

Värdesäkring av livränta för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning

Dnr: MD 2026/142

The logo for SPV (Statens tjänstepensionsverk) is centered within a white circle. The letters 'SPV' are in a bold, dark blue, serif font.

Statens tjänstepensionsverk

Innehåll

1	Sammanfattning	4
2	Författningsförslag	6
3	Uppdraget	7
4	Om statlig livränta	7
4.1	Inledning	7
4.2	Statliga pensionsbestämmelser för icke-statligt anställda	8
4.2.1	Tiden fram till 1959	8
4.2.2	SPR	9
4.2.3	Förordning (1987:1060) om tjänstepension för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning	11
4.2.4	Förordning (1991:1427) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning	11
4.2.5	Förordning (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning	11
4.3	Livränta enligt statliga pensionsbestämmelser	12
4.3.1	Livränta enligt PA-SPR	12
4.3.2	Livränta enligt SPR	12
4.3.3	Livränta enligt förordning (1987:1060) om tjänstepension för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning	13
4.3.4	Livränta enligt PA-91	13
4.3.5	Livränta enligt förordning (1991:1427) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning	13
4.4	Ändrad tidpunkt för värdesäkring av livränta efter beslut i Pensionsnämnden	14
4.4.1	Pensionsnämnd för det statliga avtalsområdet	14
4.4.2	Möjlighet till prövning om uppräknings av livränta enligt PA-91 och PA-SPR	14
4.4.3	Uppräkning enligt PA 16 Avdelning II, 7 kap. 2 §	15
4.4.4	Samordning av pensionsrätt	16
4.5	Hanteringen av värdesäkring för avtalsstyrda livräntor	16
5	Överväganden och förslag	18
5.1	En möjlighet att ansöka om värdesäkring av förordningsstyrda livräntor införs	18

5.2	SPV ges behörighet att fatta beslut om värdesäkring.....	18
5.2.1	En ny bestämmelse i handlägningsförrordningen.....	18
5.2.2	Förvaltningsrättsligt beslutsfattande	19
5.3	Förmåner som omfattas av förslaget	20
5.4	Personuppgiftsbehandling	21
6	Tidpunkt för ikraftträdande	22
7	Konsekvensutredning	22
7.1	Berörda av förslaget	22
7.1.1	SPV	22
7.1.2	Enskilda förmånsberättigade	23
7.1.3	Andra pensionsadministratörer	23
7.2	Kostnader för ökade utbetalningar	23
7.3	Finansiella förutsättningar	25
8	Arbetsgivarverkets synpunkter	25
9	Författningskommentar	25

1 Sammanfattning

Denna rapport utgör Statens tjänstepensionsverks (SPV) svar på uppdraget *Värdesäkring av livränta för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning*.

SPV föreslår i rapporten att arbetstagare med icke-statlig anställning som har rätt till statlig livränta enligt vissa författningar ska ges möjlighet att ansöka om värdesäkring av livräntan från den tidpunkt anställningen avslutats. Vidare föreslås att SPV ska ges behörighet att fatta beslut om sådan värdesäkring. Förändringarna föreslås införas genom en ny paragraf i förordningen (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner.

I rapporten beskrivs bakgrunden till och innehållet i de bestämmelser som styr de livräntor som omfattas av uppdraget. En beskrivning ges även av motsvarande bestämmelser på det kollektivavtalade området, och hur värdesäkring av dessa hanteras. För att beräkna kostnaderna för förslaget har beräkningar genomförts baserat på det antal individer som kan förväntas kunna komma ifråga för sådan värdesäkring som avses. Kostnadsökningarna för ökade utbetalningar avseende livräntor bedöms sammantaget vara små, och bör kunna hanteras inom nuvarande ramar för anslagsfinansiering för statliga tjänstepensionsförmåner. Förslaget förväntas innebära en viss ökning avseende inkommande ärenden till SPV. Bedömningen görs att detta kommer att kunna hanteras med myndighetens befintliga resurser utifrån nuvarande organisation.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

Förkortningar

Handläggnings- förordningen	Förordning (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner
PA-SPR	Allmänt pensionsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän slutet 1974-12-09
PA-91	Pensionsplan för arbetstagare hos staten m.fl.
PA 03	Pensionsavtal för arbetstagare hos staten m.fl.
PA 16	Pensionsavtal för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet 2016
SPA	Statens pensionsanstalt
SPA-reglementet	Kungl. Maj:ts reglemente för pensionering genom statens pensionsanstalt av vissa icke-statliga befattningshavare (1949:726)
SPR	Statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959:287)

2 Författningsförslag

Förordning om ändring i förordningen (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner

Regeringen föreskriver i fråga om förordning (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner

dels att nuvarande 16 a § ska betecknas 16 b §,

dels att det ska införas en ny paragraf, 16 a §, av följande lydelse.

16 a §

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

En arbetstagare får ansöka hos Statens tjänstepensionsverk om att dennes livränta ska värdesäkras från annan tidpunkt än året före det år då pensionsförmånen har betalats ut. Om livräntan inte har samordnats ska Statens tjänstepensionsverk besluta att pensionsförmånen ska uppräknas genom anknytning till prisbasbeloppets förändring från året före avgångsåret.

Första stycket gäller för livränta som inte ska minskas med socialförsäkringsförmåner m.m. för en arbetstagare vars rätt till pensionsförmån följer av förordning (1991:1427) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning, förordning (1987:1060) om tjänstepension för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning eller statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959:287).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.

3 Uppdraget

SPV har enligt regleringsbrev följande uppdrag.

Värdesäkring av livränta för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning

Myndigheten ska utreda och lämna förslag om värdesäkring av livränta från den tidpunkt då en arbetstagare med icke-statlig anställning avslutar sin anställning och har rätt till statlig livränta enligt förordning.

Förutsättningarna för värdesäkring ska motsvara de förutsättningar som gäller för värdesäkring av anställdas livränta enligt gällande avtal om tjänstepension för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet. I uppdraget ingår att analysera och redovisa konsekvenserna av införandet av en sådan möjlighet, inklusive de ekonomiska konsekvenserna, och att lämna finansieringsförslag. Myndigheten ska vid behov även lämna författningsförslag. När uppdraget genomförs ska synpunkter inhämtas från Arbetsgivarverket. Myndigheten ska senast den 31 mars 2026 redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Finansdepartementet).

4 Om statlig livränta

4.1 Inledning

Livränta är en pensionsförmån enligt statliga tjänstepensionsbestämmelser som en arbetstagare har rätt till när denne avgår från sin anställning utan att vid den tidpunkten ha rätt till sjukpension eller ålderspension. Förmånen kan vara reglerad i kollektivavtal eller i författning. Livränta är en förmånsbestämd pensionsförmån.

Fram till 1974 bestämdes samtliga livräntor enligt författning. Det första kollektivavtalet om tjänstepension, allmänt pensionsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (PA-SPR), träffades den 9 december 1974. PA-SPR ersattes av pensionsavtalet PA-91 som trädde i kraft 1 januari 1992¹. I både PA-SPR och PA-91 förekommer förmånen livränta. I de efterföljande pensionsavtalen, PA 03 med ikraftträdande 1 januari 2003 och PA 16 med ikraftträdande 1 januari 2016, återfinns inte pensionsförmånen livränta.

När den större delen av det statliga tjänstepensionsområdet avtalsreglerades 1974 så fortsatte vissa grupper icke-statliga arbetstagare att omfattas av författningar om statlig tjänstepension. Detta gäller fortfarande för en liten grupp arbetstagare. Rätt till pensionsförmånen livränta bestämd enligt författning upphörde dock den 1 januari 2003 i och med ikraftträdandet av

¹ För efterlevandepensionering gällde avtalet fr.o.m. 1 april 1991. För yrkesofficerare fortsatte PA-SPR att gälla t.o.m. 31 december 2002.

förordning (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning.

I regelverken om livränta, liksom för andra pensionsförmåner, finns olika inbyggda sätt att kompensera för förändringar av penningvärdet. I rapporten används omväxlande begreppen *värdesäkring* och *uppräknings*. Båda begreppen förekommer i reglering på området, och avsikten här är inte någon skillnad i innebörd. Det som avses är en indexering där pensionsförmånen följer prisbasbeloppets utveckling, med utgångspunkt i ett visst årtal.

4.2 Statliga pensionsbestämmelser för icke-statligt anställda

4.2.1 Tiden fram till 1959²

Under 1800-talet började det kommunala undervisningsväsendet och den kommunala hälso- och sjukvården att organiseras i fastare former. I det sammanhanget uppkom även frågor om hur pensionering av anställda inom dessa verksamhetsgrenar skulle ordnas. Verksamhetsgrenarnas betydelse för det allmänna hade föranlett att staten meddelat föreskrifter om verksamhetens organisation och bedrivande samt på olika sätt lämnat sitt stöd. Det började även framföras åsikter om att staten borde medverka för de icke-statliga befattningshavarnas pensionering. Inom det kommunala undervisningsområdet, enligt beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen, bildades 1866 folkskollärarnas pensionsinrättning med tillhörande reglemente för inrättningen utfärdat av Kungl. Maj:t. Pensionerna bekostades delvis genom statliga bidrag. Under åren som följde bildades på samma sätt ett antal pensionsanstalter, pensionskassor och pensionsinrättningar inom de kommunala verksamheterna.

Pensionerna för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning inom statsunderstödd eller liknande verksamhet hanterades från och med den 1 januari 1920 av *statens anstalt för pensionering av folkskollärare m.fl.* enligt Kungl. Maj:ts reglemente³. I samband med anstaltens bildande införlivades ett antal äldre pensionsinrättningar i anstalten, bland andra folkskollärarnas pensionsinrättning och småskollärares m.fl. ålderdomsunderstödanstalt.

Anstaltens verksamhetsområde utvidgades flertalet gånger genom att grupper av anställda anslöts till reglementet, bland andra anställda vid hushållningssällskap, anställda vid skogsvårdsstyrelser och polismän anställda av sådana polisdistrikt på landsbygden vilka erhöll statsbidrag. Ett annat

² Innehållet i avsnitten 4.2.1 och 4.2.2 är huvudsakligen hämtat från följande källor: SOU 1948:47 Pensionering genom statens pensionsanstalt av vissa icke-statliga befattningshavare, Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ombildning av vissa pensions- och ålderdomsunderstödsanstalter till en statens anstalt för pensionering av folkskollärare m.fl. Nr 336 år 1919, Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående pensionsreglering för statsanställda m.m. Nr 157 år 1958, Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående vissa pensionsfrågor för statsanställda m.fl. Nr 151 år 1959

³ Kungl. Maj:ts reglemente för statens anstalt för pensionering av folkskollärare m.fl. (1919:878)

exempel på verksamhetsområdets utvidgning skedde 1926 när dövstumlärares pensionsanstalt och lasarettsläkarnas pensionskassa fördes in under reglementet. Samma år ändrades anstaltens namn till *statens pensionsanstalt* (SPA)⁴. Det kan även nämnas att Kungl. hovkapellet pensionsinrättning införlivades i anstalten 1938 och att detsamma skedde 1943 för Kungl. teaterns pensionsinrättning, Kungl. Teaterns arbetares pensionskassa och Kungl. Dramatiska teaterns arbetares pensionskassa.⁵

Under 30- och 40-talen kom pensionerna för de som var statligt anställda att utvecklas på sådant sätt att 1919 års reglemente så småningom kom att framstå som föråldrat. Det tidigare reglementet ersattes den 1 januari 1950 av *Kungl. Maj:ts reglemente för pensionering genom statens pensionsanstalt av vissa icke-statliga befattningshavare (SPA-reglementet)* (1949:726). De nya bestämmelserna gav förbättrade pensioner motsvarande då gällande reglementen för statligt anställda.⁶ De tjänster som tillhörde tillämpningsområdet var förtecknade i en bilaga till SPA-reglementet. I huvudsak var det tjänster inom de verksamhetsområden som omfattades av det tidigare reglementet.⁷ Dessförinnan hade folkskolans lärare förts över till särskilda reglementen⁸, liknande de statliga allmänna pensionsreglementena.

4.2.2 SPR

Den 1 juli 1959 trädde Statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959:287), SPR, i kraft. Reglementet ersatte ett antal statliga pensionsreglementen, däribland de bestämmelser som gällde för icke-statligt anställda inom statsunderstödd verksamhet.⁹ De icke-statliga grupperna som fram till dess tillhört SPA-reglementet och som nu fortsatt omfattades av statliga pensionsbestämmelser var upptagna i bilaga till SPR. I 17 § SPR infördes

⁴ Genom Kungl. Maj:ts kungörelse angående ändrat namn av statens anstalt för pensionering av folkskollärare m. fl. samt angående reglemente för statens pensionsanstalt (1926:350)

⁵ I 1943 års lydelse av 1919 års reglemente (ändring genom SFS 1943:235) bestod reglementet av *särskilda bestämmelser* - uppdelade i kapitel - angående (IV.) ...övningslärare vid folkskola m. fl., (V.) ...kommunalt anställda veterinärer m. fl., (VI.) ...vissa läkare, sjuksköterskor, barnmorskor, befattningshavare vid vårdanstalter m. fl., (VII.) ...befattningshavare hos hushållningssällskap m. fl., (VIII.) ...befattningshavare vid polisväsendet, (IX.) ...efterlevande efter vissa lärare vid allmänna läroverk m. fl., (X.) ...befattningshavare vid hovkapellet, (XI.) ...vissa befattningshavare hos svenska kyrkans diakonistyrelse m. fl., (XII.) ...vissa befattningshavare vid de kungl. teatern

⁶ Se bland annat 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente (1947:416)

⁷ Följande *verksamhetsområden* listas i bilagan till reglementet: (I.) Undervisningsväsendet m.m., (II.) Hälso- och sjukvården, (III.) Socialvården, (IV.) Polisväsendet, (V.) Jordbruket med binärningar, (VI.) Kyrkoväsendet, (VII.) Sjömanshusen, (VIII.) Teater- och orkesterverksamhet.

⁸ Se bland annat 1947 års tjänstepensionsreglemente för folkskolan (1947:420). Statens pensionsanstalt (SPA) var även i fortsättningen pensionshandläggande myndighet för förmåner enligt dessa bestämmelser.

⁹ Reglementet ersatte 1947 års allmänna tjänste- och familjepensionsreglementen, 1947 års tjänste- och familjepensionsreglementen för de högre kommunala skolorna, 1947 års tjänste- och familjepensionsreglementen för arbetare, kungörelsen med föreskrifter angående pensionering av viss arbetarpersonal i statens tjänst, förordningen om ändrade bestämmelser rörande avgångsåldern för civila statstjänstemän m.m., 1951 års tjänste- och familjepensionsreglementen för präster samt SPA-reglementet.

särskilda bestämmelser om tillägg till eller undantag från reglementets huvudbestämmelser. I bilagan till reglementet framgick vilken särskild bestämmelse som var tillämplig inom vilka förvaltningsområden.

När det första kollektivavtalet om statlig tjänstepension, Allmänt pensionsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (PA-SPR), trädde i kraft den 9 december 1974 fortsatte SPR att gälla för de icke-statliga grupper som låg utanför avtalsområdet – dvs. de grupper som var upptagna i bilagan till reglementet. PA-SPR i sin tur var uppbyggt på så sätt att det hänvisade till de bestämmelser i SPR som skulle tillämpas som avtalsinnehåll. Även bestämmelser i vissa andra förordningar och kungörelser skulle gälla som kollektivavtal. Vilka dessa bestämmelser var framgick av avtalets 2 och 3 §§. Pensionsrätten för de icke-statligt anställda grupperna bestämdes därmed fortsatt enligt reglemente (SPR) och pensionsrätten för de statligt¹⁰ anställda enligt pensionsavtal (PA-SPR). Eftersom SPR till stora delar utgjorde avtalsinnehåll i PA-SPR var det materiella innehållet i respektive bestämmelser väldigt likt. Den stora skillnaden var de särskilda bestämmelserna (17 § SPR) i reglementet som enbart tillämpades på de icke-statliga grupperna.

4.2.2.1 Bruttosystem

Förmånerna enligt SPR var så kallade *bruttopensionsförmåner* i den bemärkelsen att reglementet gav rätt till en viss pensionsnivå (bruttonivå) i vilken även socialförsäkringsförmåner m.m.¹¹ skulle ingå. Det innebar att den statliga tjänstepensionen minskades (samordnades) med bland annat folkpension och allmän tilläggspension (ATP)¹². Tjänstepensionen utgick i varje särskilt fall med det belopp som krävdes för att bruttonivån skulle uppnås. Om den pensionsberättigade inte hade rätt till folkpension eller annan allmän pension bestod den berättigades förmåner i sin helhet av tjänstepension. Om det fanns rätt till socialförsäkringsförmåner m.m. utgick tjänstepension med det belopp som återstod för att bruttonivån skulle uppnås. I de fall socialförsäkringsförmånens belopp var högre än det bruttobelopp som reglementet garanterade så hade individen rätt till det högre beloppet - någon tjänstepension utgick då inte.

Från och med den 1 januari 1974 beräknades dock egenlivränta delvis som en nettoförmån. Livräntan beräknades som två belopp, ett belopp (brutto) mellan 65 och 67 års ålder och ett annat (netto) från och med 67 års ålder.¹³ I samband

¹⁰ Pensionsavtalet ägde tillämpning även på vissa icke-statliga anställningar för vilka det statliga löneavtalet var gällande. Se PA-SPR *Bilaga A, Icke-statliga tjänster på vilkas innehavare pensionsavtalet har tillämpning*.

¹¹ Vilka lagstadgade förmåner som skulle inräknas i bruttonivån för egenpensions respektive familjepensionsförmåner framgick av reglementet.

¹² Som idag kan anses motsvaras av garantipension och inkomstpension.

¹³ Kungl. Maj:ts kungörelse (SFS 1973:962) om ändring i statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959:287) och Kungl. Maj:ts kungörelse (SFS 1973:963) om ändring i kungörelsen (1959:420) med tilläggsbestämmelser till statens allmänna tjänstepensionsreglemente m.m. - båda kungörelserna med ikraftträdande den 1 januari 1974. Se även Kungl. Maj:ts cirkulär (SFS 1974:107) om underrättelseskyldighet angående vissa nya bestämmelser om statlig personal m.m.

med att den allmänna pensionsåldern sänktes den 1 juli 1976, från 67 till 65 år, bestämdes livräntan till ett nettobelopp från och med 65 års ålder. Eftersom reglementet utgjorde avtalsinnehåll i PA-SPR så kom ändringarna i SPR även att gälla PA-SPR.

4.2.3 Förordning (1987:1060) om tjänstepension för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning

SPR gällde för den icke-statliga gruppen fram till ikraftträdandet av förordning (1987:1060) om tjänstepension för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning, den 1 januari 1988.¹⁴ Samtidigt upphörde reglementet. De särskilda bestämmelserna (17 § SPR) överfördes från SPR till den nya förordningen. Av förordningen framgick att pensionsavtalet (PA-SPR) skulle tillämpas, med de tillägg till och undantag från avtalet som följde av förordningen. Pensionsavtalet tillämpades därmed på de icke-statliga grupperna utan att de var underkastade avtalet. Pensionsrätten som sådan följde av förordningen.

4.2.4 Förordning (1991:1427) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning

Den 1 januari 1992 trädde PA-91 i kraft¹⁵ och ersatte därmed PA-SPR. Vid samma tidpunkt övergick de icke-statliga grupperna till att omfattas av förordning (1991:1427) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning.¹⁶ I och med ikraftträdandet av den nya förordningen upphävdes den tidigare. Enligt förordningen skulle PA-91 tillämpas med förordningens tillägg och undantag.

4.2.5 Förordning (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning

PA-91 ersattes av PA 03 den 1 januari 2003. Från samma datum omfattades de icke-statliga grupperna av förordning (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning. Förordningen är uppbyggd på samma sätt som sina föregångare. Genom förordningen upphävdes den tidigare gällande förordningen. År 2015 avvecklades förvaltningsområdet *teater-, dans- och musikinstitutioner* från den statliga pensionsordningen. Idag omfattar förordningen endast en mindre grupp icke-statliga anställningar, bland annat inom förvaltningsområdet *utrikesförvaltningen*.

¹⁴ Följande förvaltningsområden var upptagna i 1988 års lydelse av förordningen: (I.) Hov- och slottsstaterna, (II.) Kriminalvården, (III.) Utrikesförvaltningen m.m., (IV.) Försvaret, (V.) Socialvården samt hälso- och sjukvården, (VI.) Undervisningsväsendet, forskningsinstitutioner m.m., (VII.) Kyrkoväsendet, (VIII.) Jordbruk och skogsbruk m.m., (IX.) Teater- och musikinstitutioner.

¹⁵ För efterlevandepension gällde PA-91 fr.o.m. den 1 april 1991.

¹⁶ De förvaltningsområden som var upptagna i 1992 års lydelse av förordningen skiljer sig inte från de som togs upp i förordning 1987:1060, se fotnot 14.

4.3 Livränta enligt statliga pensionsbestämmelser

4.3.1 Livränta enligt PA-SPR

Egenlivränta

Egenlivränta enligt PA-SPR utgörs av ålderslivränta och förtidslivränta.

En arbetstagare har rätt till ålderslivränta när denne avgår från sin anställning utan att vid den tidpunkten ha rätt till sjukpension eller ålderspension. Rätten till ålderslivränta förutsätter att vissa grundläggande villkor är uppfyllda, bland annat att anställningen tidigast har upphört när arbetstagaren efter det att denne fyllt 28 år varit underkastad statliga pensionsbestämmelser minst 3 år.

Ålderslivränta utgår från och med den månad arbetstagaren fyller 65 år och livet ut. Förtidslivränta utgår för tid före 65 år under vilken den berättigade uppbär hel sjukersättning enligt Socialförsäkringsbalken. Egenlivräntan fastställs i ett fast nominellt belopp, när arbetstagaren avgår. Den värdesäkras utifrån prisbasbeloppet för året före det år livräntan börjar utbetalas. Det innebär att en livränta som år 1989 utbetalas från 65 års ålder värdesäkras utifrån prisbasbeloppet år 1988, oavsett vilket år personen slutat från den anställning som ger rätt till livräntan.

Familjelivränta

Familjelivränta kan utges efter en arbetstagare som vid dödsfallet uppbär egenlivränta, eller skulle komma att ha rätt till sådan förmån. Som villkor gäller att arbetstagarens livränteunderlag överstiger 7,5 prisbasbelopp. Förmånen utges fr.o.m. månaden efter dödsfallet och livet ut. Familjelivränta värdesäkras från samma tidpunkt som egenlivräntan börjat utbetalas och på samma sätt.

4.3.2 Livränta enligt SPR

Från och med 1974 utgörs egenlivränta enligt SPR av ålderslivränta och förtidslivränta. Reglementet innefattar även familjelivränta. Förutsättningarna för rätt till livränta är desamma som för livränta enligt PA-SPR. Från och med 1974 värdesäkras livränta enligt SPR i förhållande till prisbasbeloppets förändring.¹⁷ Det sker på samma sätt som enligt pensionsavtalet, dvs. i samma

¹⁷ SPR 15 § i dess lydelse 31 december 1973

Bruttobeloppet av beviljad egenpension eller familjepension skall förändras i den mån Kungl. Maj:t och riksdagen härom besluta.

SPR 15 § i dess lydelse 1 januari 1974

1 mom. Egenpensions eller familjepensions normalbelopp ändras i den mån Kungl. Maj:t och riksdagen besluta härom.

Egenpensions tilläggsbelopp ändras i samma grad som basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

2 mom. Egenlivräntas eller familjelivräntas normalbelopp ändras i samma grad som basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring ändrats från ingången av det kalenderår då livräntan börjat utgå. Vid tillämpningen härav skall familjelivränta efter anställningshavare, som vid frånfället åtnjöt egenlivränta, anses ha utgått från egenlivräntans begynnelsestidpunkt.

grad som prisbasbeloppet ändrats från året före det år livräntan börjat utbetalas.¹⁸

4.3.3 Livränta enligt förordning (1987:1060) om tjänstepension för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning

Enligt förordning 1987:1060 ska pensionsavtalet (PA-SPR) tillämpas på de arbetstagare som anges i bilaga till förordningen, med de tillägg till och undantag från pensionsavtalet som föreskrivs i förordningen. Några sådana tillägg eller undantag gällande rätten till förmåner som pensionsavtalet omfattar framgår inte i förordningen, varför förmånerna (ålderslivränta, förtidslivränta och familjelivränta) är desamma enligt förordningen som enligt PA-SPR. Avsaknaden av tillägg och undantag gäller även för värdesäkring.

4.3.4 Livränta enligt PA-91

Egenlivränta

En arbetstagare som omfattas av PA-91 har rätt till egenlivränta när denne avgår från sin anställning utan att vid den tidpunkten ha rätt till sjukpension eller ålderspension. Rätten till egenlivränta förutsätter att vissa grundläggande villkor är uppfyllda, bland annat att arbetstagaren vid avgången ska ha fyllt 31 år och då kan tillgodoräkna sig minst tre år pensionsgrundande tjänstetid. Livränta utges fr.o.m. den månad arbetstagaren fyller 65 år och livet ut. Livränta värdesäkras utifrån prisbasbeloppet för året före det år livräntan börjar utbetalas.

Kompletterande efterlevandelivränta

Kompletterande efterlevandelivränta kan utges efter en arbetstagare med rätt till egenlivränta. Som villkor gäller att arbetstagarens pensionsunderlag överstiger 7,5 förhöjda prisbasbelopp. Förmånen utges fr.o.m. månaden efter dödsfallet och livet ut. Kompletterande efterlevandelivränta värdesäkras från samma tidpunkt som egenlivräntan börjat utbetalas och på samma sätt.

4.3.5 Livränta enligt förordning (1991:1427) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning

Enligt förordning 1991:1427 ska pensionsplanen (PA-91) tillämpas på de arbetstagare med icke-statliga anställningar som anges i bilaga till förordningen, med de tillägg till och undantag från pensionsavtalet som föreskrivs i förordningen. Det finns inga föreskrifter som undantar någon av livräntorna i PA-91, vilket innebär att dessa förmåner enligt förordningen är desamma som förmånerna enligt PA-91, dvs. egenlivränta och kompletterande

¹⁸ Genom förordning (1978:963) om ändring av livräntor enligt äldre statliga tjänstepensionsbestämmelser kom livräntor bestämda enligt SPR i dess lydelse före år 1974 att ändras i samma grad som prisbasbeloppet. Förordningen tillämpas från och med den 1 januari 1979.

efterlevandelivränta. Det gäller även sättet på vilket pensionsförmånerna värdesäkras.

1999 infördes dock ett tillägg till pensionsplanen i förordningen (9 a-b §§) som gäller livränta, så kallad långtidskontraktslivränta.

För ett antal anställningar gäller enligt förordningen en lägre pensionsålder än 65 år. Om en arbetstagare med lägre pensionsålder avgår före pensionsåldern faller rätten till ålderspension. I stället finns då rätt till livränta från 65 års ålder. Enligt förordningen kan rätt till livränta finnas från pensionsåldern även om pensionsåldern är lägre än 65 år. Det gäller för arbetstagare som har haft långtidskontrakt enligt särskilt avtal för konstnärlig personal vid teater-, dans- eller musikinstitution. Rätten till sådan livränta gäller under förutsättning att arbetstagaren har haft långtidskontrakt i minst fem år. Enligt förordningen beräknas livräntans storlek på ett sätt före 65 år och på ett annat från och med 65 år. Från och med den månad då arbetstagaren fyller 65 år ska livräntan beräknas enligt 41 § punkt 1 PA-91. Livräntan ska enligt förordningen värdesäkras enligt 44 § PA-91, dvs. med anknytning till när livräntan börjar utges.

4.4 Ändrad tidpunkt för värdesäkring av livränta efter beslut i Pensionsnämnden

4.4.1 Pensionsnämnd för det statliga avtalsområdet

Parterna på det statliga avtalsområdet överenskom genom förhandlingsprotokoll *Överenskommelse om Pensionsavtal för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet 2016 (PA 16)*, daterat 2015-11-11, att teckna pensionsavtal (PA 16) med giltighet från och med den 1 januari 2016. Genom avtalets ingående inrättade parterna en Pensionsnämnd för det statliga avtalsområdet¹⁹. Nämnden har sex ledamöter, tre från Arbetsgivarverket och en från respektive arbetstagarorganisation²⁰. SPV utövar Pensionsnämndens kanslifunktion.

Sedan nämndens tillkomst så har den bland annat att, på begäran av SPV eller försäkringsgivare som meddelar försäkring enligt PA 16, tolka villkoren i PA 16.

4.4.2 Möjlighet till prövning om uppräknings av livränta enligt PA-91 och PA-SPR

I ovan nämnda förhandlingsprotokoll, daterat 2015-11-11, 16 § överenskom avtalsparterna att *En enskild arbetstagare som inte har erhållit någon uppräknings eller samordning av en livränta enligt PA 91 kan vända sig till SPV som ska ta upp frågan i Pensionsnämnden. Nämnden har att ta ställning till om pensionen ska uppräknas enligt regelverket i 7 kap. 2 § Avdelning II PA 16 och i så fall från vilket datum.*

¹⁹ Innan dess fanns en pensionsnämnd för PA 03.

²⁰ OFR/S,P,O, Saco-S och Seko

I de inledande bestämmelserna till PA 16 i avtalets lydelse vid dess ikraftträdande framgår, under rubriken Pensionsnämnd för det statliga avtalsområdet, 7 § Vissa särskilda frågor att *Nämnden har att pröva om en arbetstagares livränta enligt PA 91 som inte räknats upp eller samordnats ska uppräknas enligt 7 kap. 2 § Avdelning II, PA 16 och i så fall från vilket datum.*

I förhandlingsprotokoll *Livränta enligt PA/SPR-74*, daterat 2019-06-18, utvidgades möjligheten till prövning om uppräkning av livränta till att inkludera livränta enligt PA-SPR. Enligt protokollet är *parterna överens om att en enskild arbetstagare som inte har erhållit någon uppräkning eller samordning av en livränta enligt PA/SPR-74 kan vända sig till SPV som ska ta upp frågan i Pensionsnämnden. Nämnden har att ta ställning till om pensionen ska uppräknas enligt regelverket i 7 kap. 2 § Avdelning II PA 16 och i så fall från vilket datum.*

Möjligheten till värdesäkring kom även att inkludera livränta enligt Pensionsplan för arbetstagare hos allmän försäkringskassa (PAF).²¹ Det finns inga bestämmelser i författning som avser att motsvara bestämmelserna i PAF. Avtalet kommer därför inte att beröras ytterligare i denna rapport.

4.4.3 Uppräkning enligt PA 16 Avdelning II, 7 kap. 2 §

Av PA 16 och de förhandlingsprotokoll som nämns ovan framgår att en livränta kan *uppräknas* och att den i sådant fall ska *uppräknas enligt 7 kap. 2 § Avdelning II, PA 16*. Avtalshänvisningen innebär att uppräkningsen sker genom anknytning till prisbasbeloppets förändring.

Den arbetstagare som omfattas av PA 16 Avdelning II och avgår från sin anställning utan att då ha rätt till sjukpension eller ålderspension har i stället rätt till fribrev. Det gäller om arbetstagaren har tjänat in förmånsbestämd pensionsrätt. Fribrevets värde vid avgången motsvarar då summan av den under anställningstiden intjänade pensionsrätten. Enligt 7 kap. 2 §, den bestämmelse som refereras vid prövning om uppräkning av livränta, värdesäkras fribrev under aktivtiden (anställningstiden) genom anknytning till prisbasbeloppets förändring. Den intjänade pensionsrätten räknas därmed om varje gång ett nytt prisbasbelopp fastställs. I 7 kap. 4 § framgår att fribrevet, efter avgång från anställning, ska räknas upp genom anknytning till prisbasbeloppets förändring.

Vid en jämförelse mellan livränta och fribrev så fastställs i båda fallen rätten till förmån när arbetstagaren avgår från anställningen. Det fastställda värdet av livräntan förändras dock inte förrän den ska betalas ut, medan värdet av fribrevet förändras i förhållande till hur prisbasbeloppet ändras, från och med avgången och för varje år därefter. Genom ett beslut i Pensionsnämnden kan värdesäkringen av livränta ske från och med avgången, på samma sätt som gäller för fribrev enligt PA 16.

²¹ Se bland annat överenskommelse mellan Arbetsgivarverket och Saco-S i förhandlingsprotokoll *Överenskommelse om ändring av Ramavtal om löner m.m. för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet (RAL-S-T) m.m.* daterat 2020-11-30.

4.4.4 Samordning av pensionsrätt

Enligt bestämmelserna om möjlighet till prövning om uppräknings av livränta gäller möjligheten den arbetstagare som inte har erhållit någon *samordning* av livränta. Nämnden prövar om en arbetstagares livränta som *inte samordnats* ska uppräknas.

Samordning i den bemärkelsen avser situationen när den pensionsgrundande tjänstetid som ingår i beräkningen av den statliga livräntan tillgodoräknas i en pensionsförmån enligt icke-statligt kollektivavtal om tjänstepension, t.ex. ITP-planen²². När så sker minskas den icke-statliga förmånen med den statliga livräntans belopp. Vid 65 års ålder, i regel, betalas den icke-statliga pensionsförmånen ut av den icke-statliga tjänstepensionsadministratören och staten betalar ut livräntan.

När pensionsrätter från olika avtalsområden samordnas enligt ovan kommer tillgodoräkning av pensionsgrundande tjänstetid från ett annat avtalsområde, i det här fallet tjänstetid enligt statliga pensionsbestämmelser, vanligtvis att medföra en sammanlagt högre pensionsförmån än om tjänstetid från det andra avtalsområdet inte hade tillgodoräknats i den förmånen.

En statlig livränta kan ha beaktats av till exempel ITP-planens bestämmelser om samordning även när arbetstagaren avgår, men inte med ålderspension, från den icke-statliga planen. Den statliga tjänstetiden kan då ha bidragit till ett ökat intjänande av icke-statlig pensionsrätt – ett högre fribrevsvärde – under tid med anställning inom till exempel ITP-området. I den icke-statliga förmånen inkluderas även löpande värdesäkring av den intjänade pensionsrätten.²³

4.5 Hanteringen av värdesäkring för avtalsstyrda livräntor

Som nämnts under avsnitten 4.4.2 och 4.4.3 prövas ärenden om värdesäkring av livränta enligt pensionsavtal inom det statliga avtalsområdet av Pensionsnämnden. Handläggningen av ärendena sker hos SPV.

Den grundläggande förutsättningen för att prövning om värdesäkring över huvud taget kan komma att ske är att arbetstagaren har rätt till utbetalning av livränta antingen enligt PA-SPR eller enligt PA-91.

Ärenden om värdesäkring av livränta initieras vanligtvis genom ansökan från arbetstagaren. Information om värdesäkring av livränta, villkor för prövning av frågan om värdesäkring och tillvägagångssätt för sådan prövning finns tillgänglig på SPV:s webbplats. Där återfinns även ansökningsblankett *Uppgifter för utredning av rätt till värdesäkring av livränta*. På blanketten ska arbetstagaren fylla i uppgifter om *arbetsgivare och sysselsättning* under den period som sträcker sig från avgången från den statliga anställningen och fram

²² Avtal om plan för industrins och handelns tilläggspension för tjänstemän

²³ I Pensionsnämnden har livränta som samordnats på sådant sätt benämnts som delvis samordnad. Pensionsnämnden har inte beslutat om värdesäkring av livränta i något sådant ärende. Sedan 2020 förekommer ingen prövning i Pensionsnämnden av så kallade delvis samordnade livräntor.

till 65 års ålder. Arbetstagaren ska även uppge *andra tjänstepensioner* som denne har rätt till.

Utifrån de angivna uppgifterna kan SPV utreda frågan om eventuell samordning av den statliga livräntan med annan icke-statlig pensionsrätt. För att frågan om samordning ska kunna besvaras fullt ut krävs att arbetstagaren har uppnått 65 års ålder när utredningen påbörjas. Utredningen sker i huvudsak genom att SPV skickar förfrågningar om samordning av statlig livränta till de pensionsadministratörer²⁴ som hanterar sådana icke-statliga pensionsplaner inom vilka samordning med statlig förmånsbestämd pensionsrätt förekommer. Om det av utredningen kan konstateras att den statliga livräntan inte är samordnad så tar SPV upp frågan om värdesäkring i Pensionsnämnden för prövning.

I de ärenden som gäller livränta som inte samordnats, beslutar Pensionsnämnden i regel att förmånen ska värdesäkras. Av nämndens beslut följer att starttidpunkten för en sådan värdesäkring är året före det år arbetstagaren avgick från den anställning som gav rätt till livräntan (avgångsåret).

Om nämnden beslutar om värdesäkring registreras en ny starttidpunkt för värdesäkring av arbetstagarens livränta i SPV:s beräknings- och utbetalningssystem. SPV skickar även ett beslut om utbetalning av livränta till den enskilde med det nya beloppet.

I de fall SPV:s utredning resulterar i att livräntan bekräftas vara samordnad så sker ingen prövning i Pensionsnämnden. I sådant fall får den enskilde ett skriftligt besked om detta.

Exemplet nedan illustrerar hur resultatet av ett beslut om värdesäkring kan se ut.

Beräkningsexempel

En arbetstagare är anställd fram till den 30 september 1989. Vid avgången finns rätt till livränta med belopp 156 kr/mån (1988 års nivå). 2020 fyller arbetstagaren 65 år och har då rätt att få sin livränta utbetald.

Livräntan värdesäkras genom anknytning till prisbasbeloppet för året före det då livräntan börjar utges. Det innebär att värdet av livräntan vid utbetalning är 159 kr/mån.²⁵

Om livräntan, efter prövning, i stället värdesäkras genom anknytning till prisbasbeloppet för året före avgångsåret blir värdet av livräntan från och med 65 år 286 kr/mån.²⁶

²⁴ Bland andra KPA Pension, Skandia Offentlig Affär, Alecta, SPP Pension & Försäkring AB samt Folksam kooperativa tjänstepensioner

²⁵ $\text{Prisbasbelopp}_{2020} / \text{Prisbasbelopp}_{2019} * 156 = 47300 / 46500 * 156 = 159$

²⁶ $\text{Prisbasbelopp}_{2020} / \text{Prisbasbelopp}_{1988} * 156 = 47300 / 25800 * 156 = 286$

5 Överväganden och förslag

5.1 En möjlighet att ansöka om värdesäkring av förordningsstyrda livräntor införs

De författningsstyrda och de kollektivavtalade pensionsbestämmelserna på det statliga området har sedan de kom till en nära koppling till varandra och stora likheter i innehåll. Det första kollektivavtalet om statlig tjänstepension, PA-SPR, var uppbyggt så att det hänvisade till de bestämmelser i SPR som skulle tillämpas som avtalsinnehåll. I förordning (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning, liksom i dess föregångare (1987:1060 och 1991:1427) hänvisas till att bestämmelserna i pensionsavtalet på det statliga området ska tillämpas för de som anges i förordningen.

Att bestämmelserna i pensionsavtalet ska tillämpas för angiven grupp av icke-statliga arbetstagare talar för att denna grupp, även när det gäller frågan om värdesäkring av livräntor, ska behandlas på likvärdigt sätt som de som omfattas av avtalet. SPV föreslår därför att de som har rätt till pensionsförmånen livränta enligt förordning, på motsvarande sätt som de som har rätt till livränta enligt de statliga pensionsavtalen, ges en möjlighet till värdesäkring från samma tidpunkt som de som omfattas av avtalen.

Med utgångspunkt i SPV:s hantering av värdesäkring av de avtalsstyrda livräntorna skulle myndigheten i stort kunna hantera och utreda de förordningsstyrda livräntorna för de icke-statliga grupperna på samma sätt och enligt samma rutiner. Den största skillnaden blir att besluten om värdesäkring gällande de förordningsstyrda livräntorna inte kan tas av Pensionsnämnden.

5.2 SPV ges behörighet att fatta beslut om värdesäkring

5.2.1 En ny bestämmelse i handläggningsförordningen

Pensionsnämnden är endast behörig att pröva frågor om värdesäkring av livräntor som följer av kollektivavtal mellan parterna på det statliga avtalsområdet. Om en värdesäkring ska göras på det förordningsstyrda området behöver beslutet därför fattas av någon annan.

Förordning (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner (handläggningsförordningen) innehåller bestämmelser om handläggning, men även bestämmelser om rätt till pensionsförmåner m.m. i vissa fall. Förordningen gäller enligt 1 § vid handläggning av ärenden om pensionsförmåner m.m. enligt de pensionsavtal och författningar som räknas upp, däribland förordningen (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning, och dess äldre motsvarigheter.

Genom ett tillägg i handläggningsförordningen kan SPV ges ett bemyndigande att fatta beslut i frågan om värdesäkring av de förordningsstyrda livräntorna. Utifrån handläggningen av livräntor som sker idag hos SPV har myndigheten

den kompetens som behövs för att hantera frågor om värdesäkring även på det icke-statliga, förordningsstyrda området. Utan ett bemyndigande till SPV återstår ytterst en möjlighet för regeringen att i enskilda fall besluta om värdesäkring från en annan tidpunkt.

När den nuvarande handläggningsförordningen trädde i kraft den 1 januari 1998 upphävdes tidigare förordning (1984:1039) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner. Samtidigt infogades bestämmelser från vissa andra förordningar, bland annat från förordning (1991:1430) med bemyndigande för statens löne- och pensionsverk att besluta i vissa pensionsärenden. Av 1 § sistnämnda förordning framgår att Statens löne- och pensionsverk prövar frågor om pensionsrätt och pensionsgrundande tjänstetid m.m. som regeringen annars skulle ha prövat. Förordningens 3 § om att SPV kan besluta om att rätt till livränta ska bestå återfinns i 16 § första stycket nuvarande handläggningsförordning. Bestämmelsen går att härleda till 3 § förordning (1988:237) med bemyndigande för statens löne- och pensionsverk att besluta om pensionsförmåner i vissa fall. Ärenden om rätt till pensionsförmån enligt 16 § andra stycket nuvarande handläggningsförordning, om att SPV kan besluta att rätten till en tidigare livränta ska fortsätta gälla om den har ersatts med en sämre pensionsförmån, beslutades fram till och med den 30 juni 2010 av regeringen.

Både i den nuvarande handläggningsförordningen och i dess föregångare har det förekommit bestämmelser med innebörden att SPV kan besluta i vissa frågor om livränta. Om en möjlighet till värdesäkring införs enligt förslaget bör även denna fråga kunna prövas av SPV. Ett tillägg om detta i handläggningsförordningen kan lämpligen införas i anslutning till 16 §, förslagsvis i en ny 16 a §.

I 22 § första stycket handläggningsförordningen står att Statens tjänstepensionsverk prövar frågor om arbetstagares rätt till pensionsförmån m.m., om inte annat följer av 23 §²⁷. Detta skulle kunna tolkas som att SPV genom 22 § skulle ha behörighet att pröva frågan om värdesäkring, om en sådan möjlighet införs genom ett tillägg till handläggningsförordningen. Att pröva frågor om värdesäkring av pensionsförmån är emellertid inte självklart samma sak som att pröva frågor om *rätt till* pensionsförmån. För att undvika oklarheter är det därför lämpligt att ett uttryckligt bemyndigande för beslutsfattande i värdesäkringsfrågor ges i handläggningsförordningen.

5.2.2 Förvaltningsrättsligt beslutsfattande

Till skillnad mot hanteringen av de avtalsstyrda livräntorna skulle det med en ordning där SPV är beslutsfattare inte finnas någon partssammansatt pensionsnämnd som kan tolka bestämmelserna i förordningen. Det är därför viktigt med en tydlig reglering som skapar förutsättningar för en enhetlig och

²⁷ Enligt 23 § prövar regeringen frågor om arbetstagarens rätt att få inkomstgaranti, chefspension eller förordnandepension före pensionsåldern då arbetstagarens anställning upphör innan anställningstiden har löpt ut.

förutsägbar tillämpning. Det bör göras tydligt vilka förutsättningar som leder till en värdesäkring och från vilken tidpunkt livränta ska värdesäkras.

Att Pensionsnämnden består av representanter från både arbetsgivaren och arbetstagarorganisationerna innebär att arbetstagarens intressen kan anses vara företrädna vid beslutsfattandet när det gäller de avtalsstyrda livräntorna. Förutsättningarna för den enskilde att kunna bevaka sin rätt blir andra om besluten tas av en förvaltningsmyndighet, baserat på förordning och författningsreglerade skyldigheter.

SPV fattar i sin handläggande verksamhet en rad beslut av delvis olika karaktär. När SPV fattar beslut om kollektivavtalade förmåner är besluten att betrakta som partsbesked, alltså beslut som är uttryck för ett civilrättsligt ställningstagande. Ställningstagandet rör ett arbetsrättsligt förhållande mellan arbetsgivaren staten, som i detta avseende företräds av SPV, och arbetstagaren. Tvist om statlig tjänstepension som grundas på ett kollektivavtal utgör en arbetstvist.²⁸ En sådan tvist ska handläggas enligt bestämmelserna i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, LRA. Av 1 § lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga följer att beslutet inte får överklagas till regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet.

Vid beslut som SPV fattar enligt förordning (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning vilar rätten till förmånerna på offentligrättslig grund. SPV anser sig i dessa fall inte företräda arbetsgivaren när besluten fattas, utan fattar besluten i egenskap av förvaltningsmyndighet på grundval av förordningen. En tvist mellan SPV och en icke-statlig arbetstagare utgör inte en tvist mellan arbetsgivare och arbetstagare, varför det inte är aktuellt att tillämpa LRA. Besluten enligt förordningen betraktas av SPV som bindande förvaltningsbeslut och bedöms kunna överklagas till förvaltningsdomstol. Om SPV ges behörighet att fatta beslut om värdesäkring genom reglering i handläggningsförordningen är SPV:s uppfattning att även dessa beslut kommer att kunna överklagas till förvaltningsdomstol.

5.3 Förmåner som omfattas av förslaget

De i uppdraget beskrivna förmånerna är *livränta för arbetstagare med icke-statlig anställning* som har rätt till statlig livränta enligt förordning. Enligt SPV:s uppfattning är de författningar som för nämnda anställningar kan ge rätt till statlig livränta, och som får anses omfattas av uppdraget, förordning (1991:1427) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning, förordning (1987:1060) om tjänstepension för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning samt statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959:287).

Med *livränta* förstås alla typer av livräntor som kan beviljas enligt nämnda förordningar, såsom ålderslivränta, förtidslivränta, familjelivränta, egenlivränta och kompletterande efterlevandelivränta. Det har inte heller uppkommit några

²⁸ se Arbetsdomstolens avgörande AD 1997 nr 70

skäl till att inte inkludera så kallad långtidskontraktslivränta även om motsvarande förmån inte återfinns på det avtalsreglerade området.

De livräntor som kan komma ifråga för värdesäkring är de som inte faller inom begreppet bruttopensionsförmåner. Därmed omfattas inte livräntor beräknade enligt SPR i dess lydelse den 31 december 1973 eller tidigare av förslaget.

SPV anser inte att det är skäligt att begränsa tidsperioden för möjlighet till värdesäkring till livränta vars rätt uppkommit den 9 december 1974 eller senare, för att på så sätt anpassa tidsperioden till ikraftträdandet av PA-SPR. Det får i stället anses lämpligt att binda möjligheten till prövning till den tidpunkt då beräkning av livränta som en nettoförmån infördes i reglementet, dvs. den 1 januari 1974, för att på så vis inkludera hela den tidsperiod då rätt till sådan livränta kan uppstå. En konsekvens av en sådan konstruktion är dock att även statligt anställda arbetstagare kommer att omfattas av möjligheten till värdesäkring av livränta under denna period. Det gäller livränta som härrör från anställning med avgångstidpunkt under perioden fr.o.m. den 1 januari t.o.m. den 30 november 1974. Eftersom avtalsparterna (Pensionsnämnden) inte kan besluta om livräntor vars rätt uppkommit under den perioden anser SPV, även om det kan anses ligga utanför detta uppdrag, att det snarare är en fördel om även den gruppen, sannolikt ett ytterst begränsat antal arbetstagare, kan omhändertas i detta.

Då uppdraget gäller livräntor där rätten till förmån följer av förordning har inte livräntor för arbetstagare som har personlig pensionsrätt enligt särskilt beslut av regeringen eller SPV inkluderats i förslaget.

5.4 Personuppgiftsbehandling

För att kunna utreda möjligheten till värdesäkring behöver SPV få del av uppgifter om huruvida livräntan har samordnats med förmånsbestämd pension hos andra pensionskassor. För de avtalsstyrda livräntorna sker det genom att informationen inhämtas från andra pensionsadministratörer, med den enskildes samtycke. En motsvarande hantering skulle kunna tillämpas även för de förordningsstyrda livräntorna. Informationsinhämtningen kommer då att innebära en utökning av personuppgiftsbehandlingen i dessa ärenden. Behandlingen bör emellertid vara förenlig med bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning samt lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, då stöd för behandlingen kommer att finnas i handläggningsförordningen genom föreslagen ny paragraf. Om SPV får behörighet att besluta om värdesäkring kan inhämtandet från andra pensionsadministratörer av de personuppgifter som behövs för att kunna utreda ärendet anses vara en behandling som är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e dataskyddsförordningen.

När det gäller behandling av uppgifter från den enskilde kan även 15 § handläggningsförordningen nämnas. Där framgår att om uppgifter från arbetstagaren behövs för att utreda förmånen är den som kan ha rätt till en pensionsförmån skyldig att lämna sådana uppgifter till SPV.

6 Tidpunkt för ikraftträdande

Då förslaget omfattar ett område som gränsar till redan befintlig verksamhet hos SPV krävs endast en kortare tid för nödvändiga anpassningar hos myndigheten. Det bör vara tillräckligt med tre månader från det att beslut fattas om författningsändringar till dess att den nya bestämmelsen träder i kraft. De föreslagna ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

7 Konsekvensutredning

7.1 Berörda av förslaget

7.1.1 SPV

För SPV skulle ett genomförande av förslaget innebära ett ökat inflöde av ärenden.

Det går inte att med säkerhet i förväg fastställa hur många av de som har en sådan livränta som avses i förslaget, som faktiskt kommer att ansöka om värdesäkring enligt den nya bestämmelsen.

Enligt uppgifter från SPV:s register i december 2025 fanns det vid denna tidpunkt 2 369 personer som har en fastställd livränta enligt berörda författningar. Utöver dessa är det sannolikt att det kommer att finnas personer som trots att de faller utanför denna kategori ändå kommer att ställa frågor om och inkomma med ansökningar, vilket också kan bidra till en ökad ärendehantering för SPV.

Vid en jämförelse med området för värdesäkring av avtalsstyrda livräntor så har SPV under de senaste fyra åren hanterat ungefär 30 ansökningar om värdesäkring per år. Ungefär hälften av dessa har prövats hos Pensionsnämnden och beviljats värdesäkring.

Under åren 2016–2025, dvs. den period som möjligheten till värdesäkring vid annan tidpunkt har funnits för de avtalsstyrda livräntorna, har Pensionsnämnden beslutat om värdesäkring av 325 egenlivräntor och 53 efterlevandelivräntor. 2019–2021 var antalet ärenden jämförelsevis högt. Det kan förklaras av att möjligheten till värdesäkring av statlig livränta då uppmärksammades i media, och genom vissa riktade informationsinsatser från fackliga medlemsorganisationer.

SPV kommer att behöva ta fram information om regeländringen och vad den innebär, samt göra informationen tillgänglig för berörda personer. En motsvarande hantering som på den avtalsreglerade sidan skulle innebära att information görs tillgänglig på SPV:s webbplats med instruktion om hur en ansökan om värdesäkring görs.

Även om det finns en osäkerhet kring hur många ärenden som faktiskt kommer att inkomma till SPV, görs bedömningen att den ökade mängden kommer att kunna hanteras med befintliga resurser utifrån nuvarande organisation.

7.1.2 Enskilda förmånsberättigade

För de individer som uppfyller kriterierna för att få sin livränta enligt förordning värdesäkrad enligt förslaget, och ansöker om det, lär resultatet bli ett högre belopp än det som beslutats enligt nu gällande regelverk. Det bör övervägas hur individerna ska bli informerade om sina möjligheter till prövning.

7.1.3 Andra pensionsadministratörer

En utökning av den kategori personer som har möjlighet att begära en värdesäkring från en annan tidpunkt än när utbetalningen påbörjas skulle också innebära en viss påverkan på andra pensionsadministratörer. SPV kommer i dessa ärenden behöva ställa frågor och få svar från andra pensionsadministratörer för att utreda om den statliga livräntan är samordnad. Vid ett införande kan det därför vara lämpligt att SPV även informerar pensionsadministratörerna om en möjlig ökning av förfrågningar. En risk vid en betydande ökning av ärenden är att pensionsadministratörerna inte hinner svara inom den tid de gör idag, och att handläggningen därför fördröjs.

7.2 Kostnader för ökade utbetalningar

SPV har genomfört beräkningar av ett bestånd från myndighetens register i december 2025 om 2 369 före detta arbetstagare med icke-statlig anställning som har en fastställd livränta enligt författning.

Av de 2 369 har 1 920 en egenlivränta under utbetalning i december 2025, medan 449 ännu inte får egenlivräntan utbetald. Av de 449 har 162 fyllt 65 år senast i december 2025 men har ännu inte påbörjat uttaget av egenlivräntan. Resterande 287 är yngre än 65 år.

I december 2025 uppgår det genomsnittliga årliga beloppet för egenlivräntor inom beståndet till 10 600 kronor för personer som är 65 år eller äldre. För personer som är yngre än 65 år är motsvarande belopp 3 300 kronor.

Som jämförelse är det genomsnittliga årliga beloppet för statliga egenlivräntor 8 900 kronor för personer som är 65 år eller äldre och 3 400 kronor för personer som är yngre än 65 år.

Den yngsta personen i beståndet är född 1969. Om personen blir 100 år gammal kommer utbetalning av livräntor att ske till och med 2069, vilket innebär ytterligare 44 år efter 2025.

Beloppen för utbetalningarna nedan anges exklusive belopp som motsvarar särskild löneskatt enligt lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader.

Den årliga utbetalningsnivån för beståndet uppgår under 2025 till 21,9 miljoner kronor (mnkr), varav 21,2 mnkr avser egenlivräntor under utbetalning och 0,7 mnkr avser egenlivräntor för personer som kan ta ut egenlivräntan men som ännu inte påbörjat uttaget.

Om samtliga egenlivräntor skulle värdesäkras, genom anknytning till prisbasbeloppets förändring från året före avgångsåret, skulle utbetalningsnivån under 2025 öka med 6,2 mnkr, från 21,9 mnkr till 28,1 mnkr. Den totala

ackumulerade utbetalningssumman för beståndet till och med 2025 skulle samtidigt öka med 69,1 mnkr, från 261,4 mnkr till 330,5 mnkr.

Antalet livräntehavare som förväntas få sin egenlivränta värdesäkrad bedöms dock vara litet. Baserat på erfarenheter inom det statliga avtalsområdet från perioden 2016–2025, har strax under 0,5 procent av de personer som har egenlivränta inom SPV:s pensionsrörelse beviljats värdesäkring av sin livränta genom beslut av Pensionsnämnden.

Om denna sannolikhet antas gälla även för det nu aktuella beståndet begränsas den förväntade ackumulerade utbetalningen för historisk tid till 0,35 mnkr. De årliga utbetalningarna förväntas öka med 0,03 mnkr, vilket motsvarar att egenlivräntor för totalt cirka 12 personer värdesäkras före tidpunkten för utbetalning.

Sannolikheten om 0,5 procent innebär dock en viss osäkerhet. Om sannolikheten för värdesäkring skulle vara den dubbla skulle även kostnaderna fördubblas. Den förväntade ackumulerade utbetalningen för historisk tid skulle då bli 0,70 mnkr och de årliga utbetalningarna skulle förväntas öka med 0,06 mnkr, vilket motsvarar att egenlivräntor för cirka 24 personer värdesäkras.

Vid en förändring av reglerna om värdesäkring kan huvuddelen av den förväntade ackumulerade utbetalningen för historisk tid komma att utbetalas under de första åren efter regelförändringen, eftersom de flesta av personerna redan är äldre än 65 år.

Sammantaget bedöms kostnadsökningarna för ökade utbetalningar avseende egenlivräntor vara små.

Av de 2 369 före detta arbetstagarna har 197 personer (8,3 procent) även rätt till familjelivränta som kan utges efter den före detta arbetstagarens dödsfall.

I december 2025 uppgår det genomsnittliga årliga beloppet för familjelivräntor inom beståndet till 11 500 kronor för personer som är 65 år eller äldre. För personer som är yngre än 65 år är motsvarande belopp 3 400 kronor.

Som jämförelse är det genomsnittliga årliga beloppet för statliga familjelivräntor 9 800 kronor för personer som är 65 år eller äldre och 2 400 kronor för personer som är yngre än 65 år.

Med pensionsskuld avses nuvärdet av alla förväntade framtida utbetalningar för en förmån. Den 31 december 2025 är pensionsskulden för de 197 familjelivräntorna 5,7 mnkr.

Om samtliga familjelivräntor skulle värdesäkras, genom anknytning till prisbasbeloppets förändring från året före avgångsåret, skulle pensionsskulden den 31 december 2025 öka med 1,2 mnkr, från 5,7 mnkr till 6,9 mnkr.

Erfarenheterna från det statliga avtalsområdet visar att förekomsten av familjelivräntor bland de som får livräntorna värdesäkrade inte avviker i någon nämnvärd omfattning från samtliga personer med livräntor. Det innebär att ett rimligt antagande för värdesäkring av familjelivräntorna också är strax under 0,5 procent. Därmed blir den förväntade ökningen av pensionsskulden 0,006 mnkr.

Beloppet avser den framtida ökningen av utbetalningarna för familjelivräntorna till följd av utökad värdesäkring och motsvarar att familjelivräntor för 1 person värdesäkras före tidpunkten för utbetalning.

Precis som för egenlivräntorna innebär sannolikheten om 0,5 procent en viss osäkerhet. De förväntade kostnadsökningarna för familjelivräntorna vid en förändring av reglerna om värdesäkring är dock mycket små.

7.3 Finansiella förutsättningar

De ökade utbetalningar som kan följa av förslaget bedöms vara begränsade och avser en justering av redan befintliga statliga tjänstepensionsförmåner genom ändrad tidpunkt för värdesäkring.

Mot den bakgrunden föreslås ingen särskild finansieringslösning. Kostnaden bedöms kunna hanteras inom nuvarande ramar för anslagsfinansiering för statliga tjänstepensionsförmåner, dvs. via anslag 1:4 Statliga tjänstepensioner m.m. (ramanslag), anslagspost 7.

Av SPV:s regleringsbrev framgår att anslagsposten får användas för utbetalning av förmåner enligt 1 § förordningen (2002:869) om utbetalning av statliga tjänstepensions- och grupplivförmåner. De livräntor som omfattas av förslaget är sådana tjänstepensionsförmåner. SPV bör därför finansiera de eventuella merkostnaderna inom anslag 1:4 och beakta effekten i sina ordinarie anslagsprognoser och långsiktiga prognoser för anslaget, i enlighet med återrapporteringskraven i regleringsbrevet.

8 Arbetsgivarverkets synpunkter

I uppdraget ingår att inhämta synpunkter från Arbetsgivarverket. Arbetsgivarverket har tagit del av innehållet i rapporten och har inte några synpunkter.

9 Författningskommentar

Förordning (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner

16 a §

Paragrafen syftar till att ge en möjlighet för den som har rätt till livränta enligt de författningar som räknas upp i andra stycket att få förmånen värdesäkrad under motsvarande förutsättningar som den som har rätt till livränta enligt avtal om tjänstepension för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet.

Det krävs en ansökan från arbetstagaren till Statens tjänstepensionsverk för att myndigheten ska pröva frågan om värdesäkring. Den andra tidpunkt än året före utbetalning som kan komma ifråga som utgångspunkt för värdesäkring är året före det år då arbetstagaren avgick från den anställning som ger rätt till livräntan. Med arbetstagare avses här även tidigare arbetstagare.

Precis som på det avtalsreglerade området, är en förutsättning för värdesäkring från året före avgångsåret att ingen samordning skett. Samordning avser i det

här sammanhanget att den pensionsgrundande tjänstetid som ingår i beräkningen av den förordningsstyrda livräntan har tillgodoräknats i en pensionsförmån, fribrev eller ålderspension, enligt en icke-statlig pensionsplan. Det saknar därmed betydelse vilken förmån arbetstagaren hade rätt till vid avgången från den senare anställningen, avgörande är om det förekommit tillgodoräkning av pensionsgrundande tjänstetid (som är intjänad inom tillämpningsområdet för statliga pensionsbestämmelser) vid beräkningen av den icke-statliga förmånen eller ej. En förutsättning för att kunna utreda om samordning skett är att SPV inhämtar nödvändiga uppgifter från arbetstagaren och andra pensionsadministratörer.

I andra stycket räknas de författningar upp som berörs av möjligheten till värdesäkring. De arbetstagare som omfattas är de som har rätt till livränta enligt uppräknade författningar. Med livränta enligt statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959:287) och förordning (1987:1060) om tjänstepension för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning avses ålderslivränta, förtidslivränta och familjelivränta. Med livränta enligt förordning (1991:1427) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning avses egenlivränta och kompletterande efterlevandelivränta samt livränta enligt förordningens 9 a-b §§, så kallad långtidskontraktslivränta. Därmed inkluderas i bestämmelsen samtliga former av livränta som förekommer i de berörda författningarna.

Med formuleringen *livränta som inte ska minskas med socialförsäkringsförmåner m.m.* begränsas livräntorna inom SPR till de livräntor som inte faller inom begreppet bruttopensionsförmåner. Fr.o.m. den 1 januari 1974 övergår livränta från att beräknas som en bruttopensionsförmån till att beräknas som en nettoförmån (*livränta som inte ska minskas med socialförsäkringsförmåner m.m.*). Formuleringen innebär att livräntor beräknade enligt reglementet i dess lydelse den 31 december 1973 eller tidigare inte omfattas av bestämmelsen.

Av lydelsen framgår att SPV, under givna förutsättningar, ska besluta att pensionsförmånen ska *uppräknas*. Det förutsätts att ansökan gjorts för att vid prövningstillfället åstadkomma en värdeökning. För det fall att en indexering kopplad till prisbasbeloppet undantagsvis skulle resultera i en värdesänkning ska beslut om värdesäkring vid annan tidpunkt inte fattas.