

## 8 Administration och redovisning av försäkringsmodellen

### 8.1 Förslag

Med anledning av vårt förslag i kapitel 2 om en övergång från preliminära och slutliga premier till månatliga definitiva premier förordar vi att SPV skall kunna besluta om premier i enlighet med de försäkringstekniska riktlinjer samt de övriga förutsättningar för premieberäkningen som NSA fastställer. För att tydliggöra gränserna mellan NSA och SPV förordar vi att NSA:s kanslifunktion, som för närvarande finns hos SPV, överflyttas till NSA. Vi föreslår att representationen i NSA utökas med företrädare från myndigheterna, företrädesvis myndighetschefer, för att föra in arbetsgivarperspektivet tydligare i nämnden. Vi förordar inte att de fackliga organisationerna skall representeras i NSA. Vi är vidare av uppfattningen att NSA bör underställas årlig revision i likhet med andra statliga myndigheter. Med anledning av att det har framförts synpunkter om att SPV inte alltid har tillräcklig försäkringsteknisk kompetens till förfogande menar vi att SPV bör se över sin situation i denna fråga. Vi är därtill av uppfattningen att SPV och NSA bör se över den service och information som lämnas till arbetsgivarna och tillse att denna förbättras för att arbetsgivarna skall kunna tydligare förutse premiekonsekvenserna av sina beslut i anställnings- och lönefrågor. Information om konsekvenserna för premiekostnader av ändringar i pensionsavtalet, riktlinjerna för försäkringsrörelsen och de årliga besluten om premienivåer, premierabatter etc. måste också förbättras. De enskilda arbetsgivarna behöver dessutom inför budgeteringsarbetet ha ett tydligt beslut om det kommande årets premiekostnader.

## 8.2 Överväganden

Enligt direktiven för utredningen skall vi överväga om det bör ske några förändringar i fråga om modellens administration och redovisning. I detta ingår att se över NSA:s respektive SPV:s roller inom ramen för modellen.

### 8.2.1 Modellens administration och redovisning

NSA har det övergripande ansvaret för att försäkringstekniskt korrekta kostnader beräknas för de statliga avtalsförsäkringarna. Inom nämndens ansvarsområde ingår bland annat att besluta om de premier som arbetsgivarna skall betala samt om de försäkringstekniska riktlinjer enligt vilka premierna beräknas. Inom SPV:s ansvarsområde ligger beträffande försäkringsmodellen bland annat att beräkna och påföra arbetsgivarna premierna. Premierna skall enligt förordning (1997:908) om premier för statens avtalsförsäkringar betalas som preliminära och slutliga premier.

Vi har i kapitel 2 funnit att systemet med preliminära och slutliga premier bör frångås till förmån för ett system där premierna beräknas och faktureras månatligen som definitiva premier. Vårt förslag föranleder följaktligen att NSA inte längre kommer att besluta om preliminära och slutliga premier före respektive efter premieåret. Beslut om premier kommer i stället att ske löpande under året. En anledning till att premierna för närvarande är uppdelade i preliminära och slutliga premier är att det inte är möjligt att beräkna definitiva premier utifrån de uppgifter SPV har under premieåret. SPV får för närvarande fullständiga anställningsuppgifter för premieberäkningen först under året efter premieåret. Med nuvarande förfarande för överföring av anställningsuppgifter är det alltså inte möjligt att beräkna definitiva premier under själva premieperioden. Eftersom de preliminära premierna beräknas före premieåret på uppgifter som är upp till två år gamla måste NSA vid beslut om premierna göra vissa antaganden, exempelvis om löne- och anställningsförhållanden. Med definitiva premier som beräknas utifrån aktuella uppgifter finns det inte längre skäl till att göra dessa antaganden och inte heller avstämningar mellan preliminära och slutliga premier. De månatliga premieberäkningarna, och skuldberäkningar, som SPV har att göra vid månatliga definitiva premier kommer att följa av de

försäkringstekniska riktlinjer som NSA beslutar om. Eftersom premierna vid månatliga beräkningar kommer att fastställas löpande finns en risk att administrationen av premieberäkningen kommer att bli onödigt tungrodd om varje förändring i premierna måste meddelas NSA för beslut. Vi föreslår därför att NSA inte längre skall besluta om premier. Detta skall SPV kunna göra vid beräkning av premier som följer av de försäkringstekniska riktlinjerna samt de övriga förutsättningar för premieberäkningen som NSA fastställer. I vissa sammanhang kan det finnas skäl till att SPV vid premieberäkningen inhämtar synpunkter från NSA. Sådana skäl kan föreligga när det inte direkt går att uttolka av de försäkringstekniska riktlinjerna eller övriga villkor hur premien skall beräknas. Vidare ligger det i sakens natur att ett system med definitiva månatliga premier medför att NSA:s beslut om premierabatter m.m. måste fattas före ingången av året så att de ligger med i prognosen över det kommande årets premier.

Det är av synnerlig vikt att myndigheters olika roller är avgränsade och att fördelningen av arbetsuppgifter är tydlig. Den utredning som föregick försäkringsmodellen anförde bland annat i sitt betänkande att NSA:s funktion som försäkringsgivare måste urskiljas så tydligt som möjligt. NSA har en kanslifunktion som utreder, bereder och föredrar ärenden för nämnden. Dessa kansligöromål utförs i dag av personal som är anställd vid SPV. Information om NSA läggs ut på SPV:s webbsida och vid kontakt med arbetsgivarna har kanslifunktionen SPV som adressat. Det är uppenbart att denna uppdelning medför en otydlighet för arbetsgivarna avseende myndigheternas olika roller. Detta skulle kunna ändras genom att kanslifunktionen överflyttas till NSA. En överflyttning skulle, utöver att avgränsningen mellan myndigheterna blir tydligare utåt sett, även medföra att NSA:s beställarförhållande gentemot SPV renodlas. Det skall vara tydligt att NSA är den myndighet som ansvarar för att försäkringstekniskt korrekta kostnader beräknas och att SPV är den myndighet som beräknar och påför arbetsgivarna premierna och som administrerar förmånerna. Kanslifunktionens personal utsätts därtill i dag för dubbla lojaliteter. De lyder under överordnade vid SPV men arbetar för NSA. NSA skulle med hjälp av ett eget kansli kunna ställa krav på administrationen av försäkringsmodellen på ett kraftfullare sätt. Det är av vikt att NSA kan uppfylla sin roll som beställare och att nämnden har tillgång till erforderlig aktuariekompetens etc. för att kunna ta de

strategiska besluten för finansieringssystemet samt överblicka de övergripande konsekvenserna för detta.

NSA är enligt sin instruktion undantagen från förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Vi förordar att NSA inte längre skall vara undantagen denna. NSA skall således svara för årsredovisningen avseende försäkringsmodellen, vilket innefattar redovisning av förmånssystemens intäkter, kostnader och förpliktelser, och underställas årlig revision i likhet med andra statliga myndigheter.

Det har under utredningstiden framförts synpunkter att SPV inte alltid har tillräcklig försäkringsteknisk kompetens till förfogande. SPV har för närvarande en aktuarie anställd på sektion Försäkringsteknik. SPV har därtill anställt ytterligare två aktuarier med tillträde hösten 2003 samt anlitar enligt uppgift externa aktuarier vid behov. Med anledning av de framförda synpunkterna förordar vi att SPV ser över sin försäkringstekniska kompetens och tillser att tillgången till denna är tillfredsställande.

### 8.2.2 Representationen i NSA

NSA var till en början en funktion inom SPV och skapades för att funktionen som försäkringsgivare skulle urskiljas så tydligt som möjligt. Efter två års verksamhet medförde önskemålet om klarare beslutsregler att NSA blev en egen myndighet utan anställda men med en kanslifunktion vid SPV.

NSA utses av regeringen och består av fyra ledamöter. Två av ledamöterna, däribland ordföranden, utses efter förslag av Arbetsgivarverket. För varje ledamot finns en personlig ersättare. Under 2003 kommer de av Arbetsgivarverket föreslagna ledamöterna från Arbetsgivarverket och Finansinspektionen och de två övriga från Finansdepartementet och SPV.

Den representation som finns i nämnden är enligt vår uppfattning inte tillräckligt bred. Försäkringsmodellen har under de år som den tillämpats haft avsevärda problem med differenser med preliminära och slutliga premier. Skillnaderna i premierna har kommit som en överraskning för flertalet myndigheter varje år och orsakat dem stora svårigheter. Vid besked om den slutliga premien för år 2001 konstaterade NSA att avvikelserna mellan prognos och slutlig premie var försumbar och att av merparten av arbetsgivarna fått en slutlig premie som avvikit med mindre än två procent-

enheter från prognosen. Även för 2002 fann NSA att denna avvikelser för merparten av arbetsgivarna var mindre än två procentenheter. Samtidigt visar de premiesammanställningar vi tagit del av från NSA att 48 arbetsgivare, av sammanlagt 184 statliga arbetsgivare som betalar pensionspremier, fått avvikelser mellan slutlig och prognostiserad premie som överstiger två procentenheter. För nio av dessa arbetsgivare var differensen mellan 5–10 procentenheter och för fyra arbetsgivare översteg differensen 10 procentenheter och gick upp till 26,74 procentenheter. I dag utses två ledamöter efter förslag av Arbetsgivarverket. För att tillföra nämnden ett starkare synsätt ur arbetsgivarnas perspektiv förordar vi att representationen utökas med företrädare från premiebetalande myndigheter, företrädesvis myndighetschefer. Vi föreslår att nämnden utökas med två ledamöter, jämte ersättare, vilka utses efter förslag av Arbetsgivarverket.

Det har från fackligt håll framförts att de fackliga organisationerna borde representeras i NSA. Som motiv har anförts bland annat att finansieringen av förmånerna på myndighetsnivå kan få konsekvenser för de anställda, att de fackliga organisationerna skulle kunna förstärka den försäkringstekniska kompetensen samt att så är den gängse principen på övriga delar av arbetsmarknaden. Vi ställer oss emellertid tveksamma till om dessa invändningar är relevanta för den faktiska situation som gäller på den statliga arbetsmarknaden. De fackliga organisationerna har tillsammans med Arbetsgivarverket förhandlat fram pensionsavtalen, i vilka nivåerna för den anställdes förmåner bestäms respektive den avgift som arbetsgivaren skall avsätta till de avgiftsbestämda förmånerna. Hur finansieringen av arbetsgivarnas åtaganden för de förmånsbestämda förmånerna sker utifrån försäkringstekniska beräkningar är en fråga för arbetsgivarna. Det är endast finansieringen av de förmånsbestämda förmånerna som är föremål för NSA:s arbete. Nämnden bör inte utökas utöver vad som är nödvändigt för att tillföra den de synpunkter och den kompetens som behövs för fördelningen av kostnaderna mellan arbetsgivarna. Vi förordar därför inte att företrädare för de fackliga organisationerna blir representerade i NSA.

### 8.2.3 Information till arbetsgivarna

Det har under utredningstiden gjorts tydligt att en stor del av de problem som uppkommit i administrationen av nuvarande försäkringsmodell beror på brister i kommunikationen mellan NSA/SPV och arbetsgivarna.

SPV sköter i princip alla kontakter med myndigheterna vad gäller den statliga försäkringsmodellen. NSA skickar genom SPV ut ett informationsblad några gånger om året till arbetsgivarna. Informationsbladet innehåller information om modellen och om premierna vid beslut om preliminära premier och slutliga premier. NSA lämnar även sådan information på SPV:s webbplats. SPV ger för egen del ut ett nyhetsbrev som vänder sig till personalchefer, ekonomichefer m.fl. och som bland annat innehåller information om försäkringsmodellen. SPV informerar även om denna vid informationsträffar, mässor m.m. i samband med presentation av övrig verksamhet. SPV arrangerar avgiftsbelagda kurser avseende premieberäkningen samt besöker arbetsgivare vid förfrågan och berättar om försäkringsmodellen. På SPV:s webbplats har SPV konstruerat ett kalkylark för beräkning av premier för statens avtalsförsäkringar. Avsikten med kalkylarket är att varje myndighet skall kunna bilda sig en uppfattning om premiernas storlek och vad som påverkar storleken. Fram till 2002 har beräkningar av premier kunnat göras enligt PA-91 för innevarande och föregående år. Beräkningen för innevarande år har då förutsatt att NSA:s preliminära beslut om premienivåer och eventuella premierabatter också skulle komma att gälla slutligt. Enligt uppgift från SPV håller verket på och utarbetar ett kalkylark avseende beräkningar av premier för förmåner enligt PA 03.

Trots den information som lämnas och det hjälpmedel för beräkning av premierna som finns att tillgå framkommer det av de skrivelser avseende försäkringsmodellen som inkommit till SPV och NSA under 2001 och 2002 att arbetsgivarna inte förstår vilka faktorer som påverkar premiesättningen. Myndigheterna efterfrågar mer information om detta, vilket bekräftas av de kontakter med företrädare för de olika myndigheter vi haft under utredningstiden. Systemet med preliminära och slutliga premier samt faktorer i PA-91 har gjort att det har varit svårt att förstå hur premierna beräknas. Med månatliga definitiva premier och fribrevstekniken i PA 03 finns förhoppningen att förståelsen för premieberäkningen underlättas. Det är emellertid alltså av betydande vikt att NSA och

SPV lämnar tydlig information om försäkringsmodellen med premieberäkningen och att de aktivt arbetar för att ge arbetsgivarna det stöd som krävs för att de skall kunna förutse de försäkringsmässiga konsekvenserna av sina beslut i anställningsfrågor. Därvid ligger även ett ansvar på arbetsgivarna att i högre grad ta del av den information som lämnas. I samband med en övergång från dagens system till månatliga beräkningar måste NSA och SPV tillse att man har en informationsstrategi för att skapa de förutsättningar som krävs för att det nya systemet med månatliga överföringar av anställningsuppgifter skall fungera tillfredsställande redan vid införandet. Vi förordar att SPV och NSA ser över den information som lämnas till arbetsgivarna och tillser att denna förbättras för att arbetsgivarna skall kunna förutse de försäkringsmässiga konsekvenserna av sina beslut i anställnings- och lönefrågor. Information till varje enskild arbetsgivare måste dessutom lämnas årligen inför myndigheternas budgeteringsarbete så att beräkningarna av det kommande årets premiekostnader blir så korrekta som möjligt. NSA:s beslut om premiesättning, tillämpning av eller indragning av premierabatter måste också meddelas i sådan tid att de kan beaktas av arbetsgivarna i deras budgetarbete.





## 9 Kostnadsberäkningar och andra konsekvensanalyser

### 9.1 Kostnadsberäkningar

Vi har bedömt att våra förslag medför kostnadseffekter på följande områden:

- Utvecklingsarbete vid SPV av ett nytt system för premieberäkning
- Ökad årlig driftkostnad för SPV
- Omfördelning av kostnader mellan SPV och NSA
- Ökade kostnader för löneadministration hos arbetsgivare anslutna till de statliga avtalsförsäkringarna
- Utvecklingskostnader för arbetsgivarnas lönesystem
- Oförändrade effekter för statsbudgeten

Utvecklingskostnader kommer att uppstå vid SPV för att ta fram ett nytt system som dels ska beräkna premier enligt det nya pensionsavtalet PA 03 och dels möjliggöra premieberäkningar månadsvis. Rutiner för månatliga överföringar av de premieuppgifter som krävs för den nya avgiftsbestämda individuella ålderspensionen, där de anställda kan välja försäkringsgivare, har redan etablerats under 2003. SPV har uppgett att man inte gjort några speciella beräkningar av merkostnaderna för den nya tänkta premieberäkningsmodellen med månatliga definitiva premier. Enligt uppgift från det pågående huvudprojektet inom SPV är det dock inte dyrare att utveckla premieberäkningen för månatliga eller årliga beräkningar för PA 03 utan det är i stort sett samma utveckling som görs. SPV har under utredningstiden meddelat att det skulle innebära väsentliga merkostnader att låta systemet också omfatta de äldre avtalen, i all synnerhet som premieberäkningen för dessa avtal endast skall göras i princip till och med 2007. Verket har dock inte presenterat kostnaden närmare. Vi bedömer att merkostnaderna för utveckling av de nya systemen för PA 03 i huvudsak är av engångskaraktär och

kan rymmas inom ramen för de medel SPV disponerar för sitt utvecklingsarbete. Vad gäller utvecklingskostnader för premieberäkningssystem för de äldre avtalen bör dessa kostnader närmare utredas.

Ökade årliga driftkostnader uppstår dels för månadshanteringen av avvikelserapportering av anställningsuppgifter från arbetsgivarna och dels för den månatliga premieberäkningen. Administrationen av den föreslagna modellen kräver tolv premieberäkningar per år mot nuvarande två. Enligt SPV innebär detta en mera jämn arbetsfördelning men vi bedömer att det även kan medföra visst merarbete och därmed ökade kostnader. Kostnaderna för månatlig drift contra årlig drift är enligt SPV inte beräknat, beroende på att SPV nu går över till en ny teknik och att det därmed inte finns tillräckligt med data att grunda driftkostnads kalkyler på. SPV:s tro är att det inte skall bli dyrare med månatlig drift då väsentligt bättre indatakontroller skall borga för effektivare månadskörningar. Förutsatt att rutinerna för månadsrapportering från arbetsgivarna, premieberäkningen och aviseringen i största möjliga utsträckning görs automatiserat genom elektroniska överföringar eller internetbaserade tjänster bedömer vi att de löpande administrationskostnaderna för SPV långsiktigt bör kunna hållas nere på en nivå som innebär en rimlig kostnadsökning. Om den nuvarande modellen med systemet för beräkning av preliminära och slutliga premier enligt PA-91 och PA-74 måste behållas kommer detta att köras parallellt med det nyutvecklade systemet för månadsberäknade premier enligt PA 03 under en övergångsperiod, i princip fram till 2007. Totalt sett innebär detta ökade driftkostnader under dessa övergångsår. De totala kostnaderna för administration av försäkringsmodellen bedömer vi kommer att bli något högre. Den totala kostnaden för SPV och NSA bör dock kunna hållas inom en rimlig nivå då de dessutom årligen följs genom jämförelser med motsvarande verksamhet inom övriga sektorer.

Omfördelning av kostnader uppstår på grund av vårt förslag att överföra kansliresurser från SPV till NSA. Utökningen av NSA med ytterligare två ledamöter medför också marginella merkostnader. Totalt innebär detta en omfördelning som i sin helhet bör finansieras inom ramen för finansieringen för de statliga avtalsförsäkringarna.

Ökade kostnader för löneadministration hos arbetsgivare anslutna till de statliga avtalsförsäkringarna uppstår på grund av de nya överföringskraven med månatlig avvikelserapportering. Arbetet

med bland annat felrättningar kommer att ske månadsvis, vilket därmed ökar arbetsbelastningen hos arbetsgivarna samt ställer krav på bemanning under årets samtliga månader. För varje enskild arbetsgivare kan den ökade kostnaden bedömas vara marginell även om den samlade löneadministrationen hos de statliga arbetsgivarna härigenom blir mer omfattande. Vi har inte under den tid som stått till utredningens förfogande haft möjlighet att närmare kvantifiera de samlade merkostnaderna för arbetsgivarna anslutna till de statliga avtalsförsäkringarna.

Utvecklingskostnader för att anpassa arbetsgivarnas lönesystem till månatliga överföringskrav kan medföra motsvarande merkostnader som uppstod när överföringskraven ändrades senast i början av 2003 vid införandet av rapporteringssystemet för den avgiftsbestämda individuella ålderspensionen. Vi har inte haft möjlighet att närmare bedöma kostnaderna för lönesystemleverantörerna eller arbetsgivarna anslutna till de statliga avtalsförsäkringarna. Sammantaget bedömer vi att kostnaden ökar något hos myndigheterna för arbetet med månadsrapportering och månadsdebitering. Samtidigt innebär den förbättrade förutsägbarheten av kostnaderna för pensionsåtagandena att det ekonomiadministrativa planeringsarbetet väsentligt underlättas.

Effekterna för statsbudgeten bedömer vi bli i huvudsak oförändrade. Betalningstiden för avtalsförsäkringspremierna kan bli något senare än i dagens system, vilket i så fall innebär att premierna tillförs statsbudgeten senare. Å andra sidan bedömer vi att systemet med månatliga definitiva premier innebär att de nuvarande slutavstämningsskillnaderna försvinner. Eftersom dessa hittills uppgått till mellan 7,5–11,0 procent av premien eller ca 600–800 miljoner kronor per år innebär det nya systemet att dessa betalningar i stället kommer in som månatligt betalda premier under premieåret. Sammantaget bedömer vi därför att förslagen i vart fall inte skall innebära några negativa effekter på statsbudgeten. Vi bedömer däremot att de ger större långsiktighet och större förutsägbarhet, vilket bör ge en effektivisering. En övergång till räntebaserad avkastning medför att redovisningen blir mer transparent.

Det är inte tillfredsställande att vi inte närmare kan redovisa vilka kostnader de förändringar vi förslår innebär. SPV har, som vi ovan beskrivit, uppgivit att verket inte gjort några speciella beräkningar avseende merkostnader för utveckling och drift av den nya tänkta premieberäkningsmodellen med månatliga definitiva premier. Vi har under den tid som stått till utredningens förfogande

inte kunnat göra några egna kostnadsberäkningar. Inför den fortsatta beredningen är det därför viktigt att kostnaderna för förändringarna närmare utreds.

## 9.2 De generella direktiven

Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen skall konsekvenserna i det avseendet enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) anges i betänkandet. Det samma gäller när ett lagt förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Vi anser inte att de förslag som redovisas i detta betänkande har sådana konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen. Någon redovisning är därför inte aktuell.

## 10 Den statliga tjänstepensionen

Den person som är statligt anställd har rätt till kollektivavtalade tjänstepensionsförmåner som kompletterar den lagstadgade allmänna pensionen.

### 10.1 Förmånsbestämt eller avgiftsbestämt pensionssystem

De största avtalsområdena inom tjänstepensionsområdet är PA 03 för statligt anställda, avtalspension SAF-LO för privatanställda arbetare, ITP för privatanställda tjänstemän och PFA för anställda i kommuner och landsting. Bland de olika pensionssystemen går det att urskilja två olika typer av avtalade pensionssystem: förmånsbestämt och avgiftsbestämt pensionssystem.

I ett förmånsbestämt pensionssystem garanteras den anställde en viss pensionsnivå den dag denne går i pension. För att bekosta den förmånsbestämda pensionen betalar arbetsgivaren in premier. Dessa premier kommer att variera bland annat beroende på den anställdes lön. Ju högre lön den anställde får, desto mer måste arbetsgivaren betala in för att täcka den högre pension som den anställdes lön genererar. Alternativt kan arbetsgivaren betala ut pensionerna allt eftersom de förfaller till betalning. I ett avgiftsbestämt pensionssystem betalar arbetsgivaren in en viss bestämd avgift till den anställdes pension. Storleken på den anställdes pension är inte bestämd i förväg, utan beror på hur mycket arbetsgivaren har betalat in i avgift och hur pengarna förräntas. De olika systemen skiljer sig följaktligen åt på så sätt att i ett förmånsbestämt system är den slutliga pensionen fastställd medan det i ett avgiftsbestämt system är arbetsgivarens inbetalning till pensionssystemet som är fastställd.

## 10.2 Pensionsavtal PA-91

De flesta statligt anställda omfattas av pensionsavtalet PA 03. Det tidigare pensionsavtalet PA-91 gäller emellertid ännu i viss utsträckning. PA-91 trädde huvudsak i kraft 1992 och gäller fortfarande för anställda med 65 års pensionsålder födda 1942 eller tidigare, samt för anställda med 60 års pensionsålder födda 1947 eller tidigare. PA-91 gäller även för vissa officerare. Detta innebär att avtalet som huvudregel kommer att vara tillämpligt till och med år 2007. Det finns dock även andra grupper av personer som av olika anledningar inte anslutits till PA 03 och som därför fortfarande omfattas av PA-91.

Den statliga tjänstepensionen enligt PA-91 är till största delen ett förmånsbestämt pensionssystem. Enligt den förmånsbestämda delen garanteras den anställde från och med 65 års ålder en tjänstepension enligt en viss nivå beroende av den anställdes pensionsunderlag (PU). I PA-91 definieras pensionsunderlaget som medeltalet av den pensionsgrundande lönen för de fem kalenderår som närmast föregått den anställdes avgångsår.

Tabell 10.1. Pensionsnivåerna enligt PA-91

PU uttryckt i antal förhöjda prisbasbelopp	PU uttryckt i kr (2002 års förhöjda prisbasbelopp)	Pensionsnivå enligt PA 91
0 – 7,5	0 – 290 250	10 %
7,5 – 20	290 250 – 774 000	65 %
20 – 30	774 000 – 1 161 000	32,5 %

Den anställde som har minst 30 tjänsteår och som har ett pensionsunderlag upp till 7,5 förhöjda prisbasbelopp får tio procent av pensionsunderlaget. För delar över 7,5 och upp till 20 förhöjda prisbasbelopp uppgår nivån enligt PA-91 till 65 procent och för delar däröver, upp till 30 förhöjda prisbasbelopp, till 32,5 procent. Gränsen för de olika nivåerna anges i förhöjda prisbasbelopp. Prisbasbeloppet och det förhöjda prisbasbeloppet beslutas årligen av regeringen och följer den allmänna prisutvecklingen. Vid beräkning av ålderspension under 2003 används 2002 års förhöjda prisbasbelopp, som uppgår till 38 700 kr.

I PA-91 kallas pensionsförmåner som den anställde kan ha rätt till vid upphörande av anställningen innan pensionsavgång för liv-

ränta. Reglerna för livräntor medför att ökningen av den anställdes pensionsrätt under ett år består av två delar. Den ena delen utgörs av värdet av att få tillgodoräknas ytterligare ett år som pensionsgrundande tid. Den andra delen utgörs av att pensionsunderlaget ändras. Tekniken att beräkna livränta har betydelse för premieberäkningen, vilket visas i avsnitt 13.

I PA-91 finns även en avgiftsbestämd del i form av en kompletterande ålderspension (Kåpan). Till denna avsätter arbetsgivaren 1,7 procent av den anställdes lönesumma. Dessa pensionsmedel förvaltas av Försäkringsföreningen för det Statliga Området (FSO).

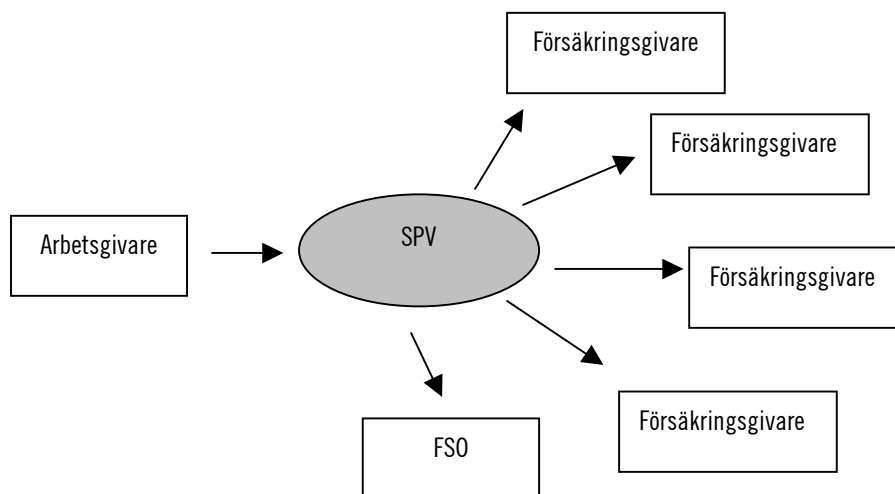
I avtalet finns utöver bestämmelser om ålderspension även bestämmelser om sjukpension, tillfällig sjukpension, efterlevandepension och kompletterande efterlevandepension.

### 10.3 Pensionsavtal PA 03

Från och med den 1 januari 2003 gäller det statliga pensionsavtalet PA 03. Avtalet omfattar anställda med 65 års pensionsålder som är födda 1943 eller senare samt anställda med 60 års pensionsålder som är födda 1948 eller senare. Det nya tjänstepensionsavtalet består både av en avgiftsbestämd och av en förmånsbestämd del. Den avgiftsbestämda delen utgörs av en individuell ålderspension (IÅP) och en kompletterande ålderspension (Kåpan).

Den individuella ålderspensionen innebär att arbetsgivaren varje månad sätter av 2,3 procent av den anställdes lön upp till 30 inkomstbasbelopp till dennes tjänstepension. Den anställda kan själv välja mellan ett antal olika försäkringsgivare för placering av avgiften. Om den anställda inte väljer hur pengarna skall placeras sker placeringen hos FSO. Enligt avtal med Arbetsgivarverket administrerar SPV valet av försäkringsgivare. Beträffande den kompletterande ålderspensionen sätter arbetsgivaren av 1,9 procent av den anställdes lön upp till 30 inkomstbasbelopp. Dessa pengarna förvaltas av FSO. SPV sköter administrationen av den kompletterande ålderspensionen vad gäller såväl inbetalning av avgiften som utbetalning av förmånerna.

Figur 10.1. Arbetsgivaren betalar den individuella avgiftsbestämda delen till SPV, som fördelar denna på respektive försäkringsgivare



Utöver den avgiftsbestämda delen finns en förmånsbestämd del. Likväl som i PA-91 innebär den förmånsbestämda delen att den anställda från och med 65 års ålder garanteras en tjänstepension till en viss nivå.

Tabell 10.2. Pensionsnivåerna enligt PA 03

PU uttryckt i antal inkomstbasbelopp	PU uttryckt i kr (år 2003)	Pensionsnivå enligt PA 03
0 – 7,5	0 – 291 250	
7,5 – 20	291 000 – 776 000	60 %
20 – 30	776 000 – 1 164 000	30 %

Till skillnad mot PA-91 har enligt PA 03 de arbetstagare som är födda 1973 och senare inte rätt till någon förmånsbestämd del under 7,5 inkomstbasbelopp. Avseende delar av pensionsunderlaget mellan 7,5 och 20 inkomstbasbelopp uppgår pensionsnivån till 60 procent. För delar däröver uppgår nivån till 30 procent. Arbetstagare födda 1943–1972 har rätt till en förmånsbestämd ålderspension i



varierande procenttal av pensionsunderlaget enligt vissa övergångsregler. Gränsen för de olika nivåerna i PA 03 anges i inkomstbasbelopp. Inkomstbasbeloppet följer den allmänna inkomstutvecklingen i Sverige. Vid beräkning av pension under 2003 används 2002 års inkomstbasbelopp, som uppgår till 38 800 kr.

Även i PA 03 utgörs den anställdes pensionsunderlag av medeltalet av den pensionsgrundande lönen för de fem kalenderår som närmast föregått den anställdes avgångsår. Om den anställda upphör sin anställning före pensionsåldern har den anställda inte rätt till en livränta såsom denne kunde ha enligt PA-91, utan till ett så kallat fribrev. Fribrevet intjänas månad för månad och storleken av den intjänade delen beräknas så att dess kapitalvärde är lika med bruttopremien för månaden enligt försäkringstekniska riktlinjer. Fribrevstekniken påverkar beräkningen av premierna för förmånerna.

I avtalet finns utöver bestämmelser om ålderspension även bestämmelser om sjukpension, tillfällig sjukpension och efterlevandepension. PA 03 innehåller dock inte några bestämmelser om en kompletterande efterlevandepension.<sup>1</sup>

#### 10.4 Pensionsavtal för vissa yrkesofficerare

För vissa yrkesofficerare gäller fortfarande pensionsavtalet från 1974, PA-74. Avtalet upphörde från och med den 1 januari 2003 men gäller fortfarande för officerare som avgår med så kallad särskild pension och officerare på reservstat. PA-74 bygger på ett bruttosystem, vilket innebär att pensionen minskas med hela eller viss del av den allmänna pensionen.

#### 10.5 Ytterligare kollektivavtalade förmåner

Utöver pensionsavtalen omfattas statligt anställda av ett flertal andra kollektivavtalade förmåner.

- Enligt avtal om statens tjänstegrupplivförsäkring (TGL-S) betalas ersättning ut till efterlevande om en anställd avlider. Ersättningen betalas ut i form av begravningshjälp samt ett grundbelopp som annat beror på den anställdes ålder.

---

<sup>1</sup> Det finns emellertid vissa övergångsbestämmelser för kompletterande efterlevandepension och familjepension.

- Avtal om ersättning vid personskada (PSA) ger den anställde ersättning vid personskada till följd av olycksfall eller sjukdom i arbetet eller vid färd till eller från detta. Ersättningen består bland annat av kompensation för inkomstförlust.
- Trygghetsavtalet (TA) innehåller åtgärder för att minska eller eliminera behov av uppsägning samt åtgärder för att undvika att uppsägningshotade eller uppsagda arbetstagare blir arbetslösa. Avtalet reglerar även utbetalning av olika ersättningar, exempelvis pensionsersättning till uppsagd arbetstagare som uppnått en viss ålder och som väljer att inte stå till arbetsmarknadens förfogande.

## 10.6 Tillgodoräknande av tjänstetid från andra avtalsområden

Den anställde tjänar under sitt yrkesverksamma liv i staten in en pensionsrätt som växer i takt med den anställdes tjänstetid och löneutveckling. För att få full pension krävs att man har uppnått en tjänstetid på minst 30 år.<sup>2</sup> För pensionen enligt PA-74 och PA-91 inräknas tjänstetid från de flesta andra pensionsplanerna på den svenska arbetsmarknaden i den pensionsgrundande tjänstetiden. Den statliga tjänstepensionen minskas med vad som betalas ut från dessa planer. Den totala tjänstepensionen blir därmed som om all tjänstetid fullgjorts hos staten. Enligt övergångsbestämmelser till PA 03 gäller detta även dem som den 31 december 2002 hade anställning med statlig pensionsrätt. För övriga med pensionsrätt enligt PA 03 gäller att endast statlig anställningstid tillgodoräknas. Om en arbetstagare har gått från staten till det privata området har hittills den intjänade pensionsrätten utgjorts av en livränta enligt reglerna i PA-74 respektive PA-91. Livräntan har samordnats med pensionsrätten i den nya anställningen om detta följer av det pensionsavtal som gäller i den nya anställningen. Detta gäller för till exempel ITP-planen.

---

<sup>2</sup> För vissa befattningar gäller ett annat krav på tjänstetid för full pension.

# 11 Den nuvarande försäkringsmodellen

Den nuvarande finansieringen av förmånerna i de statliga avtalsförsäkringarna sker genom försäkringsmodellen som infördes den 1 januari 1998. På grund av svårigheter med beräkningen av premierna kom den emellertid att tillämpas fullt ut först från och med år 2000. Innan modellen infördes finansierades de statliga avtalsförmånerna genom ett schablonmässigt lönekostnadspålägg för de statliga myndigheterna. Med modellen började avtalsförmånerna i stället att finansieras genom försäkringsmässigt beräknade premier.

Försäkringsmodellen tillkom som ett led i målsättningen att myndigheterna skall ha det fulla kostnadsansvaret för förändringar i anställningsvillkoren. Med modellen blev det även möjligt att redovisa en samlad pensionsskuld för statens avtalsförsäkring samt att göra prognoser över framtida pensionsutbetalningar. Den grundläggande principen för finansieringen av avtalsförsäkringarna är att denna så långt som möjligt skall ske på samma villkor som på den övriga arbetsmarknaden och vara jämförbar med denna.

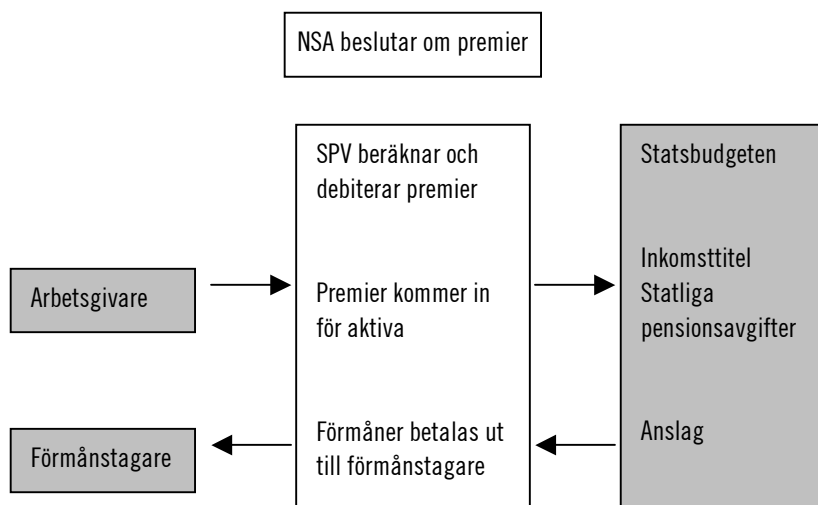
## 11.1 Finansieringen genom försäkringsmodellen

Modellen för finansieringen av de statliga avtalsförsäkringarna innebär i huvudsak att arbetsgivarna skall betala försäkringsmässigt beräknade premier för sina anställdas kollektivavtalade försäkringsförmåner.<sup>1</sup> Premierna beslutas av NSA och betalas in till SPV. SPV förfogar emellertid inte över de premier som betalas in. Premierna förs i stället till statsbudgeten och redovisas mot inkomsttiteln Statliga pensionsavgifter (5211). För utbetalning av avtalsförmånerna till förmånstagarna tilldelas SPV samtidigt medel från anslaget Statliga tjänstepensioner m.m. (anslag 1:13 under utgiftsområde 2).

---

<sup>1</sup> Vissa av arbetsgivarna skuldför dock förmånerna.

Figur 11.1. Inbetalning av premier och utbetalning av förmåner



När försäkringsmodellen infördes den 1 januari 1998 värderades statens pensionsskuld till förmånstagarna. Värdet motsvarande statens skuld redovisades i försäkringsrörelsen som en fordran på statsverket. De premier som betalas in till försäkringsrörelsen redovisas under denna post. Försäkringsrörelsens tillgångar utgörs således av fordran på statsverket som står mot värdet av de förpliktelse försäkringsrörelsen har. Försäkringsrörelsens tillgångar fonderas inte som i ett försäkringsbolag. I stället tillskrivs tillgångarna en beräknad avkastning enligt en modell som beslutas av NSA. Även denna beräknade avkastning redovisas i försäkringsrörelsens fordran på statsverket.

## 11.2 Försäkringsmodellens omfattning

Försäkringsmodellen omfattar de statliga myndigheterna samt vissa icke-statliga arbetsgivare som är anslutna till statens avtalsförsäkringar. För de statliga myndigheterna är anslutningen till försäkringsmodellen obligatorisk. Vissa myndigheter, framför allt affärsverken, betalar inte in premier till SPV utan gör i stället reserve-

ringar i sina bokslut för framtida pensionsutbetalningar. Dessa myndigheter kallas för självförsäkrare.

Försäkringsmodellen kan delas in i tre områden.

- Försäkringsrörelsen  
Försäkringsrörelsen omfattar förmåner till anställda den 1 januari 1998 eller senare för vilka premier betalas till SPV. I försäkringsrörelsen ingår försäkringsgrenarna pension, gruppliv och personskada.
- Äldre förmåner  
Med äldre förmåner avses förmåner som är grundade på en anställning som upphört före den 1 januari 1998 när försäkringsmodellen infördes. Utbetalningar och pensionsskulden för förmånerna redovisas i försäkringsmodellen.
- Myndigheternas förmåner  
Självförsäkrarna betalar inte premier till försäkringsrörelsen utan redovisar i stället en pensionsskuld motsvarande förmånerna i sin balansräkning. Detta gäller även övriga myndigheter för pensionsersättningar enligt det statliga trygghetsavtalet, TA, och för förmåner som enligt arbetsgivaren beviljas utöver kollektivavtalet. Utbetalningar och pensionsskulden för dessa förmåner redovisas i försäkringsmodellen.

De premier som löpande betalas in till försäkringsrörelsen avser

- pensioner enligt pensionsavtalen PA 03, PA-91 och PA-74
- vissa pensionsförmåner till personer som har haft pensionsersättning enligt det statliga trygghetsavtalet, TA
- gruppliversättningar enligt statens tjänstegrupplivförsäkring, TGL-S
- personskadeersättning enligt statens personskadeavtal, PSA

De avgiftsbestämda förmånerna, kompletterande ålderspension och individuell ålderspension, enligt PA 03 och PA-91 fonderas utanför staten och faller utanför försäkringsmodellen.

Figur 11.2. Försäkringsmodellens omfattning

Försäkringsmodellen		
Försäkringsrörelsen	Äldre förmåner	Myndigheternas förmåner
Förmåner till anställda 1 januari 1998 eller senare för vilka premier betalas	Förmåner som är grundade på en anställning som upphört före den 1 januari 1998	Förmåner som redovisas i myndigheternas balansräkning

### 11.3 Regleringen av försäkringsmodellen

Finansieringen och administrationen av avtalsförmånerna är reglerad i en rad olika förordningar och föreskrifter.

I förordning (1997:908) om premier för statens avtalsförsäkringar regleras beräkningen och betalningen av myndighetens premier för de anställdas förmåner. Premierna fastställs enligt de grunder som fastställs av NSA och skall i huvudsak betalas som preliminära och slutliga premier.

NSA:s verksamhet regleras i förordning (1999:1170) med instruktion för Nämnden för statens avtalsförsäkringar. Förordningen stadgar att NSA har det övergripande ansvaret för att försäkrings- tekniska korrekta premier beräknas för de åtaganden myndigheter och andra arbetsgivare som är anslutna till avtalsförsäkringarna har gentemot de anställda.

De premier som NSA beslutar om skall betalas in till SPV. Enligt förordning (1997:131) med instruktion för Statens pensionsverk skall SPV särskilt svara för att myndigheter och andra arbetsgivare som är anslutna till de statliga avtalsförsäkringarna debiteras premieavgifterna. SPV svarar även för att värdet av statens åtagande kan redovisas. De finansierade förmånsbestämda förmånerna handläggs vid SPV enligt förordning (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner. Av förordningen framgår bland annat att myndigheterna skall lämna SPV de uppgifter som verket behöver för att kunna föra matrikel över arbetstagarnas anställningsuppgifter. Närmare föreskrifter om hur och när detta skall ske finns meddelade i Statens pensionsverks föreskrifter om lämnande av uppgifter till systemet för automatisk

matrikelföring (AgVFS 2001:1 A). Person-, löne- och anställningsuppgifterna ligger till grund för SPV:s beslut om statliga tjänstepensionsförmåner och NSA:s beslut om premier för statens avtalsförsäkringar. Förmånerna betalas ut av SPV enligt förordning (2002:869) om utbetalning av statliga tjänstepensions- och grupplivförmåner.

De förmåner som finansieras med premier till försäkringsrörelsen finns som vi nämnt i pensionsavtalen PA 03, PA-91 och PA-74. PA 03 är det senast ingångna avtalet och gäller från 2003. Till PA 03 har författats försäkringsvillkor som bland annat behandlar avstämning av preliminära och slutliga premier samt premiebefrielse vid den försäkrades arbetsoförmåga. Enligt förordning (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning skall PA 03, med vissa undantag, även tillämpas på dessa arbetstagare. Ytterligare förmåner som finansieras med premier till försäkringsrörelsen finns reglerade i avtalet om trygghetsfrågor, TA, Statens tjänstegrupplivförsäkring TGL-S och Statens personskadeförsäkring PSA. Utbetalningen av personskadersättning finns reglerad i SAVFS 1990:3 A1 och görs av AFA Trygghetsförsäkringsaktiebolag.

## 11.4 Försäkringsmodellens aktörer

### 11.4.1 Nämnden för statens avtalsförsäkringar (NSA)

NSA har det övergripande ansvaret för att försäkringstekniskt korrekta premiekostnader beräknas för de åtaganden som de arbetsgivare som är anslutna till statens avtalsförsäkringar har gentemot sina anställda. NSA ansvarar även för att det totala försäkringsmässiga värdet av sådana åtaganden beräknas.

Inom NSA:s ansvarsområde ligger att fatta beslut om:

- Försäkringstekniska riktlinjer
- Förutsättningar för beräkning av preliminär premie
- Preliminär premie
- Slutlig premie
- Engångspremier
- Årlig redovisning av försäkringsmodellen för statens avtalsförsäkringar (tjänstepensioner och gruppliv-, personskade- samt pensionsersättningar)

- Anslutning till statens avtalsförsäkringar av icke-statliga arbetsgivare som har anställningsvillkor som stämmer överens med dem som gäller för statligt anställda

Nämnden undantas från förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag och är därför inte föremål för någon årlig revision. Nämnden är emellertid skyldig att senast den 15 maj varje år till Regeringskansliet lämna en årlig redovisning av förmånssystemens intäkter, kostnader och förpliktelser enligt de riktlinjer som finns i ett av regeringen särskilt fattat beslut. Nämnden är även skyldig att lämna en berättelse över verksamheten under det senaste verksamhetsåret.

Nämnden inrättades 1997 och var till en början en nämnd inom SPV. Från och med den 1 januari 2000 blev nämnden emellertid en egen myndighet. Nämnden utses av regeringen och består av fyra ledamöter som vardera har en personlig ersättare. Den får stöd från en kanslifunktion vid SPV som utgörs av två personer samt bistås i arbetet av SPV och vid behov av externa konsulter.

#### 11.4.2 Statens pensionsverk (SPV)

SPV är en central förvaltningsmyndighet och har som huvudsaklig uppgift att administrera de statliga tjänstepensionsförmånerna. Verket utför emellertid även viss uppdragsverksamhet.

SPV svarar för den huvudsakliga administrationen av avtalsförsäkringarnas förmåner. SPV har som uppgift att föra matrikel över de anställda som omfattas av avtalsförsäkringarna. I verket upprättas förslag till NSA:s beslut om premier. Verket debiterar myndigheterna premier för statens avtalsförsäkringar. SPV lämnar i sin årsredovisning uppgifter om utbetalda förmåner, inbetalda premier, pensionsskuld m.m.

SPV sysselsätter cirka 370 personer i Sundsvall och Söderhamn. Inom Pensionsverksamhet Staten arbetar cirka 170 personer med administrationen av den statliga tjänstepensionen. Inom sektion Försäkringsteknik arbetar sju personer på heltid med beräkning och administration av pensionsskulder och premier för de statliga avtalsförsäkringarna. Vid SPV finns även NSA:s kanslifunktion som består av två personer. I kansligöromålen ingår bland annat att bereda och föredra ärenden inför nämnden.



### 11.4.3 Försäkringsbolaget AFA Trygghetsförsäkring

Försäkringsbolaget AFA Trygghetsförsäkring administrerar personskadeersättningarna enligt personskadeavtalet PSA. AFA Trygghetsförsäkring prövar rätten till förmån och betalar ut förmånerna. Bolaget tar även fram underlag för NSA:s beslut om premier och försäkringsteknisk redovisning för personskaderörelsen.



## 12 Premieberäkningen

### 12.1 Faktorer som påverkar premieberäkningen

De avtalspremier som arbetsgivarna skall betala in till SPV är uppdelade i individuella och kollektiva premier.

De kollektiva premierna avser bland annat Tjänstegrupplivförsäkringen (TGL-S), Trygghetsavtalet (TA) och Personskadeförsäkringen (PSA). Premierna kan utgöras av ett enhetligt belopp per person eller en bestämd procentsats av pensionsunderlaget eller lönen. Eftersom de kollektiva premierna beloppsmässigt utgör den mindre delen av de premier som arbetsgivarna betalar kommer dessa inte att beskrivas närmare.

De individuella premierna, sparpremierna, som är den största delen av de premier arbetsgivaren betalar, bestäms enligt försäkringstekniska riktlinjer som NSA beslutar om. Enligt riktlinjerna bestäms premierna med hänsyn till den anställdes ålder, pensionsålder, tid under vilken pensionen intjänas och pensionens storlek.

Genom pensionsavtalen garanteras den anställda, avseende den förmånsbestämda delen, en viss procentuell del av pensionsunderlaget i pension. För att den anställda skall erhålla denna pension förutsätts det att denne har uppnått full tjänstetid, vilket är trettio år. Pensionens storlek är alltså beroende av vilken pensionsgrundande lön den anställda haft samt hur länge denne har arbetat. Arbetsgivaren skall bekosta den anställdes pension genom att betala in sparpremier som motsvarar den framtida utbetalningen.

Vad som utgör den anställdes pensionsunderlag framgår av pensionsavtalen. Enligt PA-91 och PA 03 utgörs pensionsunderlaget av medeltalet av den pensionsgrundande lönen för de fem kalenderår som närmast föregått den anställdes avgångsår. De fyra äldsta åren räknas upp till det senaste (femte) årets nivå med hjälp av prisbasbeloppet. När premien för ett år skall beräknas påverkas denna, om än på olika sätt för premier enligt PA-91 och PA 03, av pensionsunderlagets höjning från föregående år. Av denna anledning är

de pensionsgrundande lönerna från de sex senaste åren intressanta vid premieberäkningen. För att visa detta ger vi följande förenklade exempel.

Premien skall beräknas för en anställd för år 2001. Den anställda har haft följande pensionsgrundande löner mellan åren 1996 och 2001.

Figur 12.1 Exempel på pensionsunderlag

	2001	2002	
2001		210 000	
2000	200 000	200 000	
1999	190 000	190 000	
1998	180 000	180 000	
1997	170 000	170 000	
1996	160 000	-	Höjning
PU	180 000	190 000	10 000

För att få fram vilken höjning av pensionsunderlaget som skett för den anställda mellan 2001 till 2002 måste först de genomsnittliga pensionsunderlagen för år 2001 och 2002 räknas fram (i exemplet bortses uppräkningsbeloppet). I exemplet uppgår dessa till 180 000 kr respektive 190 000 kr. Höjningen, 10 000 kr, som påverkar förmånens storlek, resulterar i en viss premie. Som synes har tidigare årslöner inverkan på premieberäkningen för ett visst år. I nedanstående exempel visas detta ännu tydligare.

I exemplet har den anställda haft en låg lön 1996, som räknas med vid beräkningen av pensionsunderlaget för 2001. Vid beräkningen av pensionsunderlaget för 2002 faller 1996 års låga lön bort. I stället tillkommer 2001 års lön, vilket gör att pensionsunderlagets höjning blir högre i detta exempel än i det förra. Att pensionsunderlaget utgörs av genomsnittsvärdet för de fem föregående åren kan alltså förklara höjningar av premien även om någon höjning av den pensionsgrundande lönen inte skett det senaste året.

Figur 12.2 Exempel på pensionsunderlag

	2001	2002	
2001		210 000	
2000	200 000	200 000	
1999	190 000	190 000	
1998	180 000	180 000	
1997	170 000	170 000	
1996	45 000	-	Höjning
PU	157 000	190 000	33 000

Om en anställd inte kan tillgodoräkna sig pensionsgrundande lön för samtliga fem som föregått beräkningsåret utgörs pensionsunderlaget av medeltalet av de hela kalenderår som den anställde kan tillgodoräkna sig. Om den anställde endast kan tillgodoräkna sig ett år utgörs pensionsunderlaget av det året. Kan inte något kalenderår tillgodoräknas skall pensionsunderlaget utgöra det på hela kalendermånader grundade genomsnittsbeloppet per månad multiplicerat med tolv.

Anledningen till att pensionsunderlaget utgörs av ett medeltal av pensionsunderlaget för flera år är att inte endast det senaste året skall vara avgörande för den anställdes pension.

Även andra faktorer än ökad tjänstetid och ökat pensionsunderlag påverkar premiens storlek.

- Lönen har inverkan på värdet av den intjänade pensionsrätten. Lönedelar som överstiger 7,5 förhöjda prisbasbelopp enligt PA-91 och 7,5 inkomstbasbelopp för PA 03 kostar väsentligt mer för arbetsgivaren än lönedelar därunder. Ovan dessa gränser upp till 20 förhöjda prisbasbelopp/inkomstbasbelopp utgör tjänstepensionen 65 respektive 60 procent av den anställdes pensionsunderlag, eftersom det inte utgår någon allmän pension för lönedelar över 7,5 inkomstbasbelopp.
- De försäkringstekniska riktlinjerna som NSA beslutar om innehåller antaganden om ränta, livslängd, omkostnader m.m. som påverkar nivån på premien.
- Beroende av försäkringsrörelsens resultat och konsolideringsnivå lämnas premierabatter till arbetsgivarna. Dessa premierabatter påverkar nivån på premien.

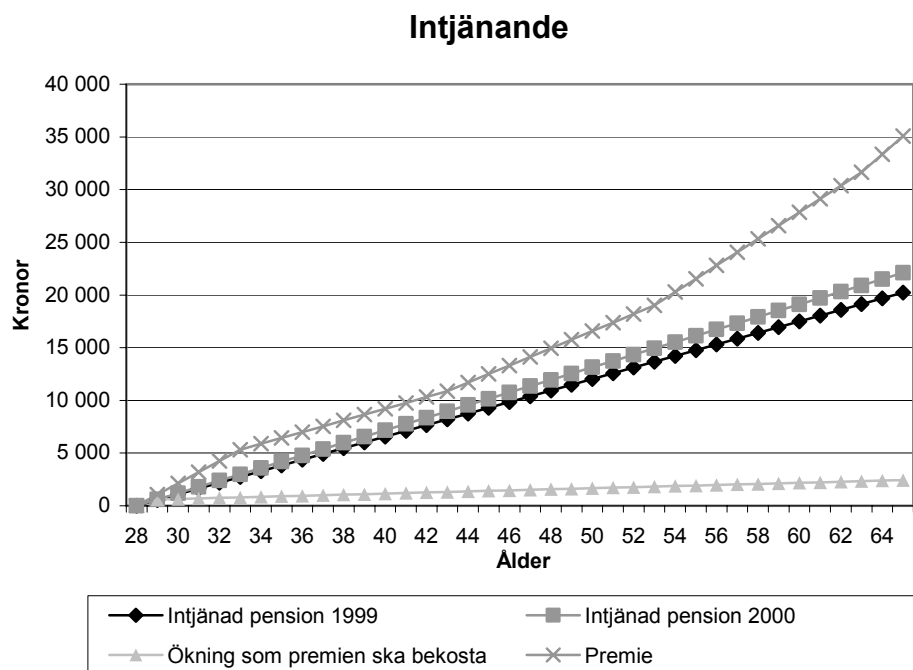
Vid beräkningen av sparpremien har hittills den anställde tillgodoräknats en tjänstetid enligt en schablon. Enligt schablonen räknar man premien som om den anställde tjänat in pensionsrätt i staten från den första tidpunkt som avtalet föreskriver, det vill säga från 28 års ålder. Detta gäller även om den anställde tidigare arbetat in pensionsrätt inom ett annat avtalsområde. Den pension som tjänats in inom ett annat område behöver naturligtvis inte finansieras via sparpremien. För att kompensera detta har NSA beslutat om en schablonmässig sänkning av premierna med 5 procent. Fram till dess att samtliga anställda arbetstagare blir fullt tjänstetidsberäknade, vilket är ett uppdrag som SPV har, måste schablonberäknad tjänstetid tillämpas.

## 12.2 Tekniken att beräkna premier

Tekniken för hur sparpremien skall betalas skiljer sig mellan PA-91 och PA 03.

I PA-91 tillämpas en teknik som kallas livränteteknik. Om den anställde slutar sin anställning för ordinarie pensionsavgång har denne rätt till en livränta. Livräntans storlek regleras i avtal. Om den anställde går i pension före den avtalade pensionsåldern reduceras livräntan i proportion till hur stor del av intjänandetiden som återstår till pensionsåldern. Livräntetekniken gör att den lönehöjning en anställd får skall betalas in med en engångspremie. Vid inbetalning av engångspremien skall sparpremien täcka hela kostnaden för värdeökningen av pensionsrätten. En anställd som får en löneökning tidigt i arbetslivet har endast en kort intjänad tid som sparpremien skall bekosta varför premien inte blir så hög. Om en anställd däremot får en höjning sent i arbetslivet skall sparpremien bekosta en lång tjänstetid varför premien kan bli hög. Premiens storlek beror emellertid även på andra faktorer såsom ökningen av pensionsunderlaget. PA-91 tillkom innan försäkringsmodellen skapades och är inte anpassat för en försäkringslösning.

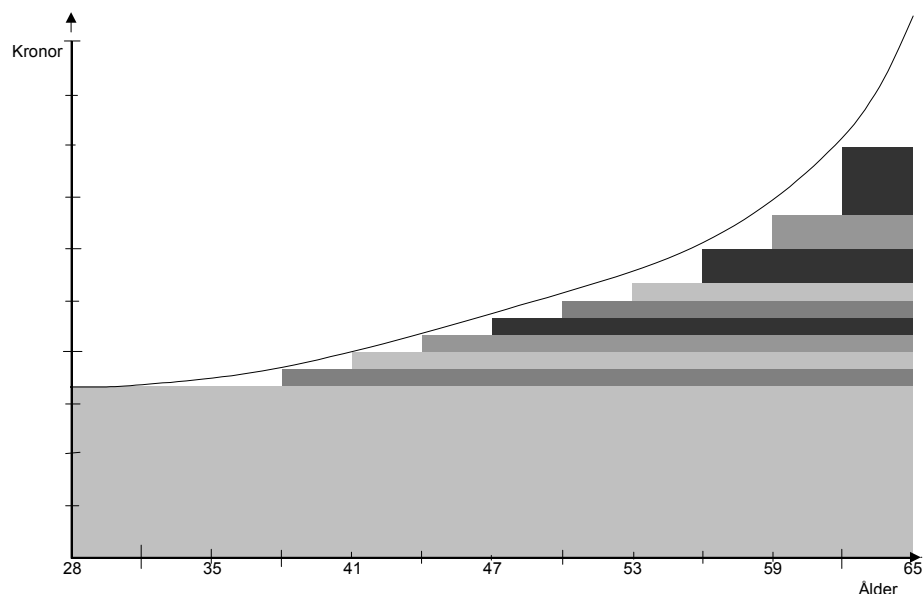
Diagram 12.1 Förenklad bild över intjänande och premier enligt PA-91



Figuren visar premien vid olika åldrar om målpensionen, den pension en person ska få vid 65 år, ökar från 20 000 kr år 1999 till 22 000 kr år 2000.

PA 03 är däremot ett försäkringsanpassat pensionsavtal som medger en ny beräkningsteknik för premier. I PA 03 har man frångått livräntetekniken och använt sig av en fribrevsteknik. Fribrevets storlek regleras inte i avtalet, som livräntan i PA-91, utan av vad som betalats in för förmånen. Med fribrevsteknik betalas premierna inte heller genom en engångspremie utan med löpande premier. Premierna slås i stället ut på kommande år. För en anställd som får en löneökning tidigt i arbetslivet finns många år att plocka in ökningen på. För en anställd vars löneökning sker sent i arbetslivet skall premien betalas in på kortare tid.

Diagram 12.2 Förenklad bild över intjänande och premier enligt PA 03



Figuren visar tekniken att premierna fördelas över kommande år.

### 12.3 Beräkningsunderlaget

Beräkningen av premierna bygger på de uppgifter som levereras av arbetsgivarnas lönesystem till SPV:s system för automatisk matrikelföring, MAREG. Maskinella överföringar från lönesystemen startade den 1 januari 1981. Tid före den 1 januari 1981 eller tid före den anställdes första anställningsdag måste därför aktualiseras. Med begreppet aktualisering avses att SPV samlar in och registrerar den anställdes samtliga anställningsuppgifter samt beräknar dennes tjänstetid.

1998 startade SPV en verksamhet i Söderhamn där man arbetar med så kallad totalaktualisering. Totalaktualiseringen omfattar alla som hade en öppen statlig anställning den 31 december 1997. En tilläggsaktualisering kommer sedan att ske av alla som anställts i staten från och med 1998. Om SPV erhåller de uppgifter som behövs för aktualiseringen kommer denna enligt SPV:s beräkningar att vara avslutad 2004/2005.



För att kunna beräkna helt korrekta fribrev enligt PA 03 måste alla som omfattas av avtalet aktualiseras. För de som inte är aktualiserade beräknas premierna avseende tjänstetiden schablonmässigt.

## 12.4 Preliminära och slutliga premier

Enligt premieförordningen skall premierna huvudsakligen betalas som preliminära och slutliga premier.

SPV beräknar preliminära premier före det år premierna avser. Beräkningen sker utifrån uppgifter om respektive arbetsgivares personalsammansättning vid utgången av andra året före premieåret. I detta avsnitt använder vi år 2002 som exempel på premieår. Om premier skall beräknas för år 2002 sker beräkningen på uppgifter som lämnas till SPV i början av år 2001 och som avser anställda per den 31 december 2000. Eftersom premieberäkningen görs på uppgifter som ligger två år före själva premieåret görs det vid beräkningen antaganden om ändringar i anställnings- och löneuppgifter. Om dessa antaganden inte stämmer med den verkliga utvecklingen hos arbetsgivarna kommer den preliminära och den slutliga premien att skilja sig åt. Vid bestämmande av preliminär premie tar NSA, som beslutar om premierna, hänsyn till försäkringstekniska riktlinjer, premierabatter m.m.

Den preliminära premien beräknas först individuellt för varje anställd. Beräkningarna läggs sedan samman till en total premie per arbetsgivare och jämförs med bruttolönesumman och anges som en procentsats. Med hjälp av denna procentsats räknar arbetsgivaren själv ut hur mycket som skall betalas in månadsvis till SPV.

NSA lämnar arbetsgivarna en prognos under premieåret över den slutliga premien. Prognosen för 2002 års slutliga premier bygger på uppgifter avseende 2001 som SPV får in i början av 2002. Eftersom premieberäkningen sker utifrån ett genomsnitt av de fem år som föregår beräkningsåret, 1997–2001, finns rätt löneuppgifter med i prognosen. Det är emellertid fortfarande okänt vilka personalförändringar som kommer att ske under 2002. Detta vet SPV först i början av 2003.

I början av 2003 får SPV tillgång till anställningsuppgifterna för 2002. Först nu kan SPV beräkna de korrekta premierna för 2002. När NSA beslutar om de slutliga premierna tar NSA återigen hänsyn till försäkringstekniska riktlinjer och premierabatter. Om den slutliga premien skiljer sig från den preliminära skall mellanskill-

naden återbetalas till arbetsgivaren respektive betalas in till SPV senast den 31 maj.

## 13 Uppkomsten och införandet av försäkringsmodellen

### 13.1 Från lönekostnadspålägg till premier

Innan försäkringsmodellen infördes finansierades de statliga avtalsförmånerna genom ett schablonmässigt lönekostnadspålägg för de statliga myndigheterna. Lönekostnadspålägget var ett av regeringen bestämt procentuellt pålägg på lönesumman som var lika stort för alla myndigheter oavsett personalstruktur. Det omfattade både lagstadgade socialförsäkringsavgifter och avgifter som följde av kollektivavtal. Den statliga pensionsavgiftens andel av lönekostnadspålägget fastställdes i en särskild ordning och inbetalades till statsbudgetens inkomsttitel Statliga pensionsavgifter, netto. Utbetalningen av förmånerna finansierades sedan från denna inkomsttitel och socialförsäkringsavgifterna för de statligt anställda omfördes till motsvarande inkomsttitlar. Systemet förändrades så att varje myndighet betalar socialförsäkringsavgifter för sina anställda. Dessa avgifter förs direkt till motsvarande inkomsttitlar. När det infördes en bruttobudgetering i staten överfördes utgifterna för de utbetalda förmånerna till ett särskilt anslag under utgiftsområde 14, Arbetsmarknad och arbetsliv. Detta anslag är det numera under utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning uppförda anslaget Statliga tjänstepensioner. Det tidigare finansieringssystemet saknade en försäkringsteknisk koppling mellan de avgifter som betalades in och de pensionsförmåner som betalades ut. Staten redovisade i stället de faktiska pensionsutbetalningarna direkt över varje års budget.

Systemet med lönekostnadspålägg förutsatte att det fanns en balans mellan anställda och antalet statspensionärer. I slutet av 1980-talet anförde den dåvarande regeringen att utvecklingen av åldersstrukturen på arbetsmarknaden skulle komma att medföra en förskjutning mot ett större antal pensionärer i förhållande till antalet aktiva. Denna utveckling ansågs kunna leda till att staten behövde ta ut högre lönekostnadspålägg för att staten skulle kunna

betala de ökade pensionskostnaderna. För att minska de negativa effekterna av en ojämn fördelning mellan antalet aktiva och statspensionärer och för att få en bättre bild av framtida pensionsåtaganden uttalade regeringen att beredskapen inför den kommande situationen borde förbättras och att finansieringen av den statliga tjänstepensionen<sup>1</sup> borde utredas (prop. 1988/89:150). Någon utredning tillsattes dock inte i detta skede. När regeringen 1991 presenterade principer för den finansiella styrningen av statsförvaltningen (prop. 1991/1992:100 bil 1) uppgav denna att det dåvarande systemet – med personalkostnader som avräknades kollektivt från en inkomstitel för samtliga myndigheter – istället borde redovisas i anslutning till respektive myndighet. Härigenom skulle personalomkostnaderna inte betalas som en schablon utan avse de faktiska personalkostnaderna för de anställda. Myndigheterna skulle i framtiden ges ett tydligare kostnadsansvar för samtliga personalomkostnader. Regeringen föreslog att en utredare skulle tillsättas med uppgift att studera förutsättningarna för att införa arbetsgivaravgifter för statliga myndigheter för att göra den statliga arbetsmarknaden jämförbar med övrig arbetsmarknad samt för att tydliggöra kostnadsbilden för myndigheterna. I 1992 års kompletteringsproposition redovisade regeringen sin syn på behovet av en redovisning av statens pensionsåtagande och anförde att den då rådande redovisningsmetoden av löpande pensionsutbetalningar medförde att det var okänt vilket samlat pensionsåtagande staten hade samt hur stora de framtida pensionsutgifterna skulle bli. För att få ett bättre underlag för en långsiktig strategi för de statliga utgifterna samt klargöra förutsättningarna för finansieringen av pensionsåtagandena anförde regeringen vidare att statens samlade pensions-skuld borde kunna redovisas årligen och de löpande utgifterna på medellång sikt borde kunna uppskattas med ökad noggrannhet. Det tillades att inriktningen för detta borde vara att statens samlade pensionsåtagande skall kunna konsolideras utifrån en redovisning av respektive myndighet.

1992 uppdrog regeringen åt Riksrevisionsverket (RRV) och SPV att i samråd utreda och lämna förslag till utformningen av en beräkning och redovisning av statens åtagande i form av tjänstepensioner inom statsförvaltningen. SPV uppdrogs att särskilt utreda möjligheterna att på lång sikt beräkna utgifterna för tjänstepensioner och att beräkna värdet av statens pensionsåtagande. SPV läm-

<sup>1</sup> Vi har valt att genomgående använda ordet tjänstepension, trots att denna tidigare benämndes statlig kompletteringspension.

nade – i samråd med RRV – en rapport i vilken föreslogs ett införande av en försäkringsmodell. Under våren 1994 förordnades en särskild utredare att pröva förutsättningarna för ett system med arbetsgivaravgifter och avgifter som följer av kollektivavtal för statliga myndigheter (dir 1993:89). Utgångspunkten för utredningen var de rapporter RRV och SPV avlämnat. Enligt direktiven skulle så långt som möjligt särlösningar för den statliga arbetsmarknaden undvikas, för att göra den statliga arbetsmarknaden mer jämförbar med marknaden i övrigt. Utredaren redovisade sitt slutbetänkande i februari 1995 (SOU 1995:9) att finansieringen av statens avtalsförsäkringar skulle ersättas med ett system med försäkringsmässigt beräknade premier. I budgetpropositionen för 1997 föreslog regeringen en reformering av systemet enligt utredningens förslag.

Övergången från lönekostnadspålägg till försäkringstekniska premier var ett led i det delegerade arbetsgivaransvaret. I detta låg även att de statliga myndigheterna från och med budgetåret 1993/94 finansierades med ramanslag. Detta innebär att riksdagen och regeringen sätter en ekonomisk ram för myndigheterna, som inom denna ram själva kan utforma verksamheten. Inom denna ram skall myndigheten även ta de finansiella konsekvenserna av förändringar i de statliga kollektivavtalen. Eftersom ändringar i kollektivavtalen inte påverkar beräkningen av anslagen ändrades regeringsformen så att kollektivavtalen inte längre behöver godkännas av riksdagen. I sammanhanget ändrades även Statens arbetsgivarverk till Arbetsgivarverket, som skall arbeta på övriga myndigheters uppdrag, vilket kommer till uttryck i att det leds av ett arbetsgivar-kollegium som representerar andra myndigheter.

## **13.2 Problem vid införandet och tillämpningen av modellen**

Omlägningsåret av finansieringen skulle vara neutral för myndigheterna. Regeringen gjorde därför en preliminär teknisk justering av myndigheternas förvaltningsanslag i budgetpropositionen för budgetåret 1998. Det visade sig emellertid att de beräkningar som gjordes för justeringen inte överensstämde med de försäkringstekniska kostnaderna för försäkringarna. Framförallt hade sparpremien underskattats. Regeringen beslutade att de preliminära premier som myndigheterna betalat in för 1998 även fick utgöra de slutliga

premierna och samma nivå för premierna tillämpades för premieåret 1999. Försäkringsteknisk korrekt beräknade premier kom därför att tillämpas först 2000.

Efter det första året med det nya systemet anförde regeringen (prop. 1998/99:1) att det borde tillsättas en utredning på grundval av erfarenheterna från året. En sådan utredning skulle också lägga fram ett förslag om förändringar i systemet som förenar ett bibehållande av dess syfte med möjligheterna att ge myndigheterna rimliga planeringsförutsättningar. Regeringen gav år 1999 NSA i uppdrag att göra en översyn av systemet för att förbättra myndigheternas planeringsförutsättningar. I sin rapport (dnr Ju1999/2657) uttalade NSA att vissa åtgärder som hade vidtagits skulle leda till premier för myndigheterna som i rimlig grad uppfyller de krav regeringen ställt.

Våren 2002 lämnade Riksdagens revisorer en rapport 2001/02:11 till riksdagen. Riksdagens revisorer hade på eget initiativ gjort en granskning av finansieringen av de statliga avtalsförsäkringarna. I rapporten anförde revisorerna att regeringen borde införa ett nytt system för finansieringen av de statliga avtalsförsäkringarna. Revisorerna pekade i sin rapport på att de premier som myndigheterna betalar in kan variera kraftigt beroende på ålders- och lönestrukturen hos myndighetens personal. De menade att variationen av premierna drabbar framförallt mindre myndigheter och försvårar deras ekonomiska planering. Revisorerna anförde vidare att det föreligger en risk för åldersdiskriminering vid nyanställning och löneförhandling avseende äldre personer eftersom premien blir dyrare med stigande ålder. Revisorerna granskade därför i sin rapport premierberäkningen för de statliga avtalsförsäkringarna med inriktning på ålderns och lörens inverkan på premiekostnaden samt systemets effekter för myndigheternas ekonomiska planering. Riksdagens revisorer föreslog i rapporten bland annat följande förändringar i dagens modell.

- Det bör införas ett premiemaximeringssystem för att i viss mån utjämna premierna mellan myndigheterna
- Det bör vidtas åtgärder för att stabilisera premiekostnaderna för arbetsgivarna. Detta skulle kunna ske genom att beräkning av premierna sker löpande under året.
- NSA:s roll bör förändras i viss mån. NSA:s kanslifunktion bör överflyttas från SPV till NSA. NSA bör bli föremål för årlig re-

vision i likhet med andra myndigheter och representationen i NSA bör breddas med representanter från de myndigheter som belastas med premier

- SPV bör förbättra sitt stöd, i form av beräkningar och prognoser, till myndigheterna

I budgetpropositionen för 2003 uttalade regeringen att reformen borde utvärderas i syfte att bland annat åstadkomma bättre ekonomiska planeringsförutsättningar för myndigheterna och att motverka de eventuella snedvridningar som nuvarande system kan medföra. I december 2002 beslutades att en särskild utredare skulle tillsättas med uppdrag att se över finansieringen för försäkringsmodellen.





# Kommittédirektiv



## Översyn av systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna

Dir.  
2002:159

Beslut vid regeringssammanträde den 12 december 2002.

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall genomföra en översyn av nuvarande modell som reglerar åtaganden för myndigheter anslutna till de statliga avtalsförsäkringarna. Översynen skall vara inriktad på att motverka de eventuella snedvridningar som nuvarande system kan medföra och att förbättra myndigheternas möjlighet att förutse kostnaderna för avtalsförsäkringar till sina anställda.

### Bakgrund

#### *Allmänt*

Statens åtagande för avtalsförsäkringarna till de anställda bestäms genom kollektivavtal. Såväl de totala kostnaderna som varje anställds förmåner måste därmed ses som givna vid utformningen av den modell som reglerar åtaganden för myndigheter anslutna till de statliga avtalsförsäkringarna. Modellen är ett sätt att inom staten fördela kostnaderna för statens åtagande.

Det finns ett mindre antal icke-statliga arbetsgivare, som är anslutna till det statliga finansieringssystemet. Utformningen av modellen får därmed betydelse även för dem.

Huvudregeln för finansiering av de statliga avtalsförmånerna är att varje myndighet betalar premier för de förmåner som dess anställda intjänar rätt till. Premierna tillförs en inkomstittel på statsbudgeten. De utgående förmånerna belastar ett särskilt anslag. Från denna huvudregel finns undantag som innebär att respektive myndighet inte betalar premier efter hand utan betalar förmånen när den faller ut. Myndigheten är i detta avseende en så kallad självförsäkrare. Detta gäller framför allt för affärsverken, som betalar

tjänstepensionerna på detta sätt och som gör reservering i sina bokslut för framtida pensionsutbetalningar. Affärsverket betalar pensioner för de personer vars sista statliga anställning var hos verket, medan anslaget belastas för pensioner till personer vars sista statliga anställning var hos en myndighet, som inte är självförsäkrare.

Modellen med premier omfattar pensioner, gruppliv och personskadeersättning. Dessa förmåner betalas ut från staten när förmånen förfaller till betalning till förmånstagaren. Utanför modellen ligger t.ex. de avgiftsbestämda förmånerna kompletterande ålderspension och individuell ålderspension. Medlen till dessa betalas löpande ut från staten under anställningstiden och fonderas utanför staten.

Modellen är ett led i det delegerade arbetsgivaransvaret. Myndigheterna skall ha det fulla kostnadsansvaret såväl för ingångna kollektivavtal som för sin lokala arbetsgivarpolitik. Modellen skall även vara ett hjälpmedel vid styrningen av myndigheternas personalpolitik. Det är därför önskvärt att det är lätt för myndigheterna att se sambandet mellan sin personalpolitik och sina premier.

De statliga myndigheter som inte är självförsäkrare måste vara anslutna till systemet med premier. Rätten att undanta vissa anställda från den statliga pensionsrätten är starkt begränsad. Det finns därmed ingen risk för ett moturval, det vill säga att en myndighet undantar sådana arbetstagare som det till följd av utjämningen skulle betalas högre premier för än som motsvarar deras intjänade pensionsrätt, från statlig pensionsrätt. Det kan därför göras vissa avvikelser från principen att premien för varje anställd skall motsvara värdet av hans eller hennes avtalsförmåner. Man kan, till exempel för att uppnå vissa personalpolitiska mål, omfördela kostnaderna inom kollektivet av statliga myndigheter. Exempelvis tillämpas könsneutrala premier i det nuvarande systemet för finansiering av de statliga tjänstepensionerna. Möjligheten att införa en åldersutjämning av premierna behöver inte heller avvisas uteslutande på grund av risken för moturval.

#### *Nuvarande system*

Det nuvarande systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna infördes den 1 januari 1998. Systemet, som det kommer till uttryck i förordningen (1997:908) om premier för statens avtalsförsäkringar, utgår från att premien för varje år och varje anställd

skall motsvara den pensionsrätt som den anställde tjänat in just det året. Denna pensionsrätt beräknas efter utgången av året, när Statens pensionsverk (SPV) har fått uppgift om lön, anställningstid m.m. Systemet är därför uppbyggt med preliminära och slutliga premier. De preliminära premierna beslutas under året före det år premierna avser. De baseras på anställningsuppgifter till och med året före beslutsåret och i övrigt på prognoser. Den slutliga premien fastställs under april året efter det år den avser och skillnaden mot inbetalda preliminära premier skall regleras före utgången av maj.

Beräkningen av premier i det nuvarande statliga systemet har avvikit från hur premier för pensionskostnader beräknas inom andra sektorer av arbetsmarknaden. En av orsakerna till detta är att i det nuvarande pensionsavtalet, PA-91, är reglerna för bestämning av den ålderspensionsförmån, egenlivränta, som en anställd får vid avgång före pensionsåldern, inte anpassade till att de skall kunna ligga till grund för en premieberäkning.

#### *Systemets administration*

Det övergripande ansvaret för systemet har Nämnden för statens avtalsförsäkringar (NSA). NSA består av fyra ledamöter, som utses av regeringen. Varje ledamot har en ersättare. Två av ledamöterna, däribland ordföranden, utses efter förslag av Arbetsgivarverket. Kanslifunktionen utförs av SPV. I kanslifunktionen ingår bl.a. att debitera de av NSA beslutade premierna. SPV lämnar i sin årsredovisning uppgifter om utbetalda förmåner, inbetalda premier, pensions-skuld m.m. Dessa uppgifter ligger till grund för årsredovisningen för staten. NSA lämnar en särskild årlig redovisning över de statliga avtalsförsäkringarna senast den 15 maj. Denna innehåller bland annat en mer ingående analys av systemets intäkter, kostnader och förpliktelse. SPV:s årsredovisning granskas av Riksrevisionsverket. NSA:s årliga redovisning revideras inte.

#### *Det nya pensionsavtalet*

Den 1 februari 2002 ingick Arbetsgivarverket och dess motparter ett nytt pensionsavtal, PA 03, som avses träda i kraft den 1 januari 2003. Avtalet har ingåtts under förbehåll av regeringens godkännande och regeringen har i budgetpropositionen för år 2003 (prop. 2002/03:1

utgiftsområde 2) hemställt om riksdagens bemyndigande att godkänna avtalet. Avtalet liknar i vissa avseenden mer pensionsavtal på andra sektorer av arbetsmarknaden än vad PA-91 gör. En av avsikterna med avtalet är att det skall ge myndigheterna en bättre kontroll över sina kostnader.

#### *Pensionsavtalens relation till premieberäkning*

I PA-91 bestäms förmånerna utifrån löner, anställningstid m.m. utan hjälp av något premiebegrepp.

I PA 03 beräknas i vissa fall den förmån som en anställd är berättigad till med hjälp av premier, som beräknas på ett i avtalet föreskrivet sätt. Detta gäller till exempel då en anställd avgår före pensionsåldern.

#### **Tidigare utredningar**

Regeringen gav år 1999 NSA i uppdrag att göra en översyn av systemet för att förbättra myndigheternas planeringsförutsättningar. I sin rapport (dnr Ju1999/2657) uttalade NSA att vissa åtgärder som hade vidtagits skulle leda till premier för myndigheterna som i rimlig grad uppfyller de krav regeringen ställt.

Regeringen gav vidare år 2001 Ekonomistyrningsverket (ESV) i uppdrag att följa upp om övergången till den nya finansieringsmodellen varit kostnadsneutral för myndigheterna. ESV:s rapport (dnr Fi2001/2234) låg till grund för justeringar av förvaltningsanslag i budgetpropositionen för år 2002 (prop. 2001/02:1 volym 1 avsnitt 9.2).

#### **Vissa problem med nuvarande system**

I budgetpropositionen för år 2003 (prop. 2002/03:1 utgiftsområde 2, avsnitt 6.3) har regeringen uttalat att nuvarande modell som reglerar åtaganden för myndigheter anslutna de statliga avtalsförsäkringar bör ses över i syfte att förbättra myndigheternas planeringsförutsättningar och att motverka de eventuella snedvridningar som nuvarande system kan medföra. Riksdagens revisorer har även i en rapport till riksdagen (rapport 2001/02:RR21) framfört vissa synpunkter och förslag om modellen.

### Avvikelser mellan preliminära och slutliga premier

De preliminära premierna beslutas på grundval av anställningsuppgifter till och med det andra året före det år premierna avser och i övrigt på prognoser, medan de slutliga premierna baseras på anställningsuppgifter till och med det år premierna avser. Till detta kommer att premien för ett år slutligt fastställs först i april året efter och att regleringen skall ske i maj.

PA 03 har samma definition på pensionsunderlag och pensionsgrundande tjänstetid som PA-91. Dessa begrepp är utgångspunkt för beräkning av de förmånsgrundade pensionsförmånerna. Bytet av avtal från PA-91 till PA 03 medför således ingen ändring i fråga om de tidpunkter vid vilka de uppgifter som behövs för premieberäkningen kan vara tillgängliga.

### Instabilitet mellan åren för de slutliga premierna

I PA-91 är pensionsförmånerna vid avgång innan rätt till pension inträtt så kallade livräntor. Reglerna för livräntor medför att ökningen av pensionsrätten under ett år med anställning består av två delar. Den ena delen utgörs av värdet av att få tillgodoräknas ytterligare ett år som pensionsgrundande tid. Den andra delen utgörs av att pensionsunderlaget i förekommande fall ändras och därmed värdet av den pensionsrätt som intjänats under tidigare år. På grund av att ökningstakten för pensionsunderlaget kan skilja sig åt mellan åren, kommer denna andra del av premien att variera.

Detta gör att det är svårt för myndigheterna att inför ett verksamhetsår förutse sina premier och gör även att premierna på myndighetsnivå kan visa en instabilitet mellan åren.

I PA 03 är förmånen för den som avgår innan han eller hon fått rätt till pension ett så kallat fribrev. Reglerna för fribrev förväntas medföra att premien blir mindre känslig för ändringstakten för pensionsunderlagen än vad som följer av reglerna i PA-91.

### Svårighet att vid nyanställning förutse framtida premier

Pensionspremien för en nyanställd, som inte har någon medförd pensionsrätt från en tidigare anställning, består vid beräkning enligt reglerna i PA-91 endast av den nämnda första delen och blir därför väsentligt lägre det första året än vad den blir i fortsättningen, vilket

kan medföra att myndigheten får en felaktig bild av värdet av anställningsförmånerna. Vid beräkning enligt reglerna i PA 03 förväntas detta problem inte uppstå.

### Premierna är i regel högre för äldre arbetstagare

Hur den intjänade pensionsrätten ökar under anställningstiden följer av pensionsavtalet. Pensionsavtalens regler tenderar att göra ökningstakten högre för äldre arbetstagare än för yngre. Eftersom de gällande reglerna utgår från att premien för varje anställd skall motsvara värdet av den pensionsrätt som tjänas in under året, är premien i de flesta fall betydligt högre för äldre arbetstagare.

Värdet av den pensionsrätt som en anställd tjänar in under ett år enligt det statliga pensionsavtalet PA-91 bestäms av såväl pensionsunderlaget som ökningstakten på pensionsunderlaget. För två anställda med olika ålder men med samma pensionsunderlag och samma ökning av pensionsunderlaget från föregående år är värdet av den pensionsrätt som tjänas in under ett år högre för den äldre.

Även i PA 03 finns ett samband mellan arbetstagarens ålder och premien. Ett ökat pensionsunderlag medför en motsvarande ökning av den pensionsrätt som skall vara intjänad vid pensionsåldern. Ju kortare tid som återstår till pensionsåldern, desto högre är ökningstakten för värdet av pensionsrätten vid en viss given ökning av pensionsunderlaget.

Kostnadsfördelning vid byte av anställning till eller från självförsäkrare

Staten har ett sistahandsansvar för pensioner. Ett affärsverk betalar hela den statliga tjänstepensionen för den person vars sista statliga anställning var hos verket, även om personen tidigare har varit anställd i ett annat affärsverk eller i en myndighet, som betalat premier för den pensionsrätt som intjänats hos myndigheten. I gengäld betalar affärsverket ingen del av pensionen för den som efter anställningen i verket har haft en annan statlig anställning. Detta kan motverka personalrörlighet genom att göra det oförmånligt för ett affärsverk att anställa en person med tidigare statlig anställning. En annan följd är en bristande överensstämmelse mellan de premier som har tillförts inkomsttiteln för statliga pensionsavgifter m.m. och de förmåner som belastar anslaget för statliga tjänstepensioner m.m.

## Uppdraget

Utgångspunkten för översynen är att myndigheterna skall ha det fulla kostnadsansvaret för sina anställdas avtalsförmåner. I systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna får finnas inslag, som kan medföra en omfördelning av kostnaderna mellan myndigheterna, dock endast i den utsträckning det är nödvändigt för att uppnå en likabehandling mellan könen eller andra angelägna mål. Kravet att de av kollektivavtalen bestämda förmånerna skall tas som givna vid utformningen av systemet utgör en viktig restriktion i detta avseende, särskilt eftersom PA 03 använder en premieberäkning för att bestämma vissa förmåner.

Utredaren bör överväga möjligheten och lämpligheten av ett system där premierna bestäms före den period de avser. Därvid bör utredaren bland annat behandla hur avvikelser mellan de förutsättningar om kommande löner m.m. som beslutet grundas på och det i efterhand konstaterade utfallet härav skall påverka kommande premier.

Om utredaren finner att systemet med preliminära och slutliga premier bör bibehållas, bör utredaren behandla frågan om det är möjligt att minska skillnaden mellan preliminära och slutliga premier.

Utredaren skall även överväga om det bör införas någon mekanism för utjämning på myndighetsnivå av premierna mellan åren och i så fall föreslå en sådan mekanism.

Utredaren skall även behandla frågan om utjämning av premierna mellan olika åldrar och vilka konsekvenser sådana utjämningsåtgärder skulle få. Bland annat bör det belysas vilken inverkan på redovisningsfrågor och på fördelningen av kostnader mellan olika myndigheter det skulle få om värdet av de premier som betalats för en arbetstagare och värdet av arbetstagarens pensionsfordran på staten inte utvecklas parallellt. Om utredaren finner att en sådan utjämning bör införas, skall förslag lämnas om en eller flera mekanismer för detta.

Utredaren skall behandla frågorna om å ena sidan bristande överensstämmelse mellan erlagda premier och de förmåner som belastar anslaget för statliga tjänstepensioner och å andra sidan eventuell snedvridning av kostnadsbilden för affärsverk och andra självförsäkrare på grund av reglerna om kostnadsfördelning mellan självförsäkrarna och staten i övrigt.

Vid behandling av frågorna i utredningsuppdraget skall utredaren göra jämförelser med system, som finns på andra sektorer av den svenska arbetsmarknaden.

Utredaren skall beakta effekten av sina förslag för de icke-statliga arbetsgivare som är anslutna till den statliga finansieringen av avtalsförsäkringarna.

Utredaren skall även överväga om det bör ske några förändringar i fråga om modellens administration och redovisning. I detta ingår att se över NSA:s respektive SPV:s roller inom ramen för modellen. Utredaren skall redovisa behovet av eventuella författningsändringar och lämna förslag på lydelsen av dessa.

### Arbetsformer

Utredaren skall

- inhämta synpunkter från Arbetsgivarverket, Statens pensionsverk, och Nämnden för statens avtalsförsäkringar särskilt i vad mån skillnaden mellan PA-91 och PA 03 påverkar de frågor som skall studeras,
- samråda med Ekonomistyrningsverket,
- inhämta synpunkter från revisionen och
- informera de centrala arbetstagarorganisationerna och ge dem tillfälle att föra fram synpunkter på utredningen.

Uppdraget skall vara slutfört och redovisat före utgången av juni 2003.

(Justitiedepartementet)



# Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna (Fi 2003:03)** **Dir. 2003:31**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 20 mars 2003.

## **Förlängd tid för uppdraget**

Med stöd av regeringens bemyndigande den 12 december 2002 (dir. 2002:159) tillkallade statsrådet Gunnar Lund den 24 februari 2003 en särskild utredare med uppdrag att se över systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna (Fi 2003:03). Utredaren skall enligt direktiven redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2003.

Utredningstiden förlängs, vilket innebär att utredaren senast den 1 oktober 2003 skall redovisa sitt uppdrag.

(Finansdepartementet)



# Promemoria avseende Statens pensionsverks överväganden angående förändringar i försäkringsmodellen

## Bakgrund

Parterna inom det statliga avtalsområdet träffade den 1 februari 2002 en överenskommelse om ett nytt statligt pensionsavtal, PA03, med förbehåll för riksdagens godkännande. Riksdagen godkände avtalet den 20 december 2002. Det materiella innehållet i avtalet var dock i stort sett klart redan före jul 2001, så Statens pensionsverk (SPV) startade alldeles i början av 2002 ett förprojekt för att utröna vilka krav det nya avtalet ställde på SPV. Förprojektet följdes av ett huvudprojekt under sommaren. Huvudprojektets uppgift är att utifrån de krav som framkom i förprojektet utforma arbetsrutiner och systemstöd.

I början av mars 2002 lämnade Riksdagens revisorer en granskningsrapport avseende den statliga försäkringsmodellen. I granskningsrapporten konstaterar revisorerna att försäkringsmodellen medför två huvudsakliga problem. För det första varierar sparpremierna kraftigt år från år, vilket orsakar de statliga arbetsgivarna, som skall betala in premierna, en kostnadsosäkerhet som försvårar deras budgetarbete. För det andra fann revisorerna att det fanns en risk att premierna kunde verka åldersdiskriminerande, eftersom premien speciellt enligt det statliga avtalet PA-91 är känslig för arbetstagarens ålder, höga löner och i synnerhet höga löneökningar.

Det som revisorerna fann vid sin granskning var för SPV kända konsekvenser av försäkringsmodellen. Redan tidigt i SPV:s förberedelsearbete inför det nya pensionsavtalet PA03 ägnades många tankar åt hur SPV skulle kunna förbättra för arbetsgivarna vad avser premierna för den förmånsbaserade delen och särskilt vad gäller sparpremien, d.v.s. den del som revisorerna behandlar i sin rapport.

Avtalet PA03 består av tre olika förmånsdelar, varav två är avgiftsbestämda och en är förmånsbestämd. De avgiftsbestämda delarna är den individuella ålderspensionen och den kompletterande ålderspensionen och för dessa betalar arbetsgivaren varje månad en viss

procentsats av den utbetalda lönen till SPV, som vidarebefordrar pengarna till en försäkringsgivare.

För den förmånsbestämda delen gör SPV försäkringstekniska beräkningar avseende premier och fribrev. De förbättringar som verket ville åstadkomma var framförhållningen och planerbarheten inför premieåret samt att undvika att arbetsgivarna skulle överraskas av ett stort skillnadsbelopp, mellan preliminär och slutlig premie, som skall inbetalas inom en månad. Tidigt i förberedelsearbetet dök tanken upp att förfara på samma sätt som stora delar av pensionsmarknaden i övrigt. Det skulle innebära att fastställa definitiva premier och frångå det nuvarande systemet med preliminära och slutliga premier, som i sig medför skillnader genom att de baseras på anställningsuppgifter för olika år. Det skiljer två år mellan anställningsuppgifterna för de preliminära respektive slutliga premierna. Under den tiden kan uppgifterna förändras mer eller mindre, beroende bl. a. på hur många anställda som slutar och börjar samt på hur löneutvecklingen är för olika individer.

För att kunna beräkna definitiva premier löpande krävs tillgång till de senaste anställningsuppgifterna från arbetsgivarna via lönesystemen. SPV har därför förberett rutiner och systemstöd för detta och även färdigställt överföringskrav för månatliga överföringar, som ska skickas till arbetsgivare och lönesystem.

Efter det att SPV påbörjat sin utveckling enligt tankarna ovan har regeringen den 12 december 2002 tillsatt en utredning (Dir. 2002:159) som skall se över systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna. Utredningen innebär att andra lösningar för premieberäkningar än den som SPV hade i tankarna kan komma att gälla. Utredningens uppdrag skall vara slutfört och redovisat före utgången av september 2003.

### **SPV:s utgångspunkter inför utvecklingsarbetet för PA03.**

Sammanfattningsvis var SPV:s utgångspunkter inför utvecklingsarbetet att tillvarata statens syfte med försäkringsmodellen samt att beakta den kritik som förekommit under de år som modellen tillämpats.

Statens syfte med att införa försäkringsmodellen var att övergå till en ordning liknande den som fanns på den privata marknaden och där varje arbetsgivare belastas med de verkliga kostnaderna för avtalsförmånerna. Införandet av försäkringsmodellen var en konse-

kvens av systemet med rambudgetering och ett självständigt arbetsgivaransvar för statliga myndigheter. Regeringen gav myndigheterna det fulla ekonomiska ansvaret för de kollektivavtal och andra avtalsförsäkringar som Arbetsgivarverket förhandlar fram. Tanken var alltså att arbetsgivarna skulle belastas med de faktiska avtalskostnaderna för den egna personalen.

Sammanfattningsvis var behoven som styrde införandet följande: en rättvisande kostnadsbild, samlad redovisning av den totala pensionskulden, prognoser över framtida pensionsutbetalningar, fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar för statliga myndigheter samt jämförbarhet mellan den statliga arbetsmarknaden och arbetsmarknaden i övrigt.

Kritiken under åren har främst gällt kostnadsosäkerheten. Den ena delen av kostnadsosäkerheten är att enskilda myndigheter har kunnat få en väsentligt högre premie än den preliminära, vilket har skapat problem med finansieringen. Den andra delen av kostnadsosäkerheten är att premierna har varierat avsevärt mellan åren.

### Månatliga överföringar av anställningsuppgifter

För att kunna beräkna definitiva premier på månadsbasis krävs att anställningsuppgifter hämtas in från arbetsgivarna via lönesystemen varje månad. Samtliga uppgifter behöver inte överföras varje månad för den förmånsbaserade delen, utan tanken är att endast avvikelserapportering skall ske varje månad. Det betyder att nytillkomna och avslutade personer rapporteras, samt sjukledigheter och andra avvikelser som har betydelse för premierna. Förutom att utgöra grund för beräkning av definitiva månatliga premier ser verket andra stora fördelar med månatliga överföringar. Verket förbereder därför ett införande av månatliga överföringar från lönesystemen.

De fördelar SPV ser med månatliga överföringar är:

- Redan i dag levererar arbetsgivarna information månatligen för de avgiftsbestämda förmånerna enligt PA03. Att samtidigt leverera ytterligare uppgifter för den förmånsbestämda delen bidrar till ett enhetligt förfaringsätt och SPV kan samla samtliga överföringskrav i ett dokument. För arbetsgivaren medför det en kontinuitet i uppgiftslämnandet och en snabb återkoppling för den händelse att uppgifterna inte skulle vara kompletta eller korrekta.

- Prognoser över premier och skulder kan göras när som helst under året med ett mycket mer tillförlitligt resultat än vad som kan uppnås med årliga uppgiftsöverföringar. För arbetsgivare, exempelvis affärsverk, som önskar täta skuldberäkningar kan sådana göras utan extra insatser från arbetsgivarens sida. Idag redovisar SPV statens pensionsskuld i sin årsredovisning. Den skuldberäkningen grundar sig på ett år gamla anställningsuppgifter och skulden speglar alltså inte det aktuella årets personalförändringar. Korrekt skuld beräknas och redovisas i den årliga redovisningen av statens avtalsförsäkringar som lämnas till regeringen den 15 maj. Med månadsvisa överföringar skulle dubbla skuldberäkningar inte behöva göras och SPV skulle kunna redovisa en korrekt skuld i sin årsredovisning och i sitt delårsbokslut.
- Alla fakta finns hos SPV vid en förmånsberäkning och arbetsgivaren behöver inte separat lämna ytterligare upplysningar angående den sista delen av anställningstiden.
- SPV kan löpande beräkna aktuella fribrev. Tillgången till dessa innebär att värdet av en persons intjänade förmån alltid är känd och finns lagrad i SPV:s försäkringsregister. Det betyder att förfrågningar från enskilda och övriga pensionskassor kan besvaras omedelbart och att pensionsbesked, värdebesked, kan skickas ut kontinuerligt till anställda och fribrevsinnehavare när som helst under året med aktuella uppgifter.
- Månatliga överföringar ger SPV bättre förutsättningar för en kontinuerlig aktualisering. Idag finns ingen nyanmälningsfunktion för dem som börjar sin anställning hos staten. Det innebär att aktualiseringsarbetet inte startar omedelbart någon börjar sin statliga anställning utan att det sker en fördröjning genom att de årliga överföringarna inväntas. Genom att varje månad ta emot uppgifter och skilja ut de som tillkommit sen föregående överföring kan arbetet med att aktualisera dessa starta omedelbart, vilket snabbare leder till bättre, dvs. mer kompletta, grunduppgifter. Att grunduppgifterna är kompletta och korrekta är en förutsättning för att kunna beräkna ett korrekt intjänande.

För att kunna beräkna helt korrekta fribrev för hela beståndet måste den totalaktualisering som SPV startade i Söderhamn 1998 avslutas och all tilläggsaktualisering vara gjord. Aktualisering innebär att en individs samtliga anställningsuppgifter hämtas in och bearbetas samt

att tjänstetiden beräknas. Totalaktualiseringen omfattar alla som var i aktiv tjänst den 31 december 1997 och tilläggsaktualiseringen omfattar alla nytillkomna i staten från och med 1998 och fram till utgången av 2002. Innan all denna aktualisering är gjord kommer fribrev och därmed också premier för icke-aktualiserade personer att endast vara schablonmässigt beräknade. Enligt SPV:s beräkningar kommer totalaktualiseringen och tilläggsaktualiseringen att vara avslutad 2004/2005 såvitt SPV erhåller nödvändiga uppgifter från arbetsgivare och andra pensionsorgan.

### Det nya avtalet PA03s påverkan

De preliminära premier som Nämnden för statens avtalsförsäkringar (NSA) fastställde i april månad 2003 är försäkringstekniskt beräknade enligt de riktlinjer som gäller för PA03. Beräkningarna visar att de arbetsgivare som har många högavlönade arbetstagare får en avsevärd reduktion i förhållande till de höga premier som de tidigare betalat och omvänt att de arbetsgivare med många lägre avlönade får en viss höjning. Generellt gäller att övergången till PA03 väsentligt minskar spridningen i premiernas storlek såväl mellan myndigheterna som mellan åren. Den genomsnittliga storleken av premien har minskat något om man bortser från tidigare premierabatter.

Genom resultatet av beräkningen kan konstateras att det faktiska utfallet stämmer mycket väl överens med de antaganden som gjordes under avtalsarbetet. Genom de beräkningar som SPV har gjort visar det sig också att premierna blir stabilare i och med att fribrevstekniken har införts. SPV har utfört beräkningar där sparpremien enligt PA91 jämförts med sparpremien enligt PA03. Premierna sjunker avsevärt inledningsvis, men det går inte att säga att PA03 är ett väsentligt billigare avtal utan avtalets nya teknik medför att premiefluktuationer kommer att utjämnas över tiden.

Följande faktorer bidrar till att premierna inledningsvis sjunker:

Kompletterande efterlevandepension finns inte längre i PA03 och följaktligen heller ingen sparpremie för den. Den förmånsbestämda ålderspensionens nivå är lägre och den utjämnande premietekniken, fribrevstekniken, innebär att premie för en förmånshöjning betalas under den återstående premiebetalningstiden fram till pensionsåldern.

Den kompletterande efterlevandepensionen i PA-91 utbetalas endast till dem vars pensionsunderlag överstiger 7,5 gånger det förhöjda prisbasbeloppet. Om antagandet att det främst är äldre som är hög-

avlönade stämmer, gör borttagandet av den kompletterande efterlevandeförmånen i det nya avtalet PA03 att premierna sjunker för högavlönade äldre.

Kostnadsosäkerheten minskar också genom att en större del av den totala tjänstepensionsförmånen i PA03 är avgiftsbestämd och genom att inkomstbasbeloppet används i stället för det förhöjda prisbasbeloppet. Förmånsbestämd pension enligt PA03 utges endast till den som har ett pensionsunderlag överstigande 7,5 inkomstbasbelopp. Inkomstbasbeloppet har ersatt det förhöjda prisbasbeloppet som gäller för PA91. Ändringen har skett på grund av ändringen i allmän försäkring eftersom en grundtanke är att endast nivåer över taket i den allmänna försäkringen skall medföra en förmånsbestämd tjänstepension enligt PA03.

I år uppgår inkomstbasbeloppet till 40 900 kronor och det förhöjda prisbasbeloppet till 39 400 kronor, vilket medför att det krävs att pensionsunderlaget är nästan 1 000 kronor högre per månad för att premier skall betalas för denna förmånsdel. Genom att använda inkomstbasbeloppet höjs alltså kraven på lönenivån för att en förmånsbestämd pension skall utbetalas, vilket medför att premier betalas för färre anställda.

Sammanfattningsvis ser SPV att kostnadsosäkerheten kommer att minska till följd av det nya avtalet genom fribrevstekniken, ökat inslag av avgiftsbestämda förmåner och genom att ersätta det förhöjda prisbasbeloppet med inkomstbasbeloppet. Risken för åldersdiskriminering kommer också att minska, vilket har visat sig genom de beräkningar som SPV har utfört, genom att premierna för högavlönade minskar om antagandet att det främst är äldre som är högavlönade stämmer.

## **Övervägande avseende månatlig definitiv premieberäkning**

### **Avseende arbetsgivaren**

SPV kan med månatliga överföringar löpande beräkna aktuella fribrev och därmed korrekta premier. För arbetsgivaren medför detta ökade möjligheter att själva styra kostnadsutvecklingen genom att de kan följa hur olika förändringar i anställningsförhållandena månad för månad påverkar kostnaderna och av detta lära sig att förstå konsekvenserna i premiehänseende av olika personalbeslut så att de får en ökad medvetenhet vid rekryteringar och lönesättning.



Premiefrielser kan ligga i fas med händelsen som orsakar premiefrielsen, så att inte arbetsgivaren behöver ligga ute med pengarna. Premiefrielsen kan också användas samtidigt för såväl de avgiftsbestämda delarna som den förmånsbestämda. Premiefrielse inträder vid exempelvis sjukpension och pensionsersättning.

I dagens system är skillnaden mellan den antagna löneutvecklingen i beräkningen av den preliminära premien och den faktiska löneutvecklingen vid beräkningen av den slutliga premien en mycket viktig orsak till avvikelser vid slutregleringen. Detta problem upphör helt vid definitiv beräkning på grundval av faktiska anställningsförhållanden och löneuppgifter.

Beräkning och debitering av premie kan ske i direkt anslutning till bildandet av en ny myndighet och slutavräkning kan ske med en månads fördröjning då en myndighet upphör.

### **Avseende individen**

Pensionsbesked kan skickas ut till anställda och fribrevshavaren med aktuella uppgifter när som helst under året. Det betyder att alla förfrågningar från individer och andra pensionsorgan kan tas om hand omedelbart eftersom aktuella fribrev alltid finns beräknade och tillgängliga i SPV:s system. Individen kan därigenom fatta faktabaserade beslut i privatekonomiska frågor närhelst behov uppstår.

### **Avseende koncernen staten**

En stor fördel är att utgifter och kostnader belastar den period och den myndighet där de uppkommer, vilket är den grundläggande principen för alla ekonomistyrning inom staten. Det sker fortlöpande förändringar inom koncernen staten genom att nya myndigheter tillkommer, myndigheter slås samma och myndigheter upphör. I alla dessa fall uppstår problem med premieberäkningen idag genom systemet med årliga överföringar av anställningsuppgifter och årliga premieberäkningar. Nyttillkomna myndigheter kan inte få sina preliminära premier beräknade under tillkomståret utan får vänta till påföljande år och myndigheter som upphör får problem att reglera sin slutavstämning.

Inkomsttiteln kan belastas det år kostnaden uppkommer så att fördelningen på inkomsttitelns delposter blir korrekt i den löpande anslagsredovisningen. För närvarande belastas inkomsttiteln under premieåret enligt den preliminära utdebiteringen. Redovisningen i staten kan förbättras genom fakturering av en definitiv månatlig premie då det medger en helt korrekt uppdelning på sparrörelsen osv. Redovisningen mot inkomsttiteln stämmer också överens med försäkringsmodellens resultaträkning. Genom en definitiv premie skjuts ingen del av premieårets åtagande framåt i tiden vilket borde vara gynnsamt med hänsyn till utgiftstaket.

Ett system liknande de som finns för avtalsförsäkringar inom övriga avtalsområden ger större möjligheter att jämföra effektivitet, kostnader och kvalitet. I regleringsbrevet åläggs SPV sedan några år tillbaka att jämföra den statliga pensionsadministrationens driftkostnader med kostnader för motsvarande tjänster som utförs av andra aktörer på marknaden med likartad verksamhet. SPV har gjort jämförelser med Alecta pensionsförsäkring, ömsesidigt och i Årsredovisningen för SPV för 2002 konstateras att jämförelsen kompliceras av att Alecta hanterar pensionspåverkande händelser för anställda löpande, i stället för årsvis som i SPV:s fall.

En större säkerhet vad gäller den faktiska konsolideringsnivån kan uppnås genom att beräkningar för prognosändamål kan göras frekvent på aktuella uppgifter. Därmed kan avstämningar i prognos syfte göras mellan beslutad återbäring och den aktuella konsolideringsnivån. Uppgifterna kan förutom för NSA:s egen information användas för att informera arbetsgivarna om det aktuella läget och förutskicka att det kan bli svårt att lämna återbäring kommande år eller att det ser ut att bli möjligt att lämna rabatter.

### Avseende SPV

För SPV kommer en omläggning att medföra en jämnare arbetsbelastning under året. För närvarande innebär perioden från årsskiftet till och med maj månad ett hektiskt arbete som inleds med att få in alla uppgifter för föregående år, kontrollera dem, skicka tillbaka dem till arbetsgivaren för korrigerings och slutligen för godkännande. När alla uppgifter väl är inne skall alla anställda vars anställningar har upphört under föregående år skiljas ut och beräknas och därefter startar den slutliga premieberäkningen varefter slutligen årliga redovisningen för statens avtalsförsäkringar fastställs av

Nämnden för statens avtalsförsäkringar. Hela arbetet bygger idag på att hela beståndet bearbetas samtidigt eftersom systemlösningarna är uppbyggda på det sättet. Svåra problem uppstår då när en arbetsgivare inte kommer in med kompletta och korrekta uppgifter i tid.

SPV:s lösning bygger på att det nya systemstödet förändras så att endast förändringar skapar en aktivitet i systemet, som t ex en nyanställning. Eftersom förändringar sker löpande under året blir verkets arbetsbelastning jämnare om förändringar kan tas om hand när de uppstår. Genom att kontinuerligt under året rapportera och få återkoppling är det verkets övertygelse att lönerapportörerna kommer att bli bättre på att rapportera och att de fel som kommer att uppstå endast berör en mindre mängd anställda och snabbare kan korrigeras.

Den s.k. bruttolönesummeproblematiken kommer också att försvinna. De preliminära premierna betalas i dag av arbetsgivarna som en procentsats av bruttolönesumman. Procentsatsen bestäms genom att den beräknade krontalspremien divideras med den bruttolönesumma för föregående år, uppräknad med en antagen löneutveckling, som varje arbetsgivare lämnar uppgift om. Lönesystem kan inte lämna uppgift på bruttolönesumman. Om den antagna bruttolönesumman avviker från den faktiska kommer troligen den preliminära premien att avvika från den slutliga. Konstruktionen med procentsatsen istället för krontalspremie har tillkommit som ett sätt att moderera den preliminära premien utifrån att beståndet har förändrats sedan den senaste årliga överföringen av uppgifter. Detta behov kommer att försvinna och premien kan debiteras fullt ut som en krontalspremie genom att beståndet är korrekt.

### **Sistahandsansvaret**

Sistahandsansvar innebär att den siste arbetsgivaren, dvs. den som har den blivande pensionären anställd vid pensionsavgången, står för hela kostnaden för förmånen. Sistahandsansvar gäller inom koncernen staten och har tidigare gällt även mellan stat och kommun. Principen bygger på att ungefärligen lika många anställda går åt vardera hållet så att kostnaderna över tiden jämnar ut sig.

Denna princip har sin grund i framförallt livräntetekniken i äldre statliga pensionsavtal men är inte förenlig med ett system där varje arbetsgivare skall belastas med de fulla kostnaderna för avtalsför-

månerna,. Då livräntetekniken i PA03 har ersatts av fribrevsteknik förordar SPV att sistahandsansvaret inom koncernen staten upphör att gälla.

SPV:s nuvarande tillämpning bygger på bestämmelser i Förordning (2002:869) om utbetalning av statliga tjänstepensions- och grupplivförmåner. Förordningen inleds med: SPV betalar ut *förmåner* som bekostas av staten. I § 6 sägs att Luftfartsverket osv. skall betala vad som motsvarar *myndighetens andel av de förmåner* --- Finansieringen följer förmånen och hittills har det betraktats som *en förmån* om en individ först har varit anställd vid en statlig myndighet och därefter anställts av ett affärsverk eller omvänt. Detta synsätt grundar sig på den tidigare livräntetekniken. En livränta har tjänats in vid den statliga myndigheten, men denna upphör att gälla då individen ånyo fått statlig pensionsrätt genom sin anställning hos affärsverket och följaktligen har affärsverket fått stå för hela kostnaden för förmånen. Det omvända förhållandet gäller om den första anställningen var hos ett affärsverk och anställningen som individen pensioneras från är hos en statlig myndighet.

Genom PA03:s bestämmelser om fribrevsteknik kommer situationen i en annan dager. Ett fribrev tjänas in kontinuerligt månad för månad och upphör inte att gälla när individen får en annan anställning med statlig pensionsrätt. Livräntan däremot beräknas först vid avgång från en anställning med statlig pensionsrätt och rätten till livräntan upphör under vissa förutsättningar t.ex. vid återanställning hos en myndighet. Då uppgifter nu finns om den intjänade förmånen hos varje arbetsgivare är det naturligt att betrakta *varje intjänat fribrev hos en arbetsgivare* som *en förmån* och med synsättet att varje intjänad del är en separat förmån också låta varje arbetsgivare finansiera sin del av förmånen.

Detta synsätt har störst betydelse för affärsverk eftersom de skuldför sina pensionsåtaganden. För en myndighet som betalar premier för sina åtaganden finansieras förmånerna av ett anslag på statsbudgeten, så finansieringen mellan myndigheter påverkas inte. Däremot skulle exempelvis stiftelsehögskolan Chalmers tekniska högskola påverkas vid en eventuell anslutning till PA03. Eftersom de också skuldför sina åtaganden skulle situationen för dem bli likartad den som affärsverken får om SPV:s förslag genomförs.

Det ovan beskrivna betraktelsesättet stämmer helt överens med vad som överenskommit mellan staten och exempelvis bolagiserade affärsverk såsom Posten AB. Staten har till bolaget överfört tillgångar motsvarande det tidigare pensionsåtagandet och bolaget har

därefter finansierat alla utbetalda förmåner hänförliga till affärsverkstiden. Om en anställd vid Posten AB övergår till en anställning hos en myndighet finansierar Posten AB förmånen som intjänats under affärsverkstiden och bolagstiden medan staten finansierar den intjänade förmånen under myndighetstiden.

## Försäkringsmodellen

### Nuvarande modell

Försäkringsmodellen byggdes upp så att arbetsgivarna månadsvis betalar in en preliminär myndighetsdifferentierad avgift till SPV. Premien fastställs av NSA under hösten före premieåret och grundar sig på anställningsuppgifter för premieåret – 2 år. Arbetsgivaren betalar in premien under premieåret och under senhösten samma år skickas en prognos över den slutliga premien ut. Prognosen grundar sig på anställningsuppgifter för premieåret – 1 år. Prognosen grundar ingen rätt eller möjlighet till betalning utan är endast en upplysning för myndigheten inför kommande års budgetarbete och för årsredovisningen. Årliga slutliga premier fastställs av NSA i april månad året efter premieåret och regleras per arbetsgivare mot inbetald preliminär avgift. De slutliga premierna grundar sig på anställningsuppgifter för premieåret. Sammantaget gör SPV, för ett premieår, tre olika premieberäkningar grundade på tre olika års anställningsuppgifter.

Förmåner för vilka premier inte betalas tas upp i arbetsgivarens balansräkning och garantiavgift betalas. NSA beslutar om garantiavgift.

Statens totala pensionsåtagande redovisas av SPV i verkets årsredovisning. Ingen fondering sker utanför staten utan premierna tillförs en inkomsttitel och förmånsutbetalningar sker med medel från ett särskilt anslag på statsbudgeten.

### Föreslagen modell

SPV:s förslag bygger på att endast en definitiv premieberäkning skall äga rum och att beräkning skall ske utifrån aktuella anställningsuppgifter. En annan viktig grundtanke är att skapa enhetlighet för arbetsgivare och för verket genom att behandla de avgiftsbestämda delarna och den förmånsbestämda på ett likartat sätt.

För de avgiftsbestämda delarna skickar arbetsgivarna idag in filer med information till SPV i anslutning till den månatliga löneberäkningen. Filerna kommer till SPV den 16–20 varje månad varefter de bearbetas och en faktura kommer att skickas ut mellan den 25 och 30 varje månad. Idag sker debiteringen av avgift för de avgiftsbestämda delarna genom att arbetsgivaren själv beräknar avgiften och SPV skickar ut OCR-underlag för arbetsgivarens inbetalning. Överläggningar pågår dock för att förändra rutinen till att SPV beräknar beloppet och skickar en faktura. Betalningen kommer in månaden efter premiämånaden.

För den förmånsbestämda delen är tanken att etablera ett likartat förfaringssätt. Inför premieåret skickas prognoser, grundade på premieberäkningar, över det kommande årets premiekostnad. Prognoserna kan exempelvis grunda sig på anställningsförhållandena under oktober månad året för premieåret och ligga till grund för myndigheterna internbudgetar. Prognoserna blir tillförlitliga eftersom de grundar sig på aktuella uppgifter och förändringar i förhållande till prognosen kan endast uppkomma om anställningsförhållandena eller lönerna förändras.

Under premieåret beräknas premien direkt efter att arbetsgivarens filer med anställningsuppgifter inkommit och kontrollerats. Beräkningen och fakturaframställning äger då rum under perioden den 20–25 varje månad. Under premieåret sker betalningen en månad i efterskott och alltefter som året går har arbetsgivaren hela tiden insyn i hur premien utvecklas och en möjlighet att göra nödvändiga korrigeringar i sin ekonomiska planering, eventuellt efter kontakt med SPV för beräkning med anledning av förändrade förhållanden. När premierna är betalda är åtagandet fullgjort.

Endast i situationer då det tillkommer premiepåverkande uppgifter långt i efterskott, exempelvis en retroaktiv löneförhöjning eller att fel lön har uppgivits, skall en ny premie fastställas. För att en retroaktiv löneförhöjning eller felaktigt uppgiven lön ska påverka premien krävs att retroaktiviteten överstiger mer än ett kalenderår, eftersom pensionsunderlaget är ett medeltal av pensionsunderlagen för de fem åren som föregår beräkningsåret.

En risk med den föreslagna lösningen kan vara att den faktiska månatliga debiteringen överstiger den budgeterade, vilket kan leda till ett budgetöverskridande. Risker uppstår först då myndigheten medvetet handlar så att situationen uppkommer. Om myndigheten, trots att den borde ha insyn i premiesituationen och kan få hjälp från SPV med beräkningar, väljer att exempelvis nyanställa några

högavlönade utöver vad den budgeterat för, kan det leda till anslagsöverskridande.

### Styrande bestämmelser

Regleringen av premieberäkningar och premiebetalningar styrs framförallt av Förordningen (1997:908) om premier för statens avtalsförsäkringar och Försäkringsvillkor, försäkringstekniska riktlinjer och beräkningsunderlag för statens avtalsförsäkringar. Även Förordning (1999:1170) med instruktion för Nämnden för statens avtalsförsäkringar berörs. Förordningen beslutas av regeringen och Försäkringsvillkoren, riktlinjer och beräkningsunderlag av NSA. Förslag till ändringar återfinns i bilaga 1.

Lämnandet av matrikelföringsuppgifter till SPV styrs av Förordningen (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensionsförmåner. Enligt dess § 5 ges SPV möjlighet att utfärda föreskrifter angående hur arbetsgivarna skall lämna uppgifter som verket behöver för matrikelföring. Den 19 januari 2001 beslutade SPV fastställa "Statens pensionsverks föreskrifter om lämnande av uppgifter till systemet för automatisk matrikelföring", föreskriften är publicerad i Arbetsgivarverkets författningssamling AgVFS 2001:1 A1. Förordningen beslutas av regeringen och SPV:s styrelse beslutar om föreskriften. Till föreskriften finns även s.k. överföringskrav, som närmast är en teknisk beskrivning över hur uppgiftslämnandet skall ske. Överföringskraven beslutas av verkets generaldirektör. SPV ser inget behov av ändring i förordningstexten. Förslag till ändring av föreskriften återfinns i bilaga 4.

Sistahandsansvaret mellan arbetsgivare inom försäkringsmodellen regleras i Förordningen (2002:869) om utbetalning av statliga tjänstepensions- och grupplivförmåner. SPV ser inget behov av förändring i förordningen utan avser att ändra de interna rutinerna om förslaget till reglering av kostnaderna mellan olika arbetsgivare inom försäkringsmodellen vinner gehör.

### NSA:s roll

Det övergripande ansvaret för att försäkringsmässigt korrekta premier beräknas ligger på en nämnd, NSA, som inrättades 1998 som en nämnd inom SPV. Senare har NSA blivit en egen myndighet. I

nämndens ansvar ingår bl.a. att självständigt besluta om försäkringstekniska riktlinjer och beräkningsunderlag, att fastställa preliminära och slutliga premier för myndigheterna och att besluta om anslutning av icke-statliga arbetsgivare till statliga avtalsförsäkringar. Nämnden fastställer även grunderna för garantiavgiften och beslutar om premie för varje berörd myndighet samt beslutar om årlig redovisning av statens avtalsförsäkringar. Nämnden består av fyra ledamöter och fyra ersättare, alla tillsatta av regeringen. Ordföranden och en av ledamöterna är tillsatta på förslag av Arbetsgivarverket.

I och med SPV:s förslag skulle nämndens roll fortfarande vara att ha det övergripande ansvaret för att försäkringstekniskt korrekta kostnader beräknas. NSA skulle besluta om de försäkringstekniska riktlinjerna för premieberäkningen samt om återbäring. Då själva premie- och skuldberäkningen följer av dessa riktlinjer finns inte längre något behov av att NSA ska fatta beslut om varje månads premie. I övrigt skall NSA ha kvar de uppgifter den har idag såsom beslut om anslutning av icke-statliga arbetsgivare och årlig redovisning. I anslutning till att den årliga redovisningen har fastställts och konsolideringsnivån för föregående år har konstaterats skulle NSA fatta beslut om återbäring. NSA:s föreslagna roll blir därmed mer likartad med den roll ett försäkringsbolags styrelse har.



**SPV:s förslag att träda i kraft den 1 januari 2005, bilaga 1**

Förordning (1997:908) om premier för statens avtalsförsäkringar

Allmänt

1 § Denna förordning gäller för myndigheter under regeringen.

2 § En myndighet skall betala premier för sina anställdas förmåner enligt den statliga tjänstepensioneringen, grupplivförsäkringen och personskadeförsäkringen samt, såvitt gäller pensionsersättning och särskild pensionsersättning, enligt det statliga trygghetsavtalet.

3 § Premierna bestäms enligt grunder som fastställs av Nämnden för statens avtalsförsäkringar.

Premierna skall också täcka kostnaderna för administration av förmånerna.

I premien för grupplivförsäkring skall det ingå ett belopp motsvarande särskild premieskatt enligt lagen (1990:1427) om särskild premieskatt på grupplivförsäkring. Beloppet skall uppgå till den andel av premien, utan pålägg enligt detta och föregående stycke, som skatten skall utgöra av skatteunderlaget enligt 5 § nämnda lag.

Till premierna för tjänstepensionering, pensionsersättning och särskild pensionsersättning skall det läggas belopp motsvarande särskild löneskatt enligt lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader. Beloppen skall uppgå till den andel av dessa premier som skatten skall utgöra av skatteunderlaget enligt 1 § nämnda lag. Förordning (1999:1172).

Beräkning och betalning av premier

4 § *Premier för förmåner till anställda för vilka pensionsavtalet PA-03 skall tillämpas, skall betalas som månatliga definitiva premier. Bestämmelser om beräkning och betalning av månatliga definitiva premier finns i 4 a § i denna förordning.*

*Premier för förmåner till anställda för vilka andra pensionsavtal än PA-03 skall tillämpas, skall betalas som preliminära och slutliga pre-*

*mier. Bestämmelser om beräkning och betalning av preliminära och slutliga premier finns i 5–8 §§ i denna förordning.*

Första och andra stycket gäller inte om det av ett pensionsavtal eller annars följer att myndigheten skall betala kostnaden för en pension med en engångspremie.

Kostnaden för särskild pensionsersättning betalas med en engångspremie. Premien betalas, då anställningen upphör, av den myndighet där den som kan få rätt till särskild pensionsersättning är anställd.

Om en anställd i samband med eller efter avgång från anställningen får en förbättring av sina intjänade förmåner, skall myndigheten betala för denna förbättring med en engångspremie.

Engångspremier betalas till Statens pensionsverk. Förordning (2001:242).

*4 a § Statens pensionsverk skall beräkna de månatliga, definitiva premierna utifrån fastställda försäkringstekniska riktlinjer och villkor.*

*De månatliga definitiva premierna skall betalas till Statens pensionsverk senast före utgången av månaden efter den månad de avser.*

*5 § Myndigheten skall varje månad betala en av Statens pensionsverk beräknad preliminär premie angiven i kronor per månad och anställd.*

*6 § Statens pensionsverk skall lämna varje myndighet besked om den preliminära premie som skall betalas. De preliminära premierna skall avvägas så att de så nära som möjligt kan antas motsvara de slutliga premierna för året. Förordning (1999:1172).*

*7 § De preliminära premierna skall betalas till Statens pensionsverk och ha kommit in till verket senast den 12 i månaden efter den månad premierna avser. I januari skall betalningen ha kommit in senast den 17. Förordning (1998:1331).*

*8 § Statens pensionsverk skall beräkna slutliga premier för en myndighet. Dessa beräknas som individuellt beräknade premier för de personer som omfattas av respektive förmån. Beskedet skall meddelas myndigheten senast den 30 april året efter det år premierna avser.*

Skillnaden mellan de slutliga premierna och de preliminära premierna skall betalas till Statens pensionsverk respektive betalas tillbaka av verket senast den 31 maj samma år. Förordning (1999:1172).

Förmåner för vilka premier inte skall betalas

9 § Om en myndighet enligt särskilda föreskrifter skall svara för kostnaderna för en utbetald förmån, skall premier enligt 2–8 §§ inte betalas för förmånen. Sådana föreskrifter finns bland annat i förordningen (2002:869) om utbetalning av statliga tjänstepensions- och grupplivförmåner, i förordningen (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäkring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning och i förordningen (SAVFS 1990:3 A1) om utbetalningen av personskadeersättning. Förordning (2003:61).

Avgift för garanti av pensionsåtagande

10 § I de fall som avses i 9 § skall myndigheten betala en årlig garantiavgift som beräknas på kapitalvärdet av det pensionsåtagande som myndigheten skall svara för.

Nämnden för statens avtalsförsäkringar fastställer grunderna för garantiavgiften och beslutar om avgiften för varje berörd myndighet. Beslutet skall meddelas myndigheten senast den 31 januari året efter det år avgiften avser. Avgiften skall betalas till Statens pensionsverk före utgången av februari året efter det år den avser. Förordning (1999:1172).

Administrationsavgift då premie inte skall betalas för förmånen

11 § I de fall som avses i 9 § skall myndigheten även betala en särskild avgift till Statens pensionsverk för administration av förmånerna. Avgiften bestäms av regeringen. Förordning (1999:1172).

12 § Bestämmelserna i denna förordning med undantag för 3 § fjärde stycket tillämpas också på de icke-statliga arbetsgivare som har anställda som är anslutna till statens avtalsförsäkringar enligt 2 §. Förordning (1999:1172).

### Överklagande

13 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas. Förordning (1998:1101).

### Tillämpningsföreskrifter

14 § Statens pensionsverk får meddela föreskrifter om tillämpningen av denna förordning. Förordning (1999:742).

# Beräkningar

## Beställning av beräkningar

**Beställning av analys:** SPÅ-utredningen behöver en belysning av ålderns påverkan på premierna för statliga avtalsförsäkringar enligt det nya pensionsavtalet PA-03 som ersätter det tidigare avtalet PA-91.

**Bakgrund:** Riksdagens Finansutskott har behandlat frågan om finansieringen av statens avtalsförsäkringar i betänkande 2002/03:FiU9. Frågan har även behandlats av Riksdagens Revisorer i Rapport 2001/02:11. Problemet med nuvarande system är enligt Riksdagens Revisorer bland annat att systemet medför en risk för åldersdiskriminering vid anställning och löneförhandling. Se vidare ovan nämnda skrivelser.

**Utredningsuppdrag:** Regeringen har tillsatt en särskild utredare med uppdrag att företa en översyn av systemet för finansieringen av de statliga avtalsförsäkringarna. I utredningsuppdraget ingår som en punkt att behandla frågan om ålderns inverkan på premierna. I direktivet har uttryckts följande:

*”Utredaren skall även behandla frågan om utjämning av premierna mellan olika åldrar och vilka konsekvenser sådana utjämningsåtgärder skulle få. Bland annat bör det belysas vilken inverkan på redovisningsfrågor och på fördelning av kostnader mellan olika myndigheter det skulle få om värdet av de premier som betalas för en arbetstagare och värdet av arbetstagarens pensionsfordran på staten inte utvecklas parallellt. Om utredaren finner att en sådan utjämning bör införas, skall förslag lämnas om en eller flera mekanismer för detta.”*

- Frågor:
1. Gör typfallsberäkningar (5 x 2 x 2 styck) som visar premiekostnaden vid olika lönenivåer och åldrar, för individer med följande förutsättningar:
    - Premiekostnader 2003, dels enligt PA-91 och dels enligt PA-03
    - Individen är 30, 40, 50, 60 och 63 år
    - Månadslönen är 24 000 kr resp. 30 000 kr år 2002
    - Samma löneutveckling under de senaste 5 år
    - Pensionsunderlaget (PU) beräknas efter schablonen 95 %
  2. Gör typfallsberäkningar (5 x 2 x 3 styck) som visar premiekostnaden vid olika löneökningar och åldrar, för individer med följande förutsättningar:
    - Premiekostnader 2003, dels enligt PA-91 och dels enligt PA-03
    - Individen är 30, 40, 50, 60 och 63 år
    - Månadslönen är 30 000 kr år 2002 (före löneökning)
    - Pensionsunderlaget (PU) beräknas efter schablonen 95 %
    - Löneökningen för 2002 är alternativt +1 000, +2 000 och +3 000 kr/mån
  3. Finns det bland SPV/NSA:s kalkylmaterial, som låg till grund för införandet av PA-03, beräkningar som visar typexempel på ålderns inverkan på premierna enligt PA-91 kontra PA-03. I så fall vill utredningen ta del av dessa.
  4. Beräkna vilka effekter en premiemaximering skulle få vid följande förutsättningar:
    - Premiemaximering 150 % resp. 200 % av den genomsnittliga sparpremien
    - Den slutligt preliminära premieberäkningen hos SPV/NSA för 2003 enligt PA-03 kan användas som bas för beräkningen.

- Frågor:
- A. Hur många individer och med vilket belopp skulle de få reducerad premie, summerat per myndighet/arbetsgivare
  - B. Hur många av dessa individer är 60 år eller äldre
  - C. Hur stor skulle premiereduceringen totalt bli
  - D. Hur stor utjämningspremie skulle krävas för att den totala sparpremien skulle vara oförändrad
  - E. Vilka generella effekter uppstår beträffande omfördelning av sparpremiekostnaden mellan olika myndigheter/arbetsgivare

Uppdraget skall vara slutför och överlämnat till utredningen den 2 juni 2003.

Vid eventuella oklarheter i förutsättningarna för typfallsberäkningarna kan frågor ställas till sekreterare i utredningen Göte Haraldsson, ekonomichef vid Skattemyndigheten i Växjö, eller till expert i utredningen Göran Ronge, aktuarie vid Finansinspektionen.

### Fråga 1 Beräkningarna avser år 2003

Årslön 2001 = 360 000 (30 000:-/mån). Löneutveckling har skett med 4%/år.  
Pensionsunderlag: 356 475:- (varav 66 225:- ligger över 7,5 inkomstbasbelopp)

Ålder 2003	Personnr	PA-91	PA-91	PA-91	PA 03	(PA 03)
		SPAR-premie pensionsålder 65 år	SPAR-premie Kompl efterlevandeförmån*	Total sparpremie	SPAR premie pensionsålder 65 år (avgift individuell ålderspension ingår ej)	Sparpremie <i>inkl</i> avgift individuell ålderspension**
63	400201	118 194 kr	18 570 kr	136 764 kr	omfattas ej av PA 03	omfattas ej av PA 03
60	430201	101 234 kr	17 603 kr	118 837 kr	38 319 kr	46 518 kr
50	530201	60 014 kr	12 715 kr	72 729 kr	19 214 kr	27 413 kr
40	630201	32 969 kr	7 322 kr	40 291 kr	13 118 kr	21 317 kr
30	730201	14 549 kr	2 747 kr	17 296 kr	9 605 kr	17 804 kr

Årslön 2002 = 288 000 (24 000:-/mån). Löneutveckling har skett med 4%/år.  
Pensionsunderlag: 285 180:- (varav 0:- ligger över 7,5 inkomstbasbelopp)

Ålder 2003	Personnr	PA-91	PA-91	PA-91	PA 03	(PA 03)
		SPAR-premie pensionsålder 65 år	SPAR-premie Kompl efterlevandeförmån*	Total sparpremie	SPAR premie pensionsålder 65 år (avgift individuell ålderspension ingår ej)	Sparpremie <i>inkl</i> avgift individuell ålderspension**
63	400201	21 758 kr		21 758 kr	omfattas ej av PA 03	omfattas ej av PA 03
60	430201	19 087 kr		19 087 kr	8 858 kr	15 417 kr
50	530201	12 567 kr		12 567 kr	3 346 kr	9 905 kr
40	630201	8 213 kr		8 213 kr	954 kr	7 513 kr
30	730201	5 154 kr		5 154 kr	- kr	6 559 kr

\*För lönedelar över 7,5 inkomstbasbelopp

\*\*Schablonräknad individuell avgift (Pensionsunderlaget \*2,3%)

#### Kommentarer:

Vid premieberäkningen har kostnad för värdesäkring inte tagits med.

För 2003 finns en värdesäkringspremie som uppgår till 2% av pensionsunderlaget.

Pensionsunderlaget presenteras vid respektive beräkning.

För beräkningarna enligt PA 03, finns ett intjänande per 021231. Intjänandet är beräknat enligt den schablon för tjänstetidsberäkning som anges i de försäkringstekniska riktlinjerna.

Vid premieberäkning ingår reguljär rabatt för både PA-91 och PA 03.



**Fråga 1**

Indata

	<b>månadslön 30000</b>	<b>månadslön 24000</b>
	Årslön m 4% löneutv. Pensionsgrundandelön 2001 är 30 000:-/mån	Årslön m 4% löneutv. Pensionsgrundandelön 2001 är 24 000:-/mån
2002	374 400 kr	299 520 kr
2001	360 000 kr	288 000 kr
2000	346 154 kr	276 923 kr
1999	332 840 kr	266 272 kr
1998	320 039 kr	256 031 kr
1997	307 730 kr	246 184 kr

<b>Aldrar</b>	
<b>ålder 2003</b>	<b>Personnr</b>
30	197302
40	196302
50	195302
60	194302
63	194002

**Fråga 2 Beräkningarna avser år 2003**

Årslön 2001 = 360 000:- (30 000:-/mån).

Löneutveckling har skett med 4%/år förutom sista året.

(Löneökningen för sista året finns angivet under respektive räkneexempel)

Pensionsunderlag: 356 475:- (varav 66 225:- ligger över 7,5 inkomstbasbelopp)

Person A

Personnummer		Lönen ökar med 4% sista året				
		PA-91	PA-91	PA-91	PA 03	(PA 03)
Ålder 2003		SPAR-premie pensionsålder 65 år	SPAR-premie Kompl efterlevandeförmån*	Total sparpremie	SPAR premie pensionsålder 65 år (avgift individuell ålderspension ingår ej)	Sparpremie <i>inkl</i> avgift individuell ålderspension**
63	400201	118 194 kr	18 570 kr	136 764 kr	omfattas ej av PA 03	omfattas ej av PA 03
60	430201	101 234 kr	17 603 kr	118 837 kr	38 319 kr	46 518 kr
50	530201	60 014 kr	12 715 kr	72 729 kr	19 214 kr	27 413 kr
40	630201	32 969 kr	7 322 kr	40 291 kr	13 118 kr	21 317 kr
30	730201	14 549 kr	2 747 kr	17 296 kr	9 605 kr	17 804 kr

Pensionsunderlag: 355 995:- (varav 65 745:- ligger över 7,5 inkomstbasbelopp)

Person B

Personnummer		Lönen ökar med 12 000:- sista året				
		PA-91	PA-91	PA-91	PA 03	(PA 03)
Ålder 2003		SPAR-premie pensionsålder 65 år	SPAR-premie Kompl efterlevandeförmån*	Total sparpremie	SPAR premie pensionsålder 65 år (avgift individuell ålderspension ingår ej)	Sparpremie <i>inkl</i> avgift individuell ålderspension**
63	400201	114 009 kr	17 847 kr	131 856 kr	omfattas ej av PA 03	omfattas ej av PA 03
60	430201	97 716 kr	16 925 kr	114 641 kr	37 466 kr	45 654 kr
50	530201	58 112 kr	12 254 kr	70 366 kr	18 969 kr	27 157 kr
40	630201	32 117 kr	7 089 kr	39 206 kr	12 992 kr	21 180 kr
30	730201	14 397 kr	2 704 kr	17 101 kr	9 528 kr	17 716 kr

Pensionsunderlag: 358 395:- (varav 68 145:- ligger över 7,5 inkomstbasbelopp)

Person C

Ålder 2003	Lönen ökar med 24 000:- sista året					
	Personnummer	PA-91	SPAR-premie Kompl efterlevandeförmån*	Total PA-91	PA 03	(PA 03)
		SPAR-premie pensionsålder 65 år	Total sparpremie		SPAR premie pensionsålder 65 år (avgift individuell ålderspension ingår ej)	Sparpremie <i>inkl</i> avgift individuell ålderspension**
63	400201	134 933 kr	21 461 kr	156 394 kr	omfattas ej av PA 03	omfattas ej av PA 03
60	430201	115 307 kr	20 312 kr	135 619 kr	41 730 kr	49 973 kr
50	530201	67 621 kr	14 563 kr	82 184 kr	20 190 kr	28 433 kr
40	630201	36 379 kr	8 253 kr	44 632 kr	13 620 kr	21 863 kr
30	730201	15 155 kr	2 921 kr	18 076 kr	9 912 kr	18 155 kr

Pensionsunderlag: 360 795:- (varav 70 545:- ligger över 7,5 inkomstbasbelopp)

Person D

Ålder 2003	Lönen ökar med 36 000:- sista året					
	Personnummer	PA-91	PA-91	PA-91	PA 03	(PA 03)
		SPAR-premie pensionsålder 65 år	SPAR-premie Kompl efterlevandeförmån*	Total sparpremie	SPAR premie pensionsålder 65 år (avgift individuell ålderspension ingår ej)	Sparpremie <i>inkl</i> avgift individuell ålderspension**
63	400201	155 858 kr	25 074 kr	180 932 kr	omfattas ej av PA 03	omfattas ej av PA 03
60	430201	132 898 kr	23 698 kr	156 596 kr	45 993 kr	54 291 kr
50	530201	77 129 kr	16 872 kr	94 001 kr	21 410 kr	29 708 kr
40	630201	40 642 kr	9 416 kr	50 058 kr	14 249 kr	22 547 kr
30	730201	15 912 kr	3 138 kr	19 050 kr	10 295 kr	18 593 kr

\* För lönedelar över 7,5 inkomstbasbelopp.

\*\*Schablonräknad individuell avgift (Pensionsunderlaget \*2,3%)

**Kommentarer:**

Vid premieberäkningen har kostnad för värdesäkring inte tagits med.  
För 2003 finns en värdesäkringspremie som uppgår till 2% av pensionsunderlaget.  
Pensionsunderlaget presenteras vid respektive beräkning.

För beräkningarna enligt PA 03, finns ett intjänande per 021231. Intjänandet är beräknat enligt den schablon för tjänstetidsberäkning som anges i de försäkringstekniska riktlinjerna.

Vid premieberäkning ingår reguljär rabatt för både PA-91 och PA 03.

**Fråga 2**

Indata

månadslön 30000				
	Person A	Person B	Person C	Person D
	Årslön m 4% löneutv. Pensionsgrundandelön 2001 är 30 000kr per mån.	Årslön m 4% löneutv/år förutom löneökningen från 2001 till 2002 som är 12 000:-. Pensionsgrundandelön 2001 är 30 000kr per mån.	Årslön m 4% löneutv/år förutom löneökningen från 2001 till 2002 som är 24 000:-. Pensionsgrundandelön 2001 är 30 000kr per mån.	Årslön m 4% löneutv/år förutom löneökningen från 2001 till 2002 som är 36 000:-. Pensionsgrundandelön 2001 är 30 000kr per mån.
2002	374400	372000	384000	396000
2001	360000	360000	360000	360000
2000	346154	346154	346154	346154
1999	332840	332840	332840	332840
1998	320039	320039	320039	320039
1997	307730	307730	307730	307730

Åldrar	
ålder 2003	Personnr
30	197302
40	196302
50	195302
60	194302
63	194002

## Parametrar i en modell för maximering av premier enligt det statliga pensionsavtalet

Underlag vid fastställandet av parametrarna har varit det bestånd som låg till grund för 2003 års preliminära premier. Beståndet består huvudsakligen av personer vars tekniska pensionsålder är 64 år och 11 månader. Dock förekommer även personer med pensionsålder 60 år och för ett fåtal personer är pensionsåldern ytterligare lägre. Antal personer med pensionsålder 64 år 11 månader uppgår till 190 878. Antalet med lägre pensionsålder, där 60 år är dominerande, uppgår till 16 080 personer. De parametrar som jag har fastställt baseras endast på de personer som har pensionsåldern 64 år och 11 månader. Av förfrågan framgår endast indirekt att detta har varit avsikten. Beställaren önskar nämligen en redovisning av personer som är 60 år eller äldre vilket jag har tolkat som att endast de med "normal" pensionsålder skall behandlas. Skulle även de med exempelvis 60 års pensionsålder medtas i underlaget skulle medelpremien för ålderspensionen från 65 år och familjepensionen öka på grund av den avkortade tiden som premien skall erläggas.

Medelvärden / antal	Pensionsålder 64 år 11 månader			
	Alla löner		Med lön $\geq$ 7,5 Inkomstbasbelopp	
	Ålder 60 år eller äldre	Alla åldrar	Ålder 60 år eller äldre	Alla åldrar
Antal	16 517	190 878	6 934	58 031
Lönedel mindre än 7,5 Bb	248 814	246 322	-	-
Lönedel större än 7,5 Bb	-	-	104 496	81 151
Premie för åp under 7,5 Bb	11 394	3 198	-	-
Premie för åp över 7,5 Bb	-	-	93 321	29 155
Premie för fp över 7,5 Bb	-	-	17 351	2 092
Medelpremie åp	4,58 %	1,30 %	89,30 %	35,93 %
Medelpremier fp			16,60 %	2,58 %
Maxpremie åp 150 %		1,95 %		53,90 %
Maxpremie åp 200 %		2,60 %		71,86 %
Maxpremie fp 150 %			24,90 %	
Maxpremie fp 200 %			33,20 %	

Medelpremien för ålderspension under taket baseras på alla personers löner där dock endast lönedel upp till taket medtagits för de som har lön över taket. Medelpremien för ålderspension över taket baseras endast på lönedelar över taket. Medelpremien för familjepensionen baseras på uppgifter från personer som är 60 år eller äldre och har lön över taket.

Den premie som erfordras för att finansiera premie som överstiger den maximala premien benämns utjämningspremie. Den har fastställts till 0,97 % av pensionsunderlaget vid maxpremie lika med 150 % av medelpremien och till 0,71 % vid en maxpremie om 200 %.

I bifogade Excelark har för varje arbetsgivare i en särskild kolumn inlagts den premie som inte behöver betalas på grund av maximeringen samt den utjämningspremie som istället skall erläggas. Längst till höger anges i två kolumner dels premieprocent vid tillämpning av maximering, dels utan maximering.<sup>1</sup>

Sigtuna den 25 augusti 2003

/ Karl-Åke Carlström

---

<sup>1</sup> Vi har av utrymmesskäl valt att inte bilägga angivna Excelark.

## Samrådsyttrande från ESV

Utredningen (Fi 2003:03) om översyn av systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna har den 22 augusti 2003 för samråd översänt utkast till betänkande. Ekonomistyrningsverket (ESV) lämnar följande synpunkter.

### *Allmänt*

ESV anser att utredningen som helhet är bra, analytisk och pedagogisk, och tillstyrker i allt väsentligt förslagen. På de flesta punkterna delar verket utredningens överväganden och bedömningar. Utredningens förslag om slopandet av sistahandsansvaret är bra.

ESV har dock på ett antal punkter avvikande uppfattningar eller kommentarer.

### *1. Månadsvis eller årsvis beräknade definitiva premier?*

Utredningen presenterar två olika alternativ för beräkning av premierna. ESV ser fördelar med löpande hantering av premierna för avtalsförsäkringarna. Till skillnad från utredningens förslag om månatliga definitiva premier bedömer dock ESV att det sannolikt skulle räcka med kvartalsvis definitiva premier, och anser därför att en sådan lösning bör övervägas närmare. För kostnadsredovisning och anslagsbelastning är det tillräckligt om premier beräknas och betalas fyra gånger per år. Löpande fakturering ger en definitiv kostnad som kan ligga till grund dels för löpande redovisning mot anslag och dels för periodiserat utfall för Nationalräkenskaperna. Förslaget med kvartalsvis premier innebär också administrativa besparingar i och med att beräkning och fakturering sker endast fyra istället för tolv gånger per år. Kvartalsvis beräknade premier

kan också vara ett första steg, som senare utökas till månadsvis beräkning om det skulle visa sig behövt.

Det alternativ som beskrivs som årsvisa definitiva premier bör ges en annan benämning, eftersom premierna inte gärna kan ses som definitiva när de justeras i efterhand. En möjlig benämning skulle kunna vara Årsvisa totalpremier, eftersom de under året är totala och inkluderar justeringar för tidigare år. Förslaget har den nackdelen att det fortfarande innehåller inslag av preliminär och slutlig premie (s.k. justeringsbeloppet).

#### *Förslaget med fakturering per kvartal*

En lösning med kvartalsvis beräkning skulle kunna utformas på följande sätt:

Myndigheterna lämnar avvikelserapportering: 28 februari, 31 maj, 31 augusti, 30 november.

SPV beräknar och fakturerar premier: 31 mars (första kvartalet), 30 juni, 30 september och 31 december.

Betalning: 12 april, 12 juli, 12 oktober, 12 januari.

#### *2. Nuvarande modell*

Utredningen har inte som alternativlösning nuvarande modell. Med tanke på att PA-03 med sin fribrevsteknik utjämnar premierna på ett helt annat sätt än PA-91 kommer de stora avvikelserna mellan preliminära och definitiva premier automatiskt till viss del att försvinna. Om SPV bygger sina beräkningar på mer aktuella anställnings- och löneuppgifter (t.ex. per 30/9 eller 31/10) skulle en modifierad modell kunna presenteras som jämförelse. ESV bedömer dock modellen med månatliga/kvartalsvis premier som bättre.

#### *3. Riktig kostnadsperiodisering*

Utredningen kopplar kostnadsperiodiseringen till övergången till en kostnadsnärlig budget. Vilken lösning som väljs för premiejustering har inte ett direkt samband med en kostnadsnärlig budget. Oavsett hur ofta eller när man justerar premierna skall kostnaderna periodiseras om myndigheten har tillförlitlig information om slutlig kostnad vid bokslutstidpunkten. Däremot försvinner poängen med



den s.k. årsvisa definitiva premien till stor del med en kostnads-  
mässig budget, eftersom man då måste redovisa en prognos på justerings-  
beloppet dels i räkenskaperna, dels mot anslag redan det år som  
justeringen avser om man har sådan kunskap.

#### *4. Försäkringsrörelsens avkastning*

ESV tillstyrker utredningens förslag om att försäkringsrörelsens  
avkastning hellre bör beräknas/utgå från räntan för en statsobliga-  
tion med 10 års löptid än dagens system utifrån en fiktiv portfölj-  
placering. Eftersom aktieplacering över tid bör ge högre avkastning  
innebär det dock i princip att myndigheterna på lång sikt får något  
högre premier än vad som gäller med nuvarande portföljmodell.  
Fördelen med ökad stabilitet och förutsägbarhet synes ändå över-  
väga.

#### *5. Kostnadsberäkningar och andra konsekvensanalyser*

Utredningen bör precisera och uppskatta sina kostnadsberäkningar, i  
form av krontal, antal tjänster eller liknande.

Enligt utredningen är effekterna för statsbudgeten i huvudsak  
oförändrade. Detta stämmer inte helt. Redovisningen mot anslag  
förskjuts i tiden eftersom justeringsbeloppen redovisas mot anslag  
vid olika tidpunkter beroende på vilken lösning som väljs. Däremot  
blir statsbudgetens saldo opåverkat av detta, eftersom betalningar  
och kostnader är statsinterna. SPV kommer dessutom att få kost-  
nadsökningar dels för utveckling av nya system och dels för admi-  
nistrationen av försäkringsrörelsen, som via premierna till myndig-  
heterna påverkar anslag. Om anslagen inte höjs för att kompensera  
dessa kostnader, påverkar de genom att anslagskrediter sannolikt  
utnyttjas mer och genom undanträngning av annan verksamhet på  
myndigheterna.

#### *6. Revision*

ESV tillstyrker förslaget i avsnitt 8 att NSA bör underställas årlig  
revision och anser att försäkringsrörelsen skall innefattas i revi-  
sionen.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat om detta yttrande. Föredragande har varit enhetschefen Ingemar Härneskog. I den slutliga handläggningen har även deltagit direktören Bengt Anderson, experten Nebil Aho och utredaren Anne-Marie Ögren.

Yvonne Gustafsson

Ingemar Härneskog

# Referenser

- Alecta Årsredovisning 2002.
- Arbetsgivarverket cirkulär 1998: A 7, Trygghetsavtalet (TA).
- Arbetsgivarverket cirkulär 1999: A 6, Avtal om statens tjänstegrupp-  
livförsäkring (TGL-S).
- Arbetsgivarverket cirkulär 2000: A 5, Pensionsavtal PA-91.
- Arbetsgivarverket cirkulär 2001: A 9, Avtal om ersättning vid person-  
skada (PSA).
- Arbetsgivarverket 2002-02-01, Pensionsavtal för arbetsgivare hos  
staten m.fl. (PA 03).
- Arbetsgivarverkets författningssamling Förordning (SAVFS 1990:3)  
om utbetalning av personskadeersättning.
- Arbetsgivarverkets Författningssamling, AgVFS 2001:01 Staten pen-  
sionsverks föreskrifter om lämnande av uppgifter till systemet för  
automatisk matrikelföring.
- Direktiv 1993:89, Arbetsgivaravgifter för statliga myndigheter.
- Direktiv 2002:159 Översyn av systemet för finansiering av de statliga  
avtalsförsäkringarna.
- Dnr Ju1999/2657.
- Ekonomistyrningsverket 2003:7 Redovisnings- och finansierings-  
modell för statens avtalspensioner.
- Finansutskottets betänkande 2002/03:FiU9.
- Förordning (1997:131) med instruktion för Statens pensionsverk.
- Förordning (1997:908) om premier för statens avtalsförsäkringar.
- Förordning (1999:1170) med instruktion för Nämnden för statens  
avtalsförsäkringar.
- Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.
- Förordning (2002:869) om utbetalning av statliga tjänstepensions-  
och grupplivförmåner.
- Förordning (2003:56) om tjänstepension och tjänstegrupplivförsäk-  
ring för vissa arbetstagare med icke-statlig anställning.
- Försäkringsmodellen informationsblad utgivna 2001–2003.

- KPA Årsredovisning 2002.  
NSA, Statens avtalsförsäkringar, Årlig redovisning 2000.  
NSA, Statens avtalsförsäkringar, Årlig redovisning 2001.  
NSA, Statens avtalsförsäkringar, Årlig redovisning 2002.  
NSA, Försäkringstekniska riktlinjer för statens tjänstepensionsåtaganden 2001-11-23.  
NSA, Försäkringstekniska riktlinjer för statens avtalsförsäkringar 2002-11-15.  
NSA, Försäkringsvillkor för statens avtalsförsäkringar 2002-10-18.  
NSA, Protokoll 2003-04-11.  
Prop. 1998/99:1.  
Prop. 1988/89:150.  
Prop. 1991/1992:100 bil 1.  
Prop. 1991/92:150.  
Prop. 1993/94:150.  
Prop. 1996/97:1.  
Prop. 1998/99:1.  
Prop. 1999/2000:1.  
Prop. 2000/01:1.  
Prop. 2001/02:1.  
Prop. 2002/03:1.  
Regeringens beslut av den 17 juni 1999 om hemställan om fastställande av ingångsvärden för särskild redovisning.  
Regeringens beslut av den 21 december 2000 avseende premier för vissa statsunderstöta institutioner.  
Regeringens beslut av den 6 februari 2003 avseende premier för vissa statsunderstöta institutioner.  
Riksdagens revisorer, Rapport 2001/02:11.  
Seniorgruppen inom Näringsdepartementet, Ds 2002:10 Riv hindren för äldre i arbetslivet!  
SOU 1995:9 Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar.  
SOU 2003:63 En sammanhållen administration av socialförsäkringen, delbetänkande.  
SPV, Statens Tjänstepensionsåtagande Delrapport 1993.  
SPV, Statens Tjänstepensionsåtagande Slutrapport 1994.