av årliga omräkningar för att kunna motverka felaktiga utbetalningar än de som idag föranleds av enstaka anmälningar från enskilda. Det är därför angeläget att nyttja de möjligheter som en ökad digitalisering kan ge i form av utökad informationsinhämtning. Det ger förutsättningar för en effektiv och rättssäker handläggning som samtidigt underlättar för den enskilde. För att minska felaktiga utbetalningar på grund av utländsk pension krävs tillgång till aktuella uppgifter om

²³ Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Pensionsmyndigheten.

pension direkt från utbetalande land och möjlighet att hantera ärendena på ett ändamålsenligt sätt. Förslaget ger förutsättningar för en sådan hantering, givet att ett informationsutbyte med utbetalande länder kommer till stånd. Enligt nuvarande regelverk saknas förutsättningar för en effektiv och automatiserad hantering av omräkningar vid ändrad utländsk pension.

Behovet av lagändring avser garantipension och inkomstpensionstillägg samt efterlevandeförmånerna garantipension till omställningspension och efterlevandestöd. Motsvarande de nu föreslagna bestämmelserna finns sedan tidigare gällande förmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Förslaget gäller även för garantipension till enskilda födda 1937 eller tidigare. Relativt få personer berörs i detta avseende och de överväganden och konsekvenser som beskrivs fokuserar därför på regelverket för enskilda födda 1938 eller senare.

Förekomsten av utländsk pension påverkar även garantipension till änkepension och samordningen av allmän ålderspension, efterlevandepension och efterlevandestöd med yrkesskadelivränta.²⁴ Gemensamt för dessa situationer är dock att aktuella förmåner antingen är under utfasning eller endast berör ett fåtal personer och ärenden varför dessa fortsatt kommer att hanteras manuellt på myndigheten. Pensionsmyndigheten föreslår därför inte några motsvarande regeländringar för dessa situationer.

Årliga omräkningar till följd av ändrad utländsk pension behöver vanligen ske från och med januari månad, men även i ärenden där tidpunkten avser annan del av året behöver en omräkning eller ändring kunna ske utan föregående underrättelse. Omräkning eller ändring av aktuella förmåner sker med stöd av olika bestämmelser beroende på situation och omräkningstidpunkt. Förslaget innebär att avsteg från förvaltningslagens krav på kommunikering får göras i samtliga fall där Pensionsmyndigheten gör en ny beräkning av aktuella förmåner på grund av ändrad utländsk pension.

Internationell samverkan och ökat digitalt utbyte

Vikten av internationell samverkan och ett ökat digitalt utbyte lyfts fram i flera avslutade och pågående utredningar. Riksrevisionen ger i sin rapport om utländska inkomster flera rekommendationer till regeringen och till berörda myndigheter.²⁵ Bland annat rekommenderas regeringen att verka för ett automatiskt informationsutbyte med andra länder inom socialförsäkringsområdet. Detta syftar till att säkerställa att Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får uppdaterade uppgifter om utländska inkomster under löpande utbetalningar. Vidare innehåller utredningsdirektivet till utredningen om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen en sammanställning om digitaliseringens möjligheter²⁶. Både enskildas förväntningar och Sveriges åtaganden enligt EU:s digitala agenda ökar behovet av att socialförsäkringsmyndigheterna fortsätter att anpassas

²⁴ Jämför 7 kap. 38 § SFBP och 69 kap. 2 § andra stycket 2 och 85 kap.3 § andra stycket 2 SFB.

²⁵ RiR 2024:16.

²⁶ Dir. 2024:59.

till det digitala samhället. Det framhålls att det är angeläget att de uppgifter som myndigheterna begärt in i ett ärende i handläggningssystemen på ett enkelt sätt kan uppdateras vid förändrade förhållanden som kan påverka rätten till en förmån eller ersättningens storlek. Det pågår bland annat ett internationellt samarbete i frågor om automatiserat informationsutbyte²⁷ och Pensionsmyndigheten ser även potential att diskutera former för informationsutbyte med enskilda länder.

Med föreslagen regeländring får Pensionsmyndigheten rättsliga förutsättningar för automatiserade årliga omräkningar vid ett utökat informationsutbyte med andra länder. Därmed finns också bättre förutsättningar för fortsatt samverkan och utveckling av erforderligt systemstöd för omhändertagande av informationsutbyten.

Omräkning utan föregående underrättelse för en automatiserad och effektiv handläggning

En förutsättning för regelbundna, årliga, informationsutbyten med andra länder avseende uppgifter om utländsk pension är att inhämtade uppgifter också kan omhändertas och läggas till grund för omräkning. Mot bakgrund av den stora volymen ärenden med utländsk pension är det en förutsättning att beräkningsunderlaget kan omräknas automatiserat. I praktiken hindrar förvaltningslagens bestämmelse om kommunikering årliga automatiserade omräkningar vid ändrad utländsk pension.

Kommuniceringsreglerna innebär att Pensionsmyndigheten skulle behöva skicka ut underrättelser till alla med en förmån som berörs av den ändrade uppgiften om utländsk pension, för att ge enskilda tillfälle att yttra sig över uppgiften. Pensionsmyndigheten skulle därmed behöva ha en beredskap att avbryta effektiva maskinella processer vid årliga omräkningar i de ärenden där enskilda hör av sig. Sådana underrättelser skulle, enligt myndighetens erfarenhet, föranleda många samtal med frågor främst om varför den enskilde har fått utskicket. Om meddelanden kommer in via e-post, per post eller som anteckningar från samtal behöver en genomgång av samtliga inkomna meddelanden göras innan den automatiserade processen fortsätter och omräkningen sker. De relativt stora volymer av ärenden som en sådan omräkning innefattar, för flera olika förmåner, medför att en automatisering vore mycket svår att genomföra utifrån nuvarande kommunikeringskrav.

Pensionsmyndighetens utvecklingsarbete

Pensionsmyndigheten har ett pågående arbete med flera förberedande utvecklingsinsatser för att skapa systemtekniska förutsättningar för aktuell informationsinhämtning och automatiserade årliga omräkningar. Utvecklingen rör bland annat samordnade register för registrering av utländsk pension samt förberedande processer för en samtidig omräkning av samtliga berörda förmåner som en enskild får. Med nu gällande regelverk ser förutsättningarna olika ut beroende på förmån. Inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd har myndigheten ett befintligt lagstöd för omräkning

²⁷ Exempelvis samverkan i arbetsgruppen för pension i BPI (Business Process Improvement) inom EESSI samt nordisk samverkan.

med anledning av ändrad utländsk pension utan föregående underrättelse. Med en ändrad lagstiftning blir reglerna enhetliga för samtliga berörda förmåner. Detta ger Pensionsmyndigheten de rättsliga förutsättningar som krävs för samtidig omräkning av samtliga förmåner som berörs av en ändrad utländsk pension. Förslagen regeländring är därmed viktig för Pensionsmyndighetens fortsatta utvecklingsarbete mot en högre automatiseringsgrad.

Felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner orsakade av utländsk pension

De omfattande problemen med felaktiga utbetalningar på grund av bristande uppgifter om utländsk pension har sin grund både i att uppgift om utländsk pension saknas i ärendet och att befintlig uppgift i ärendet är felaktig.

Genom årliga omräkningar kan felaktiga utbetalningar på grund av utländska pensioner minska och i bästa fall förebyggas. Detta gäller i den mån en utökad informationsinhämtning kan realiseras med varje enskilt land. Förslaget ger förutsättningar för en automatiserad hantering av stora volymer av ärenden.

En handläggning som förenklar för enskilda

I de fall Pensionsmyndigheten hämtar in och därmed har kännedom om årliga förändringar gällande utländsk pension blir det enklare för berörda enskilda då de inte behöver anmäla ändrad utländsk inkomst till myndigheten.²⁸ I förarbetena till den senaste ändringen av motsvarande bestämmelser för förmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd behandlas flera frågor som är relevanta även för detta förslag. Det framgår att en omräkning utan föregående underrättelse, då gällande kapitalinkomster, skulle bidra till en väsentlig förenkling både för enskilda och för myndigheternas administration. I likhet med nu aktuellt förslag till regeländring gällde frågan om uppgifter som myndigheterna kan inhämta maskinellt direkt från utbetalare kan användas för maskinell omräkning.²⁹

När en uppgift om utländsk pension hämtas in direkt från utbetalaren är det svårt att se att det skulle finnas något den enskilde kan invända mot uppgiften och som medför att myndigheten frångår denna. Pensionsmyndigheten anser därför en sådan uppgift i allmänhet bör kunna läggas till grund för beslut utan ytterligare utredning. Att inför en omräkning underrätta den enskilde om en uppgift om ändrad utländsk pension fyller därför inte någon egentlig funktion som utredningsmedel.³⁰ Om den enskilde efter ett sådant beslut trots allt anser att Pensionsmyndigheten har lagt fel uppgift till grund för beslutet kan omprövning begäras. Myndigheten har då att ta ställning till vilka eventuella ytterligare utredningsåtgärder som bör vidtas.

Riksrevisionen anger i sin rapport om utländska inkomster att det finns risk för att individen inte alltid är helt införstådd med regelverket och det egna uppgifts- och anmälningsansvaret vid ändrade uppgifter, vilket leder till ökad risk för felaktiga utbetalningar från socialförsäkringen. Enligt

²⁸ 110 kap. 46 § SFB.

²⁹ Jämför prop. 2016/17:152 s. 20.

³⁰ Jämför prop. 2016/17:180 s. 154 och 155 samt prop. 2016/17:152 s. 19 och 20.

utredningsdirektivet till utredningen om digitalisering mot felaktiga utbetalningar är det angeläget att de uppgifter som myndigheterna begärt in i handläggningssystemen på ett enkelt sätt kan rättas och uppdateras vid förändrade förhållanden som kan påverka rätten till en förmån eller ersättningens storlek. Aktuellt förslag till regeländring är i linje med dessa slutsatser.³¹

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De föreslagna lagändringarna ger förutsättningar för en effektiv och rättssäker handläggning som samtidigt underlättar för den enskilde. Förslagen bör därför träda i kraft så snart som möjligt.

Pensionsmyndigheten bedömer att lagändringarna inte riskerar att leda till några rättsförluster för enskilda. Regleringen bör därför kunna börja tillämpas utan övergångsbestämmelser direkt efter ikraftträdandet, oavsett om uppgifterna om ändrad utländsk pension har kommit in till myndigheten innan eller efter ikraftträdandet och oavsett när handläggningen i ärendet inleddes.

³¹ Se avsnitt 1.5. *Aktuella utredningar*.

1.8. Konsekvensanalys

Aktuellt förslag till regeländring innebär att en ändrad uppgift om utländsk pension som inhämtas från utbetalande land kan läggas till grund för omräkning utan att Pensionsmyndigheten underrättar den enskilde om uppgiften innan beslutet fattas. Förslaget möjliggör därmed automatiserade omräkningar vid ändrad uppgift om utländsk pension, vilket i praktiken innebär att betydande volymer av omräkningsärenden kan hanteras årligen. Eftersom sådana årliga omräkningar inte sker idag, ger förslaget som sådant i princip inga direkta effekter. Konsekvensanalysen redogör således för de indirekta effekter som följer av nämnda årliga omräkningar, vilka möjliggörs av förslaget. Föreslagen regeländring bedöms kunna bidra till att effektivisera handläggningen, motverka felaktiga utbetalningar och förenkla för enskilda.

1.8.1. Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering

Aktuellt förslag avser förmånerna garantipension, inkomstpensionstillägg, garantipension till omställningspension och efterlevandestöd som samtliga beräknas med hänsyn till uppgift om utländsk pension. Med nuvarande regler, där en omräkning inte kan ske utan föregående kommunikering, är automatiserade omräkningar mycket svåra att genomföra. Omfattningen av dessa årliga omräkningar, som berör tiotusentals enskilda, innebär att en helt automatiserad process för årlig omräkning är nödvändig. Utökade informationsutbyten med enskilda länder ger flera möjligheter att åtgärda felaktiga utbetalningar. Utöver automatiserade omräkningar vid ändrade belopp, kan även uppgifter om pensioner som tidigare inte varit medräknade i beslutsunderlaget inhämtas. Sådana ärenden behöver utredas och handläggas manuellt, men att även dessa uppgifter kan inhämtas samlat och digitalt är en viktig del i arbetet med att minska felaktiga utbetalningar och bidrar till en mer effektiv hantering.

Pensionsmyndigheten ser ingen alternativ lösning till aktuellt förslag som skulle ge motsvarande effekt. Även med föreslagen reglering på plats kommer emellertid vissa ärenden fortsatt att behöva omräknas manuellt. Ett utökat informationsutbyte med andra länder kräver samarbete mellan Pensionsmyndigheten och utbetalande institution i det andra landet och förutsättningarna för detta skiljer sig åt beroende på land. Pensionsmyndigheten bedömer att det finns goda möjligheter till ett utökat informationsutbyte med följande länder, från vilka också flest enskilda har en utländsk pension; Finland, Norge, Tyskland, Danmark, Polen samt Storbritannien. Pensionsmyndigheten bedömer att omkring 20 procent har en pension från något annat land än ovan nämnda länder.³² Dessa förmånsstagare kommer även fortsättningsvis att själva behöva anmäla en ändrad utländsk pension, då ett utökat informationsutbyte med samtliga länder kommer vara svårt att realisera.

³² Avser enskilda som får en utbetalning av garantipension eller inkomstpensionstillägg och som har en utländsk pension som påverkar beräkningsunderlaget, se även tabell 5 i avsnitt 1.8.3.

Enligt Pensionsmyndighetens bedömning är det prioriterat att förebygga felaktiga utbetalningar genom ett utökat informationsutbyte med enskilda länder. Där så inte är möjligt behövs fortsatt arbete med att förtydliga anmälningsskyldigheten för enskilda i kombination med utökade efterkontroller, bland annat i samverkan med Skatteverket. En sådan hantering innebär dock att uppgiften om utländsk pension avser förfluten tid och ärendet kommer därmed att behöva utredas manuellt, både för att få in en aktuell uppgift om pensionens storlek och för att utreda ett eventuellt återkrav.

Utan föreslagen regeländring, som möjliggör automatiserade omräkningar, minskar möjligheterna att åtgärda nuvarande problem med felaktiga utbetalningar vid utländsk pension. Nuvarande hantering, där enskilda själva ska anmäla ändringar, är svår att utgå från för att minska felaktiga utbetalningar om en sådan hantering ska gälla för samtliga ärenden. Det riskerar att leda till fortsatta felaktiga utbetalningar då enskildas benägenhet att anmäla ändringar är förhållandevis låg och uppgifterna från enskilda kan vara felaktiga. Det är inte i linje med Pensionsmyndighetens inriktning att nyttja digitaliseringens möjligheter för en effektiv och automatiserad handläggning.

1.8.2. Offentligfinansiella effekter

Förslaget bedöms leda till minskade felaktiga utbetalningar och därmed minskade förmånsutgifter avseende garantipension, inkomstpensionstillägg och bostadstillägg. Avseende efterlevandeförmåner är problem med felaktiga utbetalningar relativt små och de offentligfinansiella effekterna bedöms därför bli marginella. Detsamma gäller avseende äldreförsörjningsstöd. Effekterna av förslaget kommer att inträda successivt i takt med att ett utökat informationsutbyte med andra länder ger förutsättningar för årliga maskinella omräkningar. I vilken utsträckning effekterna inträder beror därmed på med vilka länder ett informationsutbyte går att uppnå och när detta kan ske.

Felaktiga utbetalningar kommer att minska som en direkt effekt av maskinella omräkningar till följd av ett utökat informationsutbyte. För att bedöma i vilken utsträckning så kan ske har Pensionsmyndigheten gjort förnyade analyser utifrån de senaste omfattningsstudierna. Tabell 4 visar potentiellt reducerade förmånsutgifter och har beräknats med utgångspunkt från Pensionsmyndighetens skattning av felaktiga utbetalningar för året 2022. Felaktiga utbetalningar orsakade av att Pensionsmyndigheten ännu inte hade räknat om ärenden gällande garantipension enligt reglerna för minimiförmån är inte medräknade i denna skattning. Flera geografiskt närliggande länder står för den större volymen av ärenden som är beroende av uppgifter om utländsk pension. De nya studierna indikerar att det inte finns något samband mellan volymerna och storleken på felaktiga utbetalningar. Felaktiga utbetalningar kopplade till de närmaste länderna är relativt låga, trots att de står för majoriteten av antalet ärenden inom berörda förmåner. Om Pensionsmyndigheten genomför årliga omräkningar till följd av ett utökat informationsutbyte med medlemsstater inom EU, bedöms årliga förmånsutgifter reduceras med 46 miljoner kronor beräknat utifrån

prognosticerade anslag³³ för år 2025. För övriga länder uppgår beloppet till 180 miljoner kronor.

Tabell 4. Skattning av potentiellt reducerade förmånsutgifter per år 2025

Förmån	Länder inom EU/EES eller Schweiz	Övriga länder
Garantipension	29 mkr	112 mkr
Inkomstpensionstillägg	6 mkr	23 mkr
Bostadstillägg	11 mkr	45 mkr
Totalt	46 mkr	180 mkr

Pensionsmyndigheten utgår i första hand från möjligheterna till ett utökat informationsutbyte med de sex länder från vilka flest enskilda har en utländsk pension (se avsnitt 1.8.3. tabell 5). Finland är det land varifrån flest enskilda får utländsk pension. Finland är också det land med vilket Pensionsmyndigheten bedömer att det i nuläget finns bäst förutsättningar att realisera ett informationsutbyte i större skala. Det är svårt att uppskatta offentligfinansiella effekter avseende enbart dessa länder. Omfattningsstudierna gällande utländsk pension hade ett högt bortfall och skattningen grundar sig därmed på ett relativt litet urval. Urvalet är därmed alltför litet för att definiera felaktiga utbetalningar med koppling mot utländsk pension från varje enskilt land. För att kunna bedöma offentligfinansiella effekter kopplade till informationsutbyte med närliggande länder är beräkningarna alltför indelade utifrån länder inom respektive utom EU/EES eller Schweiz. Risker för en över- eller underrepresentation finns dock även vid en sådan indelning, eftersom det är ett relativt litet urval av ärenden. I studien har ett antal ärenden identifierats avseende pension från länder utanför EU där de felaktiga utbetalningarna uppgår till relativt höga belopp. Detta får stor betydelse vid en uppräknings för att skatta reducerade förmånsutgifter totalt sett, skattningen är därför osäker. Offentligfinansiella effekter vid ett utökat informationsutbyte med de sex vanligaste länderna bör, utifrån statistiken för omfattningsstudierna, bli lägre än de 46 miljoner kronor som avser länderna inom EU/EES eller Schweiz i tabell 4. När årliga omräkningar initieras kan vissa ärenden komma att behöva utredas gällande återkrav för tidigare för mycket utbetald ersättning. Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning återbetalning kan ske, både utifrån bedömning av återbetalningsskyldighet i det enskilda fallet och utifrån betalningsförmåga. Det är därmed inte möjligt att göra skattningar för offentligfinansiella effekter vid återbetalad ersättning.

För att motverka felaktiga utbetalningar är det viktigt att arbeta parallellt både med utökat digitalt informationsutbyte och en utökad kontroll av ärenden gällande övriga länder där utökat digitalt informationsutbyte kan

³³ Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag, budgetåren 2024–2028, 2024-10-21 (VER 2024-30).

vara svårare att uppnå. I sammanhanget är det också av vikt att belysa risken för felaktiga utbetalningar över tid och de offentligfinansiella effekter som följer därav. Riksrevisionen har i sin rapport³⁴ simulerat utbetalningar av garantipension under en period av 20 år och jämfört utfall i två scenarier. Ett scenario där inga omräkningar görs för att aktualisera belopp för utländsk pension till följd av årlig utländsk indexering. Det andra scenariot visar utfallet där samtliga omräkningar görs årligen. Riksrevisionens beräkningar visar att felaktiga utbetalningar av garantipension kan ackumuleras till cirka en miljard under de kommande 20 åren för förmånstagarna, beräknat utifrån dessa ytterligheter.

1.8.3. Effekter för enskilda

Förslaget om regeländring avseende uppgift om utländsk pension kommer i praktiken främst att påverka enskilda som har en utländsk pension från länder med vilka Pensionsmyndigheten kan realisera ett utökat informationsutbyte. Av tabell 5 framgår antalet enskilda som får en utbetalning av respektive förmån, avrundat till närmaste hundratal. Samma personer kan få pension från flera länder och kan därmed ingå i statistiken för mer än ett land, även om detta berör relativt få enskilda. Av tabellen framgår vidare att 33 procent berörs vid ett utökat informationsutbyte med till exempel Finland. Vid ett utökat informationsutbyte med samtliga av de sex vanligaste länderna enligt tabell 5 berörs omkring 80 procent av förmånstagarna.

Utöver antalet berörda enligt tabell 5 kan ytterligare enskilda bli berörda som i dagsläget inte har någon utbetalning av garantipension eller inkomstpensionstillägg, men som beviljas en utbetalning när uppgiften om utländsk pension ändras. Det finns även enskilda som har en utbetalning av garantipension men där uppgift om utbetalande land inte framgår av statistiken.³⁵ Det finns också ett mörkertal gällande ärenden där en utländsk pension aldrig varit med i beräkningsunderlaget. Utifrån Riksrevisionens rapport kan det handla om några tusental ärenden enbart inom Norden.³⁶ Det kan även tillkomma ett fåtal förmånstagare främst gällande enskilda som i förekommande fall får bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd, men inte garantipension eller inkomstpensionstillägg. Detsamma gäller berörda förmånstagare som har efterlevandeförmåner.

³⁴ RiR 2024:16.

³⁵ Avser ärenden där förmånen inte räknats om enligt gällande regler som minimiförmån.

³⁶ Se RiR 2024:16 och avsnitt 1.6 *Felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner*.

Tabell 5. Förmånstagare med utbetalning av garantipension eller inkomstpensionstillägg per utbetalande land

Utbetalande land	Antal	Andel ³⁷
Finland	20 200	33 %
Norge	8 400	14 %
Tyskland	6 300	10 %
Danmark	5 900	10 %
Polen	5 400	9 %
Storbritannien	2 300	4 %

Studierna av felaktiga utbetalningar visar på enskildas svårigheter att anmäla uppgifter om utländsk pension. Det gäller i samband med ansökningstillfället men även i samband med förändringar över tid. Detta resulterar i felaktiga utbetalningar och utredningar om återkrav i enskilda ärenden. Den mest påtagliga effekten för enskilda blir därmed minskad risk för felaktigt utbetald ersättning kopplad till utländsk pension med återkrav som följd. Detta blir en följd av att den enskilde inte längre själv behöver anmäla förändringar då Pensionsmyndigheten redan har inhämtat uppgifterna från respektive land.

Vidare kan en omräkning som sker utan föregående underrättelse upplevas enklare för enskilda. Att en myndighet underrättar enskilda om uppgift inhämtad från utbetalare kan föranleda frågor och det kan vara svårt för myndigheten att förklara för enskilda varför de ges tillfälle att yttra sig över en uppgift som grundas i ett beslut som de redan tidigare har underrättats om av utbetalare och som inte egentligen kan ändras, åtminstone inte inom ramen för det aktuella ärendet hos myndigheten. Det är av stor vikt att det av beslutsbrev efter omräkningen tydligt framgår vad som har legat till grund för beslutet. Om den enskilde anser att uppgiften är felaktig är det i första hand en fråga för utbetalande institution. Om den enskilde anser att Pensionsmyndigheten har fattat beslut utifrån felaktigt underlag har den enskilde möjlighet att begära omprövning och att överklaga myndighetens beslut.³⁸

1.8.4. Effekter för Pensionsmyndigheten

Förslaget ger Pensionsmyndigheten förutsättningar för en förbättrad administration inom förmånerna garantipension, inkomstpensionstillägg, garantipension till omställningspension, efterlevandestöd, bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Det möjliggör en effektiv hantering av årliga automatiserade omräkningar som kan minska de problem med felaktiga utbetalningar som är kopplade till ärenden med utländsk pension.

³⁷ Avser andel av totalt antal förmånstagare med utbetalning av garantipension eller inkomstpensionstillägg som har en utländsk pension som påverkar beräkningsunderlaget.

³⁸ Jämför prop. 2016/17:152 s. 19.

Av tabell 6 framgår Pensionsmyndighetens prognos av antal årliga omräkningsärenden utifrån antalet förmånstagare som idag har en utbetalning av respektive förmån, fördelat per utbetalande land. Om ett informationsutbyte kan initieras med Finland innebär detta att omkring 20 200 ärenden kommer att ingå i en automatiserad omräkning. Med ett ärende avses här en eller flera förmåner. Om en enskild får både garantipension och inkomstpensionstillägg räknas det som ett ärende. Pensionsmyndigheten kommer att hantera betydligt fler ärenden än de som framgår av tabell 6. Det gäller främst ärenden där garantipension eller inkomstpensionstillägg inte betalas ut utifrån nuvarande beslutsunderlag och där en uppgift om utländsk pension påverkar beräkningsunderlaget. Statistik över dessa ärenden är dock inte tillgänglig utifrån en uppdelning per utbetalande land. Det totala antalet ärenden där en utländsk pension ingår i beräkningsunderlaget för garantipension eller inkomstpensionstillägg, oavsett om förmånen utbetalas eller ej, uppgår till drygt 130 000 ärenden. Det kan även tillkomma ärenden där den enskilde i förekommande fall får bostadstillägg eller äldreomsorgsstöd, men inte garantipension eller inkomstpensionstillägg. Detsamma gäller berörda förmånstagare som har efterlevande-förmåner.

Tabell 6. Prognosticerade volymer av omräkningsärenden avseende enskilda med utbetalning av garantipension eller inkomstpensionstillägg

Utbetalande land	Antal ärenden
Finland	20 200
Norge	8 400
Tyskland	6 300
Danmark	5 900
Polen	5 400
Storbritannien	2 300

De omräkningar som förslaget möjliggör förväntas medföra tillfälligt ökade administrationskostnader. Hur stora dessa blir och när de uppstår beror på vilka länder Pensionsmyndigheten kan börja realisera årliga informationsutbyten med. Pensionsmyndigheten bedömer att tillfälliga kostnader som uppkommer vid en första omräkning skulle uppgå till omkring fyra till fem miljoner kronor, sammantaget för samtliga länder i tabell 6. Bedömningen utgår från kostnader som beräknas uppkomma initialt vid en första omräkning till följd av ett utökat informationsutbyte med annat land, då detta medför att en andel av ärendena behöver utredas manuellt. Det rör ärenden där tidigare registrerade uppgifter inte stämmer överens med nya inhämtade uppgifter från det enskilda landet. Orsaken är felaktiga uppgifter i tidigare ärende eller tidigare manuella felregistreringar i systemet. Kostnadsbedömningen bygger på en skattning av den handläggningstid som krävs för att utreda ett ärende med en tidigare felaktig registrering.

Bedömningen är osäker, bland annat då det är stora variationer avseende komplexitet i olika ärenden. Vissa ärenden kommer till exempel att föranleda utredning om återkrav och andra inte. Det kan även tillkomma kostnader för utredning av ärenden som inte framgår av tabell 6. Det gäller främst ärenden där utbetalning av garantipension eller inkomstpensions-tillägg saknas men där uppgift om utländsk pension alltså ingår i beräkningsunderlaget.

Vidare utgår prognosen från antalet ärenden där en utländsk pension redan är registrerad och påverkar utbetalning av förmån. Det finns emellertid pensioner som inte är registrerade i Pensionsmyndighetens system. Utifrån Riksrevisionens rapport kan det handla om några tusental ärenden enbart inom Norden.³⁹ Detta skulle innebära att volymerna av årliga omräknings-ärenden skulle stiga i motsvarande omfattning efterhand som nya uppgifter om utländska pensioner registreras. Pensionsmyndigheten bedömer därmed att det kan bli betydande öknings- av de nu prognosticerade volymerna enligt tabell 6. Efter en första omräkning med respektive land, och det merarbete som följer därav, bedömer Pensionsmyndigheten att följande årliga omräkningar endast i undantagsfall kommer medföra manuell utredning.

Automatiserade processer för informationsinhämtning och omräkning förutsätter utveckling av Pensionsmyndighetens systemstöd. Detta hanteras inom ramen för Pensionsmyndighetens utvecklingsinitiativ NextGen och beräknas inte medföra några beloppsmässiga konsekvenser utöver den utveckling som redan är planerad inom utvecklingsinitiativet. Avseende digitala informationsutbyten gäller för Pensionsmyndigheten även att tillgodose respektive lands behov av uppgifter om pension från Sverige på samma sätt som respektive land behöver kunna tillgodose myndighetens informationsbehov. Vidare ska det av ett myndighetsbeslut framgå vilka omständigheter som varit avgörande för beslutet. Vid beslut där utländsk pension ingår i beräkningsunderlaget behöver även en sådan uppgift redovisas tydligt så att den enskilde får information om den uppgift som har lagts till grund för beslutet. Ett tydligt beslutsbrev är en förutsättning för att en enskild ska kunna ta ställning till om hen önskar begära omprövning, överklaga eller om en inkomstuppgift ska anmälas till myndigheten. Det pågående utvecklingsarbetet inom Pensionsmyndigheten omfattar även anpassningar av beslutsbrev utifrån behovet av att tydligt informera enskilda om samtliga uppgifter som ligger till grund för ett beslut.

Pensionsmyndigheten räknar också med frågor från berörda enskilda när de får nya beslut som i regel innebär att ersättningen från myndigheten sänks. Omräkningarna sker i samband med årsskiftet, då ordinarie besked om pension också skickas ut. Det finns då redan en beredskap för ökat antal inkommande samtal till myndigheten. I förhållande till det totala antalet enskilda som får besked vid årsskiftet är antalet som berörs även av utländsk pension relativt begränsat. Pensionsmyndigheten bedömer därmed att en

³⁹ Se RiR 2024:16 och avsnitt 1.6 *Felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner*.

första omräkning, på grund av informationsutbyte med till exempel Finland, endast i begränsad omfattning kommer att påverka antal inkommande samtal och förfrågningar. Varje omräkning av förmånen inkomstpensionstillägg kommer inte heller att resultera i ett nytt beslut eftersom förmånen fastställs utifrån inkomstintervall. Av Riksrevisionens rapport⁴⁰ framgår att avseende inkomstpensionstillägg leder 60 procent av omräkningarna till följd av ändrad utländsk pension till ett ändrat ersättningsbelopp.

Pensionsmyndigheten bedömer att kostnaderna för administrationen i övrigt påverkas i relativt liten utsträckning. Omräkningar vid ändrad utländsk pension sker idag i förhållandevis liten omfattning och sker manuellt. Antalet manuella omräkningsärenden där enskilda anmäler ändrad uppgift kommer förvisso att minska i takt med att uppgifter om ändrad pension istället hämtas in direkt från det enskilda landet. Det saknas fullständiga uppgifter i Pensionsmyndighetens ärendehanteringssystem för att kunna redovisa exakt antal ärenden som hanteras av detta slag. Utifrån ärendestatistik för 2023 uppskattar Pensionsmyndigheten alltså att omkring 10 000 omräkningsärenden respektive 4 000 återkravsärenden inkommer årligen inom garantipension, inkomstpensionstillägg, bostadstillägg och äldreomsörjningsstöd avseende ändrad uppgift om utländsk pension där uppgiften anmälts av den enskilde. Detta avser samtliga sådana ärenden om utländsk pension, oavsett vilket land som pensionen kommer från. Dessa ärenden kommer att minska successivt med utökat informationsutbyte med respektive land. Vid återkommande årliga informationsutbyten med Finland, det land flest utländska pensioner härrör från, kan antalet ärenden avseende omräkning och återkrav minska med 33 procent. Bedömningen bygger på antagandet att andelen ärenden med pension från respektive land motsvarar andelen enskilda med pension från respektive land. Detta skulle ge 3 300 färre manuella omräkningsärenden respektive 1 300 färre återkravsärenden årligen. Samtidigt innebär stora volymer av automatiserade omräkningsärenden viss risk för ökat antal ärenden i form av begäran om omprövning, vilket blir en motvikt till minskad administration i övrigt.

För att motverka felaktiga utbetalningar är det viktigt att arbeta parallellt både med utökat digitalt informationsutbyte och en utökad kontroll av ärenden gällande övriga länder där utökat digitalt informationsutbyte kan vara svårare att uppnå. En betydande andel av felaktiga utbetalningar kan vara kopplade till pensioner från länder utanför EU/EES/Schweiz och där möjligheterna för digitalt informationsutbyte kan vara mindre.

1.8.5. Konsekvenser för utbetalare av utländsk pension

Några direkta konsekvenser av förslaget gällande omräkning utan föregående underrättelse finns inte för utbetalare av utländsk pension. Liksom alla beskrivna konsekvenser i övrigt är det indirekta effekter som följer av förslaget. Förslaget möjliggör automatiserade omräkningar vid ett utökat informationsutbyte med andra länder. Ett utökat informationsutbyte kräver ett samarbete mellan Pensionsmyndigheten och utbetalande institution i det

⁴⁰ RiR 2024:16.

andra landet. Förutsättningarna för detta kan skilja sig åt beroende på land. Det föreligger gemensamma intressen av utökade informationsutbyten och respektive land behöver kunna tillgodose det andra landets informationsbehov. Utifrån de dialoger som förts hittills⁴¹ bedömer myndigheten att det finns goda möjligheter till ett utökat informationsutbyte med de länder från vilka flest enskilda har en pension (se avsnitt 1.8.4. tabell 6).

1.8.6. Konsekvenser för offentliga aktörer

Förslaget om att Pensionsmyndigheten får räkna om garantipension utan föregående underrättelse vid ändrad utländsk pension gäller även vid garantipension till enskilda födda 1937 eller tidigare. För dessa grupper gäller i huvudsak att utländsk pension ska ingå med belopp enligt senaste beslut om slutlig skatt i Sverige. Den föreslagna lagändringen bedöms inte påverka Skatteverket eftersom Pensionsmyndigheten redan i nuläget hämtar de aktuella uppgifterna från Skatteverket.

1.8.7. Informationsutbyte och behandling av personuppgifter

Förslaget till regeländring avser omräkning av utländsk pension utan föregående underrättelse. Förslaget bedöms inte i sig påverka vilka personuppgifter som behandlas eller för vilka ändamål detta sker.

Genom ändringar i 114 kap. socialförsäkringsbalken har Pensionsmyndigheten sedan den 15 februari 2024 en ny registerförfattning. Personuppgifter får bland annat behandlas för att handlägga ärenden och för att vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.⁴²

Vid en regelbunden automatiserad informationsinhämtning från andra länder kommer personuppgifter om enskilda emellertid att behöva delas med utländska institutioner i större omfattning än vad som sker idag. Om en sådan utökad behandling av personuppgifter bedöms leda till en hög risk för enskildas personliga integritet ska Pensionsmyndigheten genomföra en konsekvensbedömning avseende dataskydd innan personuppgiftsbehandlingen inleds.⁴³ Konsekvensbedömningen görs då som en del i det löpande utvecklingsarbetet.

1.8.8. Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män

Majoriteten av de som tar emot garantipension, inkomstpensionstillägg och garantipension till omställningspension är kvinnor medan majoriteten av de som tar emot efterlevandestöd är pojkar. Sammantaget är det därför troligt att de föreslagna förändringarna påverkar fler kvinnor än män.⁴⁴

⁴¹ Exempelvis samverkan i arbetsgruppen för pension i BPI (Business Process Improvement) inom EESSI samt nordisk samverkan.

⁴² 114 kap. 8 § SFB.

⁴³ Jämför artikel 35 GDPR.

⁴⁴ Uppgift om fördelning mellan kvinnor och män respektive flickor och pojkar är hämtad från Pensionsmyndighetens årsredovisning 2023.

Förslaget om omräkning utan föregående underrättelse vid ändrad utländsk pension gäller administration av aktuella förmåner. Den föreslagna regleringen behandlar alla enskilda lika och bedöms inte ge upphov till risk för osaklig särbehandling mellan kvinnor och män.

1.8.9. Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU

Medlemsländernas sociala trygghetssystem är samordnade med varandra främst genom EU:s förordningar 883/2004 och 987/2009. Syftet med förordningarna är inte att harmonisera medlemsländernas sociala trygghetssystem utan varje medlemsland har rätt att utforma sina egna system. De grundläggande EU-rättsliga principerna är dock alltså gällande även inom detta område.

Förslaget om omräkning eller ändring utan föregående underrättelse vid ändrad utländsk pension är förslag om nya förfarandebestämmelser. Regleringen behandlar alla enskilda lika och bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

1.9. Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

70 kap.

6 § Garantipension får räknas om eller ändras utan föregående underrättelse om den del av beräkningsunderlaget ändras som utgörs av pension enligt utländsk lagstiftning.

Paragrafen, som är ny, är placerad i kapitel 70, *Ändring av beräkningsunderlag för allmän ålderspension* och avsnitt *Garantipension*. Av paragrafen framgår att avsteg från förvaltningslagens krav på kommunicering får göras när garantipension räknas om eller ändras med anledning av ändrad pension enligt utländsk lagstiftning. Bestämmelsen innebär att motsvarande reglering som finns för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd vid ändrad utländsk pension i 103 kap. 3 § första stycket respektive 74 kap. 19 § andra stycket SFB även införs för garantipension.

Övervägandena finns i avsnitt 1.7.

74 a kap.

23 a § Inkomstpensionstillägg får räknas om eller ändras utan föregående underrättelse om den del av beräkningsunderlaget ändras som utgörs av pension enligt utländsk lagstiftning.

Paragrafen, som är ny, är placerad i kapitel 74 a, *Tillägg till inkomstgrundad ålderspension* och avsnitt *Ändring av beräkningsunderlag för inkomstpensionstillägg*. Av paragrafen framgår att avsteg från förvaltningslagens krav på kommunicering får göras när inkomstpensionstillägg räknas om eller ändras med anledning av ändrad pension enligt utländsk lagstiftning. Bestämmelsen innebär att motsvarande reglering som finns för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd vid ändrad utländsk pension i 103 kap. 3 § första stycket respektive 74 kap. 19 § andra stycket SFB även införs för inkomstpensionstillägg.

Övervägandena finns i avsnitt 1.7.

85 kap.

12 a § Garantipension till omställningspension och efterlevandestöd får räknas om eller ändras utan föregående underrättelse om den del av beräkningsunderlaget ändras som utgörs av pension enligt utländsk lagstiftning.

Paragrafen, som är ny, är placerad i kapitel 85, *Vissa gemensamma bestämmelser om efterlevandepension och efterlevandestöd* och avsnitt *Ändring av beslut om efterlevandepension och efterlevandestöd*. Av paragrafen framgår att avsteg från förvaltningslagens krav på kommunicering får göras när garantipension till omställningspension och efterlevandestöd räknas om eller ändras med anledning av ändrad pension enligt utländsk lagstiftning. Bestämmelsen innebär att motsvarande reglering som finns för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd vid ändrad utländsk pension i 103 kap. 3 § första stycket respektive 74 kap. 19 § andra

stycket SFB även införs för garantipension till omställningspension och efterlevandestöd.

Övervägandena finns i avsnitt 1.7.

2. Omräkning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd utan föregående underrättelse

2.1. Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken att 74 kap. 19 § och 103 kap. 3 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

74 kap.

19 §

Äldreförsörjningsstöd ska omprövas när något förhållande som påverkar stödets storlek har ändrats.

Äldreförsörjningsstöd 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*

- *tjänstepension*, eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal,

- *privat pension, eller*

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

Det som föreskrivs i andra stycket gäller också när ändring sker av

- sådant belopp som avses i 102 kap. 17–19 §§,

- preliminärt bostadsbidrag enligt 98 kap, *eller*

- preliminärt bostadsbidrag enligt 98 kap.,

- *kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt som utgör del av den försäkrades bostadskostnad, eller*

- *taxeringsvärde för annan fastighet än sådan som avses i 5 § lagen (2009:1053) om förmögenhet vid beräkning av vissa förmåner.*

- *taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än permanentbostaden.*

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

103 kap.

3 §

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* - *tjänstepension*, eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal,

- *privat pension*, *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* - preliminärt bostadsbidrag enligt 98 kap.,

- *kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt som utgör del av den försäkrades bostadskostnad, eller*

- taxeringsvärde för annan fastighet än sådan som avses i 5 § lagen (2009:1053) om förmögenhet vid beräkning av vissa förmåner.

- taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än permanentbostaden.

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.

Denna lag träder i kraft den XX.

2.2. Bakgrund

Bostadstillägg är ett individinriktat grundskydd. För makar grundar sig förmånens storlek som huvudregel på makarnas gemensamma ekonomi. Vid handläggning av bostadstillägg ska ett stort antal omständigheter beaktas och bedömas. Bostadstillägg beräknas i huvudsak utifrån uppgifter om bostadskostnad och inkomstförhållanden. Vilka uppgifter som behövs för beräkning av bostadskostnad skiljer sig åt, bland annat beroende på boendeform. Pensionsmyndigheten administrerar bostadstillägg till enskilda som får allmän ålderspension och Försäkringskassan administrerar bostadstillägg till enskilda som får aktivitets- eller sjukersättning.

Vid prövning av rätten till bostadstillägg prövar Pensionsmyndigheten samtidigt rätten till äldreförsörjningsstöd. Äldreförsörjningsstöd är en inkomstprövad grundskyddsform som i likhet med bostadstillägg beräknas utifrån den enskildes bostadskostnad och inkomst. Äldreförsörjningsstöd betalas ut om den enskildes inkomster, efter avdrag för skälig bostadskostnad, understiger skälig levnadsnivå.

Sedan 2012 beviljas bostadstillägg i regel tillsvidare. I propositionen⁴⁵ gjordes flera överväganden och bland annat betonades myndighetens ansvar för att rätt belopp betalas ut, både vid ansökan och över tid. Syftet med ändringen var bland annat att ta tillvara den effektivisering som möjliggörs när uppgifter om tjänstepension inhämtas automatiserat från utbetalaren. Därmed skapas förutsättning för bättre kvalitet och snabbare hantering samtidigt som den enskildes anmälningsskyldighet underlättas.

Maskinella omräkningar till följd av uppgifter inhämtade från utbetalare eller andra myndigheter är en viktig del i administrationen av bostadstillägg. Befintliga omräkningar är viktiga, såsom omräkningar till följd av vissa ändrade tjänstepensioner samt uppgifter om överskott i inkomstslaget kapital, och förhindrar felaktiga utbetalningar avseende dessa inkomster. Det är angeläget att förutsättningar för maskinella omräkningar finns i form av tydligt rättsligt stöd gällande möjlighet att räkna om förmån utan föregående underrättelse avseende fler relevanta uppgifter.

Historik och beredning av förslag till regeländring

Pensionsmyndigheten har lämnat motsvarande förslag om regeländring i november 2017.⁴⁶ Det förslag till regeländring som redovisas i denna rapport skiljer sig marginellt mot tidigare lämnat förslag.

Pensionsmyndigheten väljer att redovisa förslaget även inom ramen för aktuellt regleringsbrevsuppdrag eftersom regeländringen bidrar till de i uppdraget angivna syftena. Pensionsmyndigheten bedömer att förslaget till regeländring är prioriterat i myndighetens arbete med att effektivisera och automatisera handläggningen samt att minska felaktiga utbetalningar.

⁴⁵ Prop. 2011/12:152.

⁴⁶ Framställan om ändringar i socialförsäkringsbalken samt i förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration, den 27 november 2017 (VER 2017-319).

Förslaget berör även Försäkringskassan som administrerar bostadstillägg till de som får aktivitets- eller sjukersättning. Pensionsmyndighetens framställan 2017 remitterades till Försäkringskassan som instämde i förslagen men lämnade vissa synpunkter angående lagstiftningens utformning. Även det nuvarande förslaget har remitterats till Försäkringskassan som inte har lämnat några synpunkter på förslaget till regeländring.

2.3. Gällande regelverk m.m.

2.3.1. Tjänstepension och privat pension vid beräkning av förmån

Bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd beräknas utifrån den enskildes och eventuell makes eller sambos inkomster och bostadskostnad. Genom hänvisningar i socialförsäkringsbalken anknyter inkomstprövningen till skatterättsliga bestämmelser enligt inkomstskattelagen (102 kap. 7 § 1–3 och 74 kap. 16 § jämte 102 kap. 29 § SFB). Förmånerna beräknas i stora delar utifrån skattepliktiga förvärvs- och kapitalinkomster. Inkomstskattelagen anger att pension och andra inkomster som erhålls på grund av tjänst ska tas upp som intäkt. I lagen anges vidare vad som skattemässigt räknas som pension (10 kap. 5 § och 11 kap. 1 § IL).

Ersättning på grund av tidigare tjänst, som betalas på annat sätt än genom försäkring, är pension och benämns i allmänhet *tjänstepension* (10 kap. 5 § första stycket 3 IL). Tjänstepension kan utgöras av en pension som arbetsgivaren har tryggt i egen regi, det vill säga genom avsättning i den egna balansräkningen eller genom överföringar till en pensionsstiftelse. Tjänstepension kan också utgöras av en så kallad direktpension som arbetsgivare betalar ut till en tidigare anställd. Även när arbetsgivaren anlitar annan för att betala ut pensionen är det frågan om tjänstepension enligt 10 kap. 5 § första stycket 3 IL. Likaså utgör ersättning på grund av tidigare tjänst till den anställdas efterlevande tjänstepension.⁴⁷ Vidare finns ersättningar som motsvarar tjänstepension och som utges vid sjukdom, exempelvis sjukpension genom kollektivavtalad tjänstepension eller månadsersättning vid sjukdom från avtalsgruppsförsäkring (AGS). Vid beräkning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd beaktas tjänstepension oavsett om tjänstepensionen har sin grund i kollektivavtal eller inte.

Pension från privat sparande utan koppling till anställning benämns i allmänhet *privat pension*. Privat pension kan betalas ut på grund av svensk eller utländsk pensionsförsäkring eller från ett svenskt pensionssparkonto (IPS). Utbetalning av privat pension och återbetalning av sådan försäkring är alltid pension och beskattas i inkomstlaget tjänst oberoende av om pensionsspararen har fått avdrag för inbetalningarna till pensionssparkontot (10 kap. 5 § och 11 § 1 IL).⁴⁸

Pensionsmyndigheten ska räkna om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd när en inkomst som påverkar förmånens storlek har ändrats (103 kap. 2 § och 74 kap. 19 § SFB). Det innebär att bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd ska räknas om när den enskildes tjänstepension eller privata pension ändras.

⁴⁷ Skatteverkets rättsliga vägledning *Tjänstepension*.

⁴⁸ Skatteverkets rättsliga vägledning *Privat pension*.

2.3.2. Kommunal fastighetsavgift och fastighetsskatt vid beräkning av förmån

Bostadstillägg och äldreomsorgsstöd beräknas bland annat utifrån den enskildes bostadskostnad. Om bostaden är ett småhus räknas kommunal fastighetsavgift och fastighetsskatt som del av bostadskostnaden.

Motsvarande gäller för ägarlägenhet och småhus på lantbruksenhet (10 § PFS 2010:6 aktuell lydelse PFS 2019:1).

Pensionsmyndigheten ska räkna om bostadstillägg och äldreomsorgsstöd när ett förhållande som påverkar förmånernas storlek har ändrats (103 kap. 2 § och 74 kap. 19 § SFB). Det innebär att bostadstillägg och äldreomsorgsstöd ska räknas om när kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt ändras.

2.3.3. Taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än permanentbostaden vid beräkning av förmån

Vid beräkning av bostadstillägg och äldreomsorgsstöd ska en del av den enskildes förmögenhet beaktas som en inkomst (102 kap. 7 § 4 SFB).

Vid beräkning av förmögenhet ska en privatbostadsfastighet, som inte utgör den enskildes permanentbostad, tas upp som en tillgång motsvarande fastighetens taxeringsvärde (4, 5 och 7 §§ FöL).

Pensionsmyndigheten ska räkna om bostadstillägg och äldreomsorgsstöd när ett förhållande som påverkar förmånernas storlek har ändrats (103 kap. 2 § och 74 kap. 19 § SFB). Det innebär att bostadstillägg och äldreomsorgsstöd ska räknas om när taxeringsvärdet för annan privatbostadsfastighet än permanentbostaden ändras.

2.3.4. Omräkning utan föregående underrättelse

Förvaltningslagens regler om kommunikering fyller en viktig funktion som utredningsmedel och ger enskilda möjlighet att påverka vilka uppgifter som läggs till grund för beslut.⁴⁹ Huvudregeln om kommunikering i 25 § FL innebär att en myndighet måste kommunicera beslutsunderlaget med den som är part i ärendet, det vill säga underrätta om allt material av betydelse och ge hen tillfälle att yttra sig över detta innan beslut fattas i ärendet. Från denna huvudregel anges i paragrafen även vissa undantag. Av 4 § FL följer att om annan lag eller förordning innehåller avvikande bestämmelser så ska dessa tillämpas istället.

För bostadstillägg och äldreomsorgsstöd anger socialförsäkringsbalken vissa uttryckliga undantag från förvaltningslagens kommuniseringskrav. Förmånerna får exempelvis räknas om utan föregående underrättelse om den del av årsinkomsten ändras som utgörs av avtalspension eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal (74 kap. 19 § och 103 kap. 3 § SFB).

Pensionsmyndigheten får årligen uppgifter från fastighetstaxeringen från Skatteverket. Uppgift om kommunal fastighetsavgift och fastighetsskatt används vid beräkning av bostadskostnad för privatbostadsfastighet medan

⁴⁹ Se prop. 2016/17:180 s. 154 och 155.

uppgift om taxeringsvärde för fastighet som inte utgör permanentbostad används vid beräkning av förmögenhet. Genom socialförsäkringsbalken har Pensionsmyndigheten uttryckligt lagstöd för omräkning utan föregående underrättelse avseende uppgift om fastighet som inte utgör permanentbostad.

2.3.5. Enskildas skyldighet att anmäla ändrade förhållanden

Den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt socialförsäkringsbalken ska anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen. Anmälningsskyldigheten gäller bland annat ändrad inkomst och bostadskostnad. Anmälan behöver inte göras om den handläggande myndigheten har kännedom om ändringen och därför saknar behov av en anmälan (110 kap. 46 § SFB).

2.3.6. Informationsinhämtning

Myndigheter, försäkringsinrättningar, banker och penninginrättningar med flera ska på begäran lämna uppgifter till Pensionsmyndigheten som avser namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken (110 kap. 31 och 33 §§ SFB). Uppgiftsskyldigheten innebär att Pensionsmyndigheten i ärenden om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd har rätt att begära att utbetalare av privat pension och tjänstepension ska lämna uppgift om enskildas aktuella inkomster och att Skatteverket ska lämna uppgifter från fastighetstaxeringen (110 kap. 31 § SFB och 7 c § förordning om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet).

2.4. Informationsinhämtning och administration av tillsvidarebeslut

Sedan 2012 beviljas bostadstillägg i regel tillsvidare. Pensionsmyndighetens automatiserade informationsinhämtning från utbetalare och andra myndigheter som grund för maskinella omräkningar är en viktig del av administrationen av bostadstillägg.

Flera överväganden gjordes i samband med att bostadstillägg började beviljas tillsvidare.⁵⁰ Av förarbetena framgår bakgrunden till regeländringen och vad regeringen ansåg vara centrala delar i administrationen av tillsvidarebeslut. Detta rör maskinella omräkningar, automatiserade kontroller och efterkontroll. I propositionen framhålls även vikten av att enskilda informeras om vilka uppgifter de själva behöver anmäla och att myndigheten har ett uttalat ansvar för att rätt belopp betalas ut. Vidare är kvalitetskraven särskilt höga vid ett beslut som beviljas tillsvidare och av förarbetena framgår vikten av att nyttja den ökade automatiseringen för en enklare administration, bättre kvalitet och mindre besvär för den enskilde. Myndighetens uttalade ansvar för att rätt belopp betalas ut, både vid första ansökan och över tid betonas. Syftet med ändringen var bland annat att ta tillvara den effektivisering som är möjlig till följd av en mer automatiserad hantering gällande exempelvis inhämtning av uppgifter om tjänstepension från extern part. Därmed finns det förutsättningar för bättre kvalitet och snabbare hantering samtidigt som det underlättar för den enskilde och dennes anmälningsskyldighet.

Regeringen följde upp övergången med tillsvidarebeslut som trädde ikraft 2012 genom redovisningsuppdrag i regleringsbrev de följande åren där olika delar belystes. Av Pensionsmyndighetens svar framgick fortsatta utmaningar i handläggningen till följd av ett komplext regelverk men också kopplat till enskildas behov av stöd för att uppfylla sin anmälningsskyldighet.⁵¹

Det senaste tillagda undantaget i regelverket för kommunikering, avseende bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd, gjordes under 2017 och avser ändrad uppgift om överskott i inkomstslaget kapital. Regeländringen föregicks av ett utvecklingsarbete vid Pensionsmyndigheten för att möjliggöra inhämtning av uppgifter om kapitalinkomster från Skatteverket för en årlig omräkning av samtliga ärenden i en automatiserad process.⁵²

⁵⁰ Prop. 2011/12:152.

⁵¹ Pensionsmyndighetens redovisning – kvalitet och effektivitet i handläggningen av bostadstillägg med beslut tills vidare (VER 2015-63) och Pensionsmyndighetens redovisning av övergången till beslut om bostadstillägg som gäller tills vidare (VER 2016-24).

⁵² Jämför prop. 2016/17:152, avsnitt 4.3.

2.5. Utredning om digitalisering och utökat informationsutbyte

Behovet av digitalisering och utökat informationsutbyte berörs i en pågående *utredning om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen*⁵³.

Utredningen ska identifiera hinder i nuvarande regelverk som innebär att Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan inte digitalt kan ta tillvara befintliga interna uppgifter samt att analysera lämnade förslag i förhållande till förvaltningsrättsliga principer och regelverk. Analysen av möjligheterna till ökad digitalisering på socialförsäkringsområdet ska göras med utgångspunkt i flera socialförsäkringsförmåner, bland annat bostadstillägg. Av utredningsdirektivet framgår att lärdomar från analyserna ska tillvaratas även inom andra förmåner som Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan administrerar. Vidare innehåller utredningsdirektivet en sammanställning om digitaliseringens möjligheter. Både förväntningar från enskilda invånare och Sveriges åtaganden enligt EU:s digitala agenda ökar behovet av att socialförsäkringsmyndigheterna fortsätter att anpassas till det digitala samhället. Det finns en rättmätig förväntan i samhället på att ett myndighetsbeslut om rätten till en förmån och ersättningens storlek är korrekt och tillförlitligt. Det är därför angeläget att myndigheterna har möjlighet att erbjuda en servicenivå som underlättar för den enskilde att göra rätt.

I utredningsdirektivet lyfts fram att det är angeläget att de uppgifter som myndigheterna begärt in i handläggningssystemen på ett enkelt sätt kan rättas och uppdateras vid förändrade förhållanden som kan påverka rätten till en förmån eller ersättningens storlek. Likaså är det värdefullt om uppgifter som har lämnats till myndigheten tillvaratas i andra ärenden. I direktivet finns skrivningar om att förfarandet att enskilda lämnar uppgifter utan att dessa kan verifieras mot en tillförlitlig källa utgör en överhängande risk för att beslut om förmåner från socialförsäkringen fattas utifrån felaktiga underlag.

⁵³ S 2024:06.

2.6. Felaktiga utbetalningar av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd

Ekonomistyrningsverket har i uppdrag att samordna myndigheternas arbete med återkommande omfattningsstudier. Berörda myndigheter ska studera omfattningen av felaktiga utbetalningar av enskilda ersättningar, i enlighet med vad regeringen närmare beslutar.⁵⁴ Ekonomistyrningsverkets rapport *Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*⁵⁵ redogör för den senaste bedömningen av den totala omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Underlagen till rapporten utgår från de studier som välfärdsmyndigheterna⁵⁶ dessförinnan har genomfört och lämnat som underlag. Pensionsmyndighetens studier⁵⁷ visar skattningen av felaktiga utbetalningar av pensionsförmåner. Belopp avseende bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd redovisas nedan i tabell 7.

Tabell 7. Felaktiga utbetalningar av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd (2022)

	Belopp	Andel
Bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd	691 mkr	5,27 %

Förmånen bostadstillägg står för 668 av totalt 691 miljoner kronor för mycket utbetalda pensionsförmåner, närmare 97 procent. Äldreförsörjningsstöd redovisas inte separat eftersom de flesta som får äldreförsörjningsstöd även får bostadstillägg och bostadstillägget påverkar beräkningen av äldreförsörjningsstöd. Beloppen har beräknats utifrån den empiriska studie som gjordes inom ramen för omfattningsstudierna.⁵⁸ De felaktiga utbetalningarna utgör en relativt stor andel av förmånernas utgifter och visar på risken för felaktiga utbetalningar inom förmånerna. Problematiken kopplas till den långtgående inkomstprövning, utifrån flera föränderliga ekonomiska förhållanden, som kännetecknar respektive förmån. Ett beslut ska spegla den

⁵⁴ Pensionsmyndigheten ska återkommande studera omfattningen av felaktiga utbetalningar. Arbetet enligt 6 § ska genomföras under en fyraårsperiod. Se 6 och 7 §§ förordning om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen.

⁵⁵ ESV 2023:22.

⁵⁶ Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Migrationsverket och Pensionsmyndigheten.

⁵⁷ Omfattningsstudierna utfördes under 2022, med kontrolltidpunkt januari 2022. Se rapporterna *Felaktiga utbetalningar inom allmän pension – Pensionsmyndighetens återrapportering av regeringsuppdrag 2022-01-13* (VER 2023-31), *Felaktiga utbetalningar inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd – Pensionsmyndighetens återrapportering av regeringsuppdrag 2022-01-13* (VER 2023-30) och *Felaktiga utbetalningar inom efterlevandepension – Pensionsmyndighetens återrapportering av regeringsuppdrag 2022-01-13* (VER 2023-32).

⁵⁸ Av omfattningsstudierna framgår även en icke-empirisk skattning som anger att ytterligare 66 miljoner kronor kan ha utbetalats felaktigt.

enskildes aktuella ekonomiska situation, och ska därför grundas på en uppskattad inkomst den närmaste tiden.

En gemensam nämnare avseende flera av Pensionsmyndighetens förmåner är svårigheten för enskilda att lämna fullständiga och korrekta uppgifter, både gällande uppgifter vid ansökan och gällande anmälningsskyldighet för förändringar efter beslut. Avseende bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd är det i synnerhet problematiken gällande anmälan av ändrade förhållanden som är en stor orsak till felaktiga utbetalningar, se tabell 8. Underlagen till tabellen är hämtade från Pensionsmyndighetens senaste omfattningsstudier. När studierna gjordes fanns också vissa balanser av inkomna ärenden gällande anmälan om ändring, vilket utgör 11,86 procent av orsakerna till felaktiga utbetalningar.

Tabell 8. Fördelning utifrån orsaker till felaktiga utbetalningar inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd (2022)

Orsak	Andel
Felaktiga uppgifter vid ansökan/ändringsanmälan	4,55 %
Ej anmält ändrade förhållanden	79,84 %
Ändrade förhållanden ej omhändertagna	11,86 %
Övriga orsaker	3,75 %

Den långtgående inkomstprövningen innebär att flera olika uppgifter orsakar felaktiga utbetalningar inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Det avser olika slags uppgifter om bostad, inkomster och förmögenhet. Tabell 9 visar fördelningen av felaktiga utbetalningar utifrån olika slags uppgifter. Felaktiga uppgifter om förmögenhet utgör ett stort problem men även uppgifter avseende bostadskostnad och inkomster orsakar felaktiga utbetalningar.

Tabell 9. Fördelning av felaktiga utbetalningar per uppgiftskategori inom bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd (2022)

Uppgiftskategori	Andel
Förmögenhet	55,75 %
Inkomster	29,30 %
Bostadskostnad	14,95 %

Utifrån omfattningsstudierna och den empiriska studien avseende bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd har ytterligare analyser gjorts avseende felaktiga utbetalningar och uppgifter om privat pension. Tabellen nedan visar dels belopp för felaktiga utbetalningar i absoluta tal, dels medel av felutbetalning per månad. Beloppen avser endast bostadstillägg.

Analyser har inte kunnat göras gällande tjänstepension som inte omfattas av kollektivavtal, då denna inkomst är mindre förekommande och ibland svår att särskilja i ärenden om bostadstillägg.

Tabell 10. Felaktiga utbetalningar av bostadstillägg på grund av privat pension (2022)

Felutbetalning i absoluta tal	30,7 mkr
Medel av felutbetalning per månad	224 kr

2.7. Överväganden och förslag

Pensionsmyndighetens förslag: Bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd ska kunna räknas om utan föregående underrättelse vid ändrad privat pension och sådan tjänstepension som inte har sin grund i kollektivavtal.

Bostadstillägget och äldreförsörjningsstöd ska också kunna räknas om utan föregående underrättelse vid ändrad kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt.

Vidare föreslås språklig justering av nuvarande bestämmelse som medger omräkning utan föregående underrättelse när ändring sker av taxeringsvärde för annan fastighet än permanentbostaden.

Lagändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt.

Skälen för förslaget

Behovet av lagändring och allmänna utgångspunkter

Maskinella omräkningar till följd av uppgifter inhämtade från utbetalare eller andra myndigheter är en viktig del i administrationen av bostadstillägg och förhindrar felaktiga utbetalningar. Det är angeläget att förutsättningar för sådana omräkningar finns i form av tydligt rättsligt stöd gällande möjlighet att räkna om förmån utan föregående underrättelse. Enligt nuvarande regelverk saknas förutsättningar för en effektiv och automatiserad hantering av omräkning vid ändrad privat pension och tjänstepension som inte har sin grund i kollektivavtal.

För att skapa förutsättningar för en effektiv och rättssäker handläggning som samtidigt underlättar för den enskilde behöver Pensionsmyndigheten utöka informationsinhämtningen från utbetalande aktörer och nyttja de möjligheter som en ökad digitalisering kan ge. Om uppgifter om privat pension kan hanteras på samma sätt som uppgifter om tjänstepension kan fler ärenden hanteras genom automatiserade omräkningar.

Förslaget är i linje med pågående *utredning om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen* som bland annat har till syfte att identifiera hinder i nuvarande regelverk som innebär att Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan inte digitalt kan ta tillvara befintliga interna uppgifter samt att analysera lämnade förslag i förhållande till förvaltningsrättsliga principer och regelverk. Vidare lyfter utredningsdirektivet fram att det är angeläget att de uppgifter som myndigheterna begärt in i handläggningssystemen på ett enkelt sätt kan rättas och uppdateras vid förändrade förhållanden som kan påverka rätten till en förmån eller ersättningens storlek.⁵⁹

⁵⁹ S 2024:06.

Flera av skälen som anges nedan är desamma som återges i förarbetena till det senaste tillagda undantaget för kommunikering för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd i socialförsäkringsbalken, då avseende uppgift om ändrat överskott i inkomstslaget kapital.⁶⁰

Omräkning utan föregående underrättelse för en automatiserad och effektiv handläggning

Nuvarande regelverk anger uttryckligen att bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd får räknas om utan föregående underrättelse vid ändrad avtalspension eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal. Enligt Pensionsmyndighetens uppfattning och tillämpning saknas därmed motsvarande möjlighet för tjänstepension som inte har sin grund i kollektivavtal och för privat pension.⁶¹

Inhämtade uppgifter från bolag med kollektivavtalade pensionsutbetalningar har sedan länge ansetts vara uppgifter som är lämpliga att lägga till grund för omräkning utan föregående underrättelse.⁶² När uppgift om privat pension och tjänstepension hämtas in direkt från utbetalare är det generellt svårt att se att det finns något som den enskilde kan tillföra genom att yttra sig till Pensionsmyndigheten över den uppgift som myndigheten har inhämtat från utbetalaren och som medför att myndigheten ändrar det aktuella beslutet. Motsvarande resonemang förs i förarbeten till den senaste ändringen av aktuella bestämmelser, då gällande omräkning utan föregående underrättelse för inkomst av kapital.⁶³

De uppgifter som detta förslag avser, privat pension och tjänstepension som inte har sin grund i kollektivavtal, kommer liksom idag att hämtas in elektroniskt. Uppgifterna kommer från samma eller samma typ av utbetalare där Pensionsmyndigheten redan får lägga uppgifter till grund för omräkning utan föregående underrättelse. Samma bedömning borde därmed följa när det gäller lämpligheten av omräkning utan föregående underrättelse. Mot denna bakgrund ser Pensionsmyndigheten ett behov av reglering som ger stöd för omräkning utan föregående underrättelse vid ändrad privat pension och samtliga tjänstepensioner, med eller utan grund i kollektivavtal.

Kostnad för kommunal fastighetsavgift och fastighetsskatt för permanentbostad är en del av underlaget för den bidragsgrundande bostadskostnaden. Ändring av dessa uppgifter föranleder därmed en omräkning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Av bestämmelser om omräkning utan föregående underrättelse för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd framgår att omräkning får ske utan föregående underrättelse vid ändrat taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än permanentbostaden. Av förarbeten till denna reglering framgår att kvaliteten på uppgifterna, som kommer från fastighetstaxeringen, är mycket god och lämpar sig väl för

⁶⁰ Jämför prop. 2016/17:152, avsnitt 4.3.

⁶¹ Jämför 74 kap. 19 § och 103 kap. 3 § SFB.

⁶² Se prop. 1993/94:173 s. 38.

⁶³ Jämför prop. 2016/17:152, avsnitt 4.3.

maskinella omräkningar utan föregående underrättelse.⁶⁴ Samma resonemang gäller, enligt Pensionsmyndigheten, för uppgift om kommunal fastighetsavgift och fastighetsskatt.

Omkring 49 000 enskilda är berörda av omräkningar som sker när Pensionsmyndigheten eller Försäkringskassan får del av ändrade uppgifter från fastighetstaxeringen (se avsnitt 2.8.4. tabell 15). Det är viktigt att det finns ett tydligt regelverk som stödjer fortsatta automatiserade årliga omräkningar av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd utifrån uppgifter från fastighetstaxering. Mot denna bakgrund ser Pensionsmyndigheten ett behov av uttrycklig reglering som anger att omräkning får ske utan föregående underrättelse vid ändrad kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt.

En handläggning som förenklar för enskilda

I de fall Pensionsmyndigheten inhämtar och därmed har kännedom om årliga förändringar gällande privat pension och tjänstepension blir det enklare för berörda enskilda då de inte behöver anmäla ändrad inkomst till Pensionsmyndigheten.⁶⁵

Vidare förenklar det för enskilda om Pensionsmyndigheten kan hantera alla tjänstepensioner och privata pensioner på samma sätt. Omständigheten att enskilda kan ha både en tjänstepension och en privat pension från samma bolag – varav Pensionsmyndigheten idag kan hämta in uppgift om ändrad pension enbart för den del av utbetalningen som avser tjänstepension – gör att det kan vara svårt för enskilda att förstå att hen själv måste anmäla ändring av en del av det utbetalade beloppet från ett visst bolag.

I förarbetena till den senaste ändringen av aktuella bestämmelser behandlas flera frågor som är relevanta även för detta förslag. Det framgår att en omräkning utan föregående underrättelse, då gällande kapitalinkomster, skulle bidra till en väsentlig förenkling både för enskilda och för myndigheternas administration. I likhet med nu aktuellt förslag till regeländring gällde frågan att uppgifter som myndigheterna kan inhämta maskinellt direkt från utbetalare kan användas för maskinell omräkning.⁶⁶

Som utgångspunkt är även uppgift från utbetalare av privat pension eller tjänstepension som inte har sin grund i kollektivavtal en uppgift som kan läggas till grund för beslut utan ytterligare utredning. Att underrätta enskilda om uppgiften inför beslut får därför inte anses fylla någon egentlig funktion som utredningsmedel.⁶⁷ När uppgift om privat pension hämtas in direkt från utbetalare är det generellt svårt att se att det finns något som den enskilde kan tillföra genom att yttra sig som medför att myndigheten ändrar det aktuella beslutet. Om den enskilde efter ett sådant beslut anser att Pensionsmyndigheten har lagt fel uppgift till grund för beslutet kan den enskilde

⁶⁴ Se prop. 2006/07:29 s. 17.

⁶⁵ Jämför 110 kap. 46 § SFB.

⁶⁶ Jämför prop. 2016/17:152 s. 20.

⁶⁷ Jämför prop. 2016/17:180 s. 154 och 155 samt prop. 2016/17:152 s. 19 och 20.

begära omprövning av beslutet och myndigheten har då att ta ställning till vilka eventuella utredningsåtgärder som ska vidtas.

Enligt utredningsdirektiv till *utredning om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen* är det angeläget att de uppgifter som myndigheterna begärt in i handläggningssystemen på ett enkelt sätt kan rättas och uppdateras vid förändrade förhållanden som kan påverka rätten till en förmån eller ersättningens storlek. Vidare anges att det är angeläget att myndigheterna har möjlighet att erbjuda en servicenivå som underlättar för den enskilde att göra rätt. Aktuellt förslag till regeländring är i linje med dessa slutsatser.

Ökat digitalt utbyte och Pensionsmyndighetens utvecklingsarbete

Pensionsmyndigheten har ett automatiserat informationsutbyte med flertalet utbetalare av tjänstepension. Bolag som betalar ut tjänstepension kan vara utbetalare även för privat pension. Om Pensionsmyndigheten ges legala förutsättningar att räkna om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd utan föregående underrättelse vid ändrad privat pension ger det myndigheten bättre förutsättningar att, genom utökat samarbete med berörda aktörer, nyttja digitalisering och elektroniskt utbyte för att utöka automatiseringen inom handläggning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd (jämför avsnitt 2.8.4. tabell 13 och 14).

En ökad automatisering i form av inhämtning av aktuella inkomstuppgifter följt av omräkning av förmån minskar felaktiga utbetalningar.

Redaktionell ändring

Pensionsmyndigheten föreslår en förtydligad skrivning av dagens reglering gällande omräkning utan föregående underrättelse vid ändrat taxeringsvärde för annan fastighet än permanentbostaden.

Pensionsmyndigheten föreslår att nuvarande skrivning med hänvisning till *taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än sådan som avses i 5 § lagen om förmögenhet vid beräkning av vissa förmåner* ersätts med hänvisning till *taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än permanentbostaden*.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De föreslagna lagändringarna ger förutsättningar för en effektiv och rättssäker handläggning som samtidigt underlättar för den enskilde. Förslagen bör därför träda i kraft så snart som möjligt.

Pensionsmyndigheten bedömer att lagändringarna inte riskerar att leda till några rättsförluster för enskilda. Regleringen bör därför kunna börja tillämpas utan övergångsbestämmelser direkt efter ikraftträdandet, oavsett om de aktuella uppgifterna har kommit in till myndigheten innan eller efter ikraftträdandet och oavsett när handläggningen i ärendet inleddes.

2.8. Konsekvensanalys

Pensionsmyndigheten ser behov av en översyn av bestämmelserna om omräkning utan föregående underrättelse för bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd. Förslagen regeländring ger mer ändamålsenligt lagstöd.

Förslaget möjliggör en likvärdig hantering av uppgift om tjänstepension och privat pension vilket är en omständighet som kan vara av stor betydelse i Pensionsmyndighetens arbete för utökad automatiserat informationsutbyte med utbetalare av tjänstepension och privat pension. Konsekvensanalysen redogör därmed även för indirekta effekter som möjliggörs av förslaget.

Förslagen regeländring bedöms kunna bidra till att effektivisera handläggningen, motverka felaktiga utbetalningar och förenkla för enskilda.

2.8.1. Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering

En utökad informationsinhämtning och automatiserade omräkningar är viktig för att förbättra administrationen inom bostadstillägg, minska felaktiga utbetalningar och underlätta för enskilda. Det är därför viktigt att regelverket anpassas och blir ett tydligt stöd för samtliga uppgifter som kan hanteras på detta sätt. Utan den föreslagna regeländringen om möjlighet till omräkning utan föregående underrättelse avseende privat pension uteblir sådana effekter och nuvarande problem kvarstår.

Pensionsmyndigheten ser ingen alternativ lösning till förslagen om regeländringar som skulle ge motsvarande effekt. Däremot kommer många ärenden att behöva hanteras utan automatiserade omräkningar, även med förslagen regeländring. En utökad informationsinhämtning genom digitala lösningar med utbetalare av privat pension och tjänstepension kräver ett samarbete mellan Pensionsmyndigheten och utbetalaren, och förutsättningarna för detta kan skilja sig åt beroende på utbetalare. Pensionsmyndigheten bedömer att det finns goda möjligheter till digitala lösningar med utbetalare som står för en betydande andel av utbetalningarna av privat pension och tjänstepension till enskilda som har bostadstillägg (se avsnitt 2.8.4 tabell 13 och 14). Av tabellerna framgår hur många enskilda som har en privat pension från respektive utbetalare och med vilka utbetalare av tjänstepension som Pensionsmyndigheten i dagsläget har ett automatiserat informationsutbyte.

2.8.2. Offentligfinansiella effekter

Pensionsmyndigheten bedömer att förslaget kan bidra till att minska felaktiga utbetalningar men att det ändå inte föranleder några påtagliga konsekvenser gällande statsfinansiella utgifter.

Den studie av felaktiga utbetalningar som Pensionsmyndigheten har gjort avseende uppgifter om privat pension visar att ersättning betalas ut både med för höga belopp och med för låga belopp, se tabell 11. Orsaken till att ersättning betalas ut med för låga belopp bedöms vara att enskilda inte anmäler när en tidsbegränsad utbetalning av privat pension upphör. Årliga maskinella omräkningar på grund av ändrad privat pension kommer därmed att förebygga både för mycket och för lite utbetald ersättning. Studien utgår

från resultatet av omfattningsstudierna år 2022, men har beräknats utifrån prognosticerade anslag för år 2025.⁶⁸ Utifrån studien skulle korrekta uppgifter om privat pension kunna leda till ökade förmånsutgifter med 9,5 miljoner kronor. Samtliga uppgifter om privat pension kommer dock inte att kunna inhämtas. Privata pensioner betalas ut från många olika aktörer med varierande andelar av marknaden. Om det bolag kan anslutas från vilka flest enskilda har en privat pension (se avsnitt 2.8.4. tabell 13) skulle drygt 30 procent av registrerade utbetalningsposter av privat pension inkluderas. Om andelen registrerade poster antas stå för samma andel av felaktigt utbetald ersättning skulle offentligfinansiella effekter resultera i cirka 3 miljoner kronor i form av ökade förmånsutgifter. Felaktiga utbetalningar i form av för mycket utbetald ersättning skulle minska med 12 miljoner kronor. Avseende äldreförsörjningsstöd är problem med felaktiga utbetalningar relativt små. Det är också ovanligt att personer med äldreförsörjningsstöd får privat pension och de offentligfinansiella effekterna bedöms därmed bli marginella.

Tabell 11. Potentiellt ökade förmånsutgifter inom bostadstillägg (2025)

	Totalt belopp	Potentiellt anslutna bolag
Felaktiga utbetalningar	37,4 mkr	12,0 mkr
För lite utbetald ersättning	46,9 mkr	15,0 mkr
Potentiellt ökade förmånsutgifter	9,5 mkr	3 mkr

När årliga omräkningar initieras kan vissa ärenden komma att behöva utredas gällande återbetalning av mycket utbetald ersättning. Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning återbetalning kan ske, både utifrån bedömning av återbetalningsskyldighet i det enskilda fallet och utifrån betalningsförmåga. Det är därmed inte möjligt att göra skattningar för offentligfinansiella effekter vid återbetalad ersättning.

De offentligfinansiella effekterna avser förslaget om omräkning utan föregående underrättelse för privat pension. Uppgifter som härrör från fastighetstaxering hanteras redan i årliga automatiserade omräkningar genom befintligt informationsutbyte med Skatteverket.

2.8.3. Effekter för enskilda

Cirka 19 600 enskilda har en registrerad privat pension som påverkar beräkningen av bostadstillägg till pensionärer.

Av tabellen nedan framgår antal och andel enskilda som har förmånen bostadstillägg till pensionärer och där uppgift om privat pension ingår i beräkningsunderlaget.

⁶⁸ *Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag, budgetåren 2024–2028, 2024-10-21 (VER 2024-30).*

Tabell 12. Förmånstagare bostadstillägg där uppgift om privat pension ingår i beräkningsunderlaget

Förmån	Antal förmånstagare	Andel förmånstagare
Bostadstillägg	19 600	6 %

I praktiken kommer förslaget endast att påverka de förmånstagare som har privat pension eller tjänstepension från vissa utbetalare. Förslaget ger dock Pensionsmyndigheten bättre förutsättningar för fortsatt samverkan och utveckling av systemstöd för informationsinhämtning. Utökad informationsinhämtning med utbetalare av privat pension och tjänstepension kräver ett samarbete mellan Pensionsmyndigheten och utbetalaren, och förutsättningarna för detta kan skilja sig åt beroende på utbetalare. Pensionsmyndigheten bedömer att det finns goda möjligheter till utökad informationsinhämtning med bolag som står för stor andel av utbetalningarna av privat pension och bolag där nuvarande automatiserad informationsinhämtning kan utökas till att omfatta privat pension (se avsnitt 2.8.4. tabell 13 och 14).

Det medför en väsentlig förenkling för den enskilde i den mån Pensionsmyndigheten, genom utökad informationsinhämtning, har möjlighet att få tillgång till aktuell uppgift om privat pension direkt från utbetalare. När myndigheten har kännedom om en ändring saknas behov av en anmälan och den enskilde behöver därmed inte anmäla ändrad inkomstuppgift. För enskilda som har en tidsbegränsad utbetalning av privat pension kan Pensionsmyndigheten räkna om bostadstillägget till ett högre belopp när den privata pensionen upphör. Att enskilda inte anmäler att tidsbegränsad privat pension har upphört är en orsak till felutbetalningar.

En omräkning som sker utan föregående underrättelse kan också upplevas enklare för enskilda. Att en myndighet underrättar enskilda om uppgift som hämtas in från utbetalare kan föranleda frågor och det kan vara svårt för myndigheten att förklara för enskilda varför de ges tillfälle att yttra sig över en uppgift som grundas i ett beslut som de redan tidigare har underrättats om av utbetalare och som inte egentligen kan ändras, åtminstone inte inom ramen för det aktuella ärendet hos myndigheten. Det är av stor vikt att det av beslutsbrev efter omräkningen tydligt framgår vad som har legat till grund för beslutet. Om den enskilde anser att uppgiften är felaktig är det i första hand en fråga för utbetalande institution. Om den enskilde anser att Pensionsmyndigheten har fattat beslut utifrån felaktigt underlag har den enskilde möjlighet att begära omprövning och att överklaga myndighetens beslut.⁶⁹

⁶⁹ Jämför prop. 2016/17:152 s. 19.

2.8.4. Effekter för Pensionsmyndigheten

Förslaget ger förutsättningar för en förbättrad administration inom förmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Det möjliggör en effektiv hantering av årliga automatiserade omräkningar vid ändrad privat pension som kan minska de problem med felaktiga utbetalningar som är kopplade till ärenden med privat pension.

Av tabell 13 framgår vilka utbetalare av privat pension som står för en stor andel av de utbetalningsposter som ligger till grund för beräkning av bostadstillägg. Om ett informationsutbyte kan initieras med Folksam innebär detta att drygt 30 procent av alla utbetalningsposter skulle kunna ingå i en automatiserad omräkning.

Tabell 13. Utbetalningsposter privat pension⁷⁰

Utbetalande bolag	Antal utbetalningsposter	Andel
Folksam ⁷¹ Ömsesidig Livförsäkring	6 500	32 %
Länsförsäkringar Liv Försäkringsaktiebolag	2 800	13 %
Livförsäkringsbolaget Skandia	2 200	11 %
SEB Pension och Försäkring AB	2 100	10 %
Swedbank Försäkring AB	1 200	6 %
Övriga utbetalare	5 900	28 %
Totalt antal utbetalningar	20 700	100 %

Pensionsmyndigheten har goda rutiner för att hämta in aktuella uppgifter om utbetalning från flertalet bolag som betalar ut tjänstepension och andra ersättningar. Av tabell 14 framgår vilka utbetalare av tjänstepension som Pensionsmyndigheten har ett automatiserat informationsutbyte med idag. Förslaget till regeländring möjliggör att informationsutbytet med till exempel Skandikon skulle kunna utökas till att även omfatta privat pension. Skandikon administrerar i vissa fall tjänstepensioner från Skandia. I de fall Skandikon även administrerar privata pensioner från Skandia skulle även dessa kunna vara aktuella för ett automatiserat informationsutbyte.

⁷⁰ I tabellen redovisas antal utbetalningsposter avrundat till närmaste hundratal. Andel är beräknad utifrån antal utbetalningsposter innan avrundning till närmaste hundratal.

⁷¹ I huvudsak *Folksam Ömsesidig försäkring* men även andra bolag inom *Folksam*.

Tabell 14. Utbetalare med vilka Pensionsmyndigheten har automatiserat informationsutbyte

Alecta pensionsförsäkring
AMF Pensionsförsäkring AB
KPA Pensionsförsäkring AB
Kåpan tjänstepension
Skandikon Administration Aktiebolag
Statens tjänstepensionsverk

Effekterna av förslaget om omräkning av bostadstillägg och äldre-försörjningsstöd utan föregående underrättelse vid ändrad privat pension eller tjänstepension som inte har sin grund i kollektivavtal är beroende av i vilken utsträckning Pensionsmyndigheten kommer ha möjlighet till elektronisk informationsinhämtning från bolag som betalar ut privat pension. Detta kräver ett samarbete mellan myndigheten och utbetalaren, och förutsättningarna för detta kan skilja sig åt beroende på utbetalare. Pensionsmyndigheten bedömer att det finns goda möjligheter att utöka nuvarande samarbete. Förslaget till regeländring kommer inte att medföra några större kostnader eller besparingar för myndigheten. Om informationsinhämtning kan etableras med fler utbetalare följer kostnader, men samtidigt besparingar genom förenklad administration av förmånerna.

Antalet inkomna ändringsanmälningar om privat pension från enskilda skulle kunna minska i den mån Pensionsmyndigheten istället får information om ändrad privat pension direkt från utbetalare. Pensionsmyndigheten bedömer dock att det är relativt få ärenden där enskilda själva anmäler ändrad privat pension. Därav blir effekterna begränsade. När ändringar anmäls avser det fler uppgifter, varför det är svårt att uppskatta effekterna av att uppgiften specifikt om privat pension inte längre behöver anmälas. Effekterna bedöms vara små. Vidare bedömer Pensionsmyndigheten att effekter avseende eventuell minskning av återkravsärenden gällande privat pension också är mycket begränsade. Många ärenden fortlöper med felaktiga utbetalningar utan att uppmärksammas och även här avser ett ärende vanligtvis fler uppgifter.

Utöver automatiserade omräkningar vid ändrade belopp kan även uppgifter om privata pensioner enklare kontrolleras i samband med att bostadstillägg nybeviljas. Att uppgifterna kan hämtas in digitalt bidrar till en mer effektiv hantering. Utökad digital informationsinhämtning i syfte att höja kvaliteten på det underlag som ligger till grund för beslut är i linje med utredningsdirektivet till pågående *utredning om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen*, som bland annat framhåller att förfarandet att enskilda lämnar uppgifter utan att dessa kan verifieras mot en

tillförlitlig källa utgör en överhängande risk för att beslut om förmåner från socialförsäkringen fattas utifrån felaktiga underlag.⁷²

Ett tydligt beslutsbrev är en förutsättning för att en enskild ska kunna ta ställning till om hen önskar begära omprövning, överklaga eller om en inkomstuppgift ska anmälas till myndigheten. Av Pensionsmyndighetens beslutsbrev framgår vilka uppgifter som ligger till grund för beslutet och hur en enskild ska gå tillväga om hen vill ifrågasätta uppgifterna. Föreslagen regeländring kräver ingen anpassning av myndighetens beslutsbrev.

Pensionsmyndigheten ser behov av tydligt lagstöd för vilka uppgifter som kan läggas till grund för omräkning utan föregående underrättelse gällande förmånerna bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan har ett automatiserat informationsutbyte med Skatteverket gällande uppgifter från Fastighetstaxeringen. Av tabell 15 framgår att omkring 49 000 enskilda är berörda av omräkningar som sker när Pensionsmyndigheten eller Försäkringskassan får del av ändrade uppgifter från fastighetstaxeringen. Uppgifterna är av sådan hög kvalitet att de är lämpliga för maskinella omräkningar utan föregående underrättelse. De uppgifter Pensionsmyndigheten får, och som behöver ligga till grund för fortsatta maskinella omräkningar, gäller uppgifter om ändrad kommunal fastighetsavgift, alternativt fastighetsskatt, samt ändrat taxeringsvärde för annan fastighet än permanentbostaden.

Tabell 15. Uppgifter från fastighetstaxering vid beräkning av bostadstillägg

	Pensionsmyndigheten	Försäkringskassan
Förmånstagare med småhus som permanentboende	36 400	5 900
Förmånstagare med annan fastighet som tillgång	5 600	1 000

2.8.5. Konsekvenser för utbetalare av privat pension

Förändringarna kan påverka de bolag som lämnar berörda uppgifter till Pensionsmyndigheten – främst bolag som betalar ut avtals- och tjänstepensioner, banker samt försäkringsbolag som arbetar med privata pensioner – i form av utökat informationsutbyte med Pensionsmyndigheten (jämför avsnitt 2.8.4. tabell 13).

För bolag som betalar ut både tjänstepensioner och privat pension innebär förslaget en förenkling då det finns bättre förutsättningar för fortsatt samverkan och utveckling av erforderligt systemstöd för informationsutbyten (jämför avsnitt 2.8.4. tabell 14).

⁷² Se vidare under avsnitt 2.5. *Uttredning om digitalisering och utökat informationsutbyte.*

2.8.6. Konsekvenser för offentliga aktörer

Försäkringskassan administrerar bostadstillägg till de som tar emot aktivitets- eller sjukersättning. Förslaget omfattar därmed även ärenden som administreras av Försäkringskassan. Det gäller främst förslaget i den del som avser fastighetsavgift eller fastighetsskatt samt taxeringsvärde för annan fastighet än permanentbostaden (se även avsnitt 2.8.4 tabell 15).

Förslaget till regeländring avser bland annat hantering av uppgifter som härrör från fastighetstaxering och som Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan redan får från Skatteverket. Den föreslagna lagändringen påverkar därför inte Skatteverket.

2.8.7. Informationsutbyte och behandling av personuppgifter

Pensionsmyndigheten har rätt att begära in uppgift om privat pension och tjänstepension från försäkringsinrättningar, banker och andra penninginrättningar.⁷³ Pensionsmyndigheten har automatiserat utbyte av uppgift om tjänstepension med flertalet bolag.⁷⁴ Vid möjlighet till omräkning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd utan föregående underrättelse skulle informationsutbytet kunna öka till att även omfatta privat pension.

Genom ändringar i 114 kap. socialförsäkringsbalken har Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten sedan den 15 februari 2024 en ny registerförfattning och en ny förordning om behandling av personuppgifter. Enligt förordningen får personuppgifter behandlas bland annat för att handlägga ärenden, tillgodose behovet av underlag som krävs för att den enskilde ska få rätt ersättning samt vidta kontrollåtgärder som syftar till att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar och bidragsbrott.⁷⁵ Förordningen anger emellertid inte specifikt vilka uppgifter som får behandlas. Det innebär att Pensionsmyndigheten har stöd för att behandla de personuppgifter som hanteras vid ett automatiserat informationsutbyte med utbetalare av privat pension eller tjänstepension.

Förslaget om omräkning utan föregående underrättelse vid ändrad privat pension och tjänstepension som inte har sin grund i kollektivavtal bedöms inte ha någon påverkan gällande behandling av personuppgifter.

Som en effekt av förslaget förbättras Pensionsmyndighetens möjligheter att automatiserat inhämta uppgift om privat pension och tjänstepension som inte har sin grund i kollektivavtal samt att därefter fatta beslut om omräkning av bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd utifrån den nya uppgiften.

Innan Pensionsmyndigheten utökar sitt informationsutbyte kommer myndigheten genomföra en riskbedömning ur ett dataskyddsperspektiv. Om en behandling av personuppgifter sannolikt leder till en hög risk för

⁷³ 110 kap. 31 och 33 §§ SFB.

⁷⁴ Se avsnitt 2.8.4. tabell 14.

⁷⁵ 114 kap. 8 § SFB.

enskildas personliga integritet genomför Pensionsmyndigheten en konsekvensbedömning avseende dataskydd innan behandlingen påbörjas.⁷⁶ Konsekvensbedömningen görs som en del i löpande utvecklingsarbete.

Gällande uppgifter som härrör från fastighetstaxering har Pensionsmyndigheten och Försäkringskassan ett informationsutbyte med Skatteverket. I denna del har förslaget till regeländring ingen påverkan gällande informationsutbyte eller behandling av personuppgifter.

2.8.8. Effekter för jämställdhet mellan kvinnor och män

Majoriteten av de som tar emot bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd är kvinnor. Det är därför troligt att de föreslagna förändringarna påverkar fler kvinnor än män.⁷⁷

Förslagen till regeländring avser handlägningsregler för bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd. De föreslagna regeländringarna behandlar alla enskilda lika och bedöms inte ge upphov till risk för osaklig särbehandling mellan kvinnor och män.

2.8.9. Överensstämmelse med Sveriges medlemskap i EU

Medlemsländernas sociala trygghetssystem är samordnade med varandra främst genom EU:s förordningar 883/2004 och 987/2009. Syftet med förordningarna är inte att harmonisera medlemsländernas sociala trygghetssystem utan varje medlemsland har rätt att utforma sina egna system. De grundläggande EU-rättsliga principerna är dock alltså gällande även inom detta område.

Förslaget om omräkning utan föregående underrättelse är förslag om nya förfarandebestämmelser. Regleringen behandlar alla enskilda lika och bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

⁷⁶ Jämför artikel 35 GDPR.

⁷⁷ Uppgift om fördelning mellan kvinnor och män är hämtad från Pensionsmyndighetens årsredovisning 2023.

2.9. Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

74 kap.

19 § Äldreförsörjningsstöd ska omprövas när något förhållande som påverkar stödets storlek har ändrats.

Äldreförsörjningsstöd 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,

- *tjänstepension*, eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal,

- *privat pension*, eller

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

Det som föreskrivs i andra stycket gäller också när ändring sker av

- sådant belopp som avses i 102 kap. 17–19 §§,

- preliminärt bostadsbidrag enligt 98 kap.,

- *kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt som utgör del av den försäkrades bostadskostnad, eller*

- taxeringsvärde för annan *privatbostadsfastighet än permanentbostaden*.

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

Paragrafen reglerar när äldreförsörjningsstöd får räknas om utan föregående underrättelse.

I *andra styckets andra strecksats* ersätts nuvarande skrivning angående avtalspension med det vidare begreppet tjänstepension. Ändringen innebär att omräkning utan föregående underrättelse får ske vid ändrad tjänstepension oberoende av om denna är kollektivavtalad eller inte.

I *andra styckets tredje strecksats*, som är ny, anges att omräkning utan föregående underrättelse även får ske avseende ändrad privat pension, det vill säga pension utan koppling till anställning som betalas ut på grund av svensk eller utländsk pensionsförsäkring eller från ett svenskt pensionsspararkonto.

I *tredje styckets tredje strecksats*, som är ny, anges att omräkning utan föregående underrättelse även får ske avseende ändrad kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt som utgör del av den försäkrades bostadskostnad.

I *tredje styckets fjärde strecksats* förtydligas att omräkning utan föregående underrättelse får ske vid ändrat taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än den försäkrades permanentbostad.

Övervägandena finns i avsnitt 2.7.

103 kap.

3 § 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,
 - *tjänstepension*, eller motsvarande ersättning som följer av kollektivavtal,
 - *privat pension*, 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.,
 - *kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt som utgör del av den försäkrades bostadskostnad*, eller
 - taxeringsvärde för annan *privatbostadsfastighet än permanentbostaden*.

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.

Paragrafen anger när bostadstillägg får räknas om utan föregående underrättelse.

I *första styckets tredje strecksats* ersätts nuvarande skrivning angående avtalspension med det vidare begreppet tjänstepension. Ändringen innebär att omräkning utan föregående underrättelse får ske vid ändrad tjänstepension oberoende av om denna är kollektivavtalad eller inte.

I *första styckets fjärde strecksats*, som är ny, anges att omräkning utan föregående underrättelse även får ske avseende ändrad privat pension, det vill säga pension utan koppling till anställning som betalas ut på grund av svensk eller utländsk pensionsförsäkring eller från ett svenskt pensionsspararkonto.

I *andra styckets tredje strecksats*, som är ny, anges att omräkning utan föregående underrättelse även får ske avseende ändrad kommunal fastighetsavgift eller fastighetsskatt som utgör del av den försäkrades bostadskostnad.

I *andra styckets fjärde strecksats* förtydligas att omräkning utan föregående underrättelse får ske vid ändrat taxeringsvärde för annan privatbostadsfastighet än den försäkrades permanentbostad.

Övervägandena finns i avsnitt 2.7.

Referenser och förkortningar

Lagar med förkortningar

FL	Förvaltningslagen (2017:900)
IL	Inkomstskattelagen (1999:1229)
FöL	Lag (2009:1053) om förmögenhet vid beräkning av vissa förmåner
	Lag (2014:834) om konvention om social trygghet mellan Sverige och Sydkorea
SFB	Socialförsäkringsbalken (2010:110)

Äldre lagar med förkortningar

	Lag (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer
BtpL	Lag (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.
	Lag (2007:113) om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.
	Lag (2009:1054) om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.
SFBP	Lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken
	Lag (2017:554) om ändring i socialförsäkringsbalken

Förordningar

Förordning (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet
Förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration
Förordning (2021:663) om arbetet med att säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemen
Förordning (2024:14) om behandling av personuppgifter vid Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten

EU-rättsligt material

EU:s förordning 883/2004	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen
--------------------------	--

EU:s förordning 987/2009	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen
GDPR	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, förkortad GDPR

Föreskrifter

PFS 2019:1, Föreskrifter om ändring i Pensionsmyndighetens föreskrifter (2010:6) om beräkning av bostadskostnad i ärenden om bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd

Offentligt tryck

Prop. 1993/94:173, <i>Bostadstillägg till pensionärer</i>
Prop. 2006/07:29, <i>Vissa pensionsfrågor</i>
Prop. 2008/09:203, <i>Beräkning av förmögenhet vid fastställande av vissa förmåner</i>
Prop. 2011/12:152, <i>Enklare och effektivare handläggning av bostadstillägg, och vissa andra frågor</i>
Prop. 2016/17:152, <i>Vissa socialförsäkringsfrågor</i>
SOU 1992:21, <i>Bostadsstöd till pensionärer</i>

Domar

EU-domstolens dom den 7 december 2017, mål nr C-189/16
Högsta förvaltningsdomstolens dom den 14 juni 2018, mål nr 4078-14

Rapporter och övriga underlag

Externt

ESV 2023:22	Ekonomistyrningsverkets rapport <i>Omfattningen av felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen</i>
RiR 2024:16	Riksrevisionens rapport <i>Socialförsäkringen vid utländska inkomster – stor risk för felaktiga utbetalningar</i>
	Skatteverkets rättsliga vägledning <i>Privat pension</i>
	Skatteverkets rättsliga vägledning <i>Tjänstepension</i>

S 2024:06	Socialdepartementet. Pågående <i>Utredningen om digitalisering mot felaktiga utbetalningar i socialförsäkringen</i> . Se dir. 2024:59.
-----------	--

Pensionsmyndigheten

Rättsligt ställningstagande
Rättsligt ställningstagande <i>Omprövning av beslut om garantipension till ålderspension för personer födda år 1938 eller senare och av beslut om garantipension till omställningspension, till beräkning i enlighet med EU-domstolens dom i mål C-189/16 och Högsta förvaltningsdomstolens dom i mål nr 4078-14, PRS 2018:6.</i>
Framställan om lagändring
<i>Framställan om ändringar i socialförsäkringsbalken samt i förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration, den 27 november 2017 (VER 2017-319)</i>
Svar på regeringsuppdrag m.m.
Pensionsmyndighetens redovisning – <i>kvalitet och effektivitet i handläggningen av bostadstillägg med beslut tills vidare (VER 2015-63)</i>
Pensionsmyndighetens redovisning av <i>övergången till beslut om bostadstillägg som gäller tills vidare (VER 2016-24)</i>
Rapporten <i>Uppdrag gällande omräkningarna av garantipension – Slutredovisning 2021-09-27 (VER 2021-51)</i>
Rapporten <i>Felaktiga utbetalningar inom bostadstillägg och äldreomsörjningsstöd – Pensionsmyndighetens återrapporering av regeringsuppdrag 2022-01-13 (VER 2023-30)</i>
Rapporten <i>Felaktiga utbetalningar inom allmän pension – Pensionsmyndighetens återrapporering av regeringsuppdrag 2022-01-13 (VER 2023-31)</i>
Rapporten <i>Felaktiga utbetalningar inom efterlevandepension – Pensionsmyndighetens återrapporering av regeringsuppdrag 2022-01-13 (VER 2023-32)</i>
Publikationen <i>Effekter av lagändringen för garantipension och bostadstillägg, augusti 2022</i>
Övrigt
<i>Anslagsbelastning och prognoser för Pensionsmyndighetens anslag, budgetåren 2024–2028, 2024-10-21 (VER 2024-30)</i>

