



## **Arbetsgrupp med uppgift att vårda pensionsöverenskommelsen**

### **Bakgrund**

Socialdemokraterna, Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Kristdemokraterna och Centerpartiet står gemensamt bakom ålderspensionsreformen och den bakomliggande pensionsöverenskommelsen. Politiska samråd och ställningstaganden i frågor om reformen har tidigare hanterats i Genomförandegruppen (1994:G), som har varit en arbetsgrupp inom Socialdepartementet. Genomförandegruppen inrättades den 23 juni 1994 med uppgift att medverka i genomförandet av pensionsreformen och att vårda överenskommelsen.

Genomförandegruppen avslutade sitt arbete i och med riksdagsvalet 2006. Vid sitt sista sammanträde den 8 juni 2006 fastställdes en överenskommelse (testamente) mellan partierna som angav ramarna för den fortsatta politiska förvaltningen av reformen samt en sammanfattning av det övergripande innehållet i pensionsöverenskommelsen Överenskommelse om ålderspensionsreformens framtida vårdnad (dnr S2006/7222). I nämnda papper fastslås att en särskild kontrollgrupp ska tillsättas vars uppgift blir att vårda överenskommelsen och i övrigt samråda om aktuella pensionsfrågor som rör pensionsöverenskommelsen. Uppdraget för den arbetsgrupp som nu tillsätts tar sin utgångspunkt i överenskommelsen om den framtida vårdnaden från juni 2006.

## Uppdraget

### *Syfte och arbetsformer för arbetsgruppen*

Arbetsgruppens uppgift är att värna pensionsöverenskommelsen och att vårda pensionsreformen och dess grundläggande principer. I det ligger att samråda om frågor som rör pensionsreformen och vid behov bereda och ta initiativ till justeringar i regelsystemet. Det finns därmed ingen sluttidpunkt för gruppens arbete utan uppdraget gäller så länge som pensionsöverenskommelsen står fast eller till dess partierna dessförinnan beslutar att avsluta arbetsgruppens arbete.

Arbetsgruppen leds av den minister som inom regeringen har det huvudsakliga ansvaret för det allmänna pensionssystemet. Socialdemokraterna utser två ledamöter och övriga partier vardera en ledamot i arbetsgruppen. Därutöver deltar statssekreterare från Socialdepartementet respektive Finansdepartementet samt en sekreterare. Gruppen har också möjlighet att utse experter som knyts till arbetsgruppen.

Vid frågor av mer övergripande finansiell karaktär sammankallas en ”utökad arbetsgrupp”, som består av den förordnade arbetsgruppen samt partiernas ekonomiska talesmän. De fem ekonomiska talesmännen knyts till gruppen som funktioner vid dessa särskilda möten och förordnas därför inte. Arbetsgruppen bestämmer när den utökade gruppen ska sammankallas.

Ansvar för att förvalta pensionsreformen ligger ytterst på regeringen men eftersom reformen vilar på en bred överenskommelse med stöd utanför regeringen finns även ett förvaltaransvar utanför regeringen. Sammantaget stöds reformen av fem partier som tillsammans f.n. representerar närmare 90 procent av riksdagens ledamöter. Det är därför viktigt att arbetsgruppen har en anknytning till riksdagen. I enlighet med testamentet från Genomförandegruppen ska ledamöterna i arbetsgruppen vara riksdagsledamöter och samtidigt vara ledamöter i det utskott som hanterar pensionsfrågor – f.n. Socialförsäkringsutskottet.

Om det skulle krävas förändringar i ålderspensionssystemet som kräver beslut av riksdagen ska sådant förslag först vara föremål för samråd mellan de fem partierna i arbetsgruppen. Endast om enighet om förändringen har uppnåtts vid samrådet kan förslaget föreläggas riksdagen. Förslag till följdändringar eller andra mindre justeringar av okontroversiell art kan dock ske utan samråd men regeringen ska i sådana fall skriftligt informera arbetsgruppen innan proposition lämnas.

Parti eller partier i regeringsställning har sammankallandeansvar men varje parti har rätt att ta initiativ till överläggningar om frågor som rör pensionsöverenskommelsen. Gruppen sammanträder vid behov.

### *Pensionsöverenskommelsens omfattning*

Med pensionsöverenskommelsen avses dels det regelsystem som gäller för den inkomstrelaterade ålderspensionen samt garantipensionen, dels de bakomliggande resonemang om principer som kommer till uttryck i betänkanden och propositioner. I pensionsöverenskommelsen ingår inte sjuk- och aktivitetsersättning eller pensionsrelaterade förmåner som efterlevandepension enligt lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn och bostadstillägg till pensionärer. I överenskommelsen ingår inte heller den pensionsadministration som f.n. sker på Försäkringskassan och Premiépensionsmyndigheten.

En skrift om pensionsreformens orsaker och principer samt om överenskommelsens omfattning och innehåll kommer att tas fram inom Socialdepartementet. Denna skrift ska efter godkännande av arbetsgruppen fungera som utgångspunkt för gruppens arbete. Fram till dess är utgångspunkten den sammanfattning av pensionsöverenskommelsen som fastställdes i testamentet.

---

### **Pensionsöverenskommelsens övergripande innehåll i enlighet med vad som fastställdes i testamentet 2006-06-08**

#### Personkretsen

- Överenskommelsen avser regelsystemet för ålderspension för personer födda 1938 och senare. Personer födda 1937 och tidigare får hela sin pension beräknad enligt äldre regler. Dock skall denna grupp omfattas av regler om följsamhetsindexering och balansering. Därutöver gäller särskilda regler för garantipension för denna grupp.

#### Intjänande m.m.

- Pensionen skall vara avgiftsbestämd och i sin helhet finansieras med avgifter som tas ut på samtliga inkomster och pensionsgrundande belopp som ger pensionsrätt. Avgiften liksom pensionsrätten skall ligga fast och motsvara 18,5 procent av pensionsunderlaget.
- Den enskilde betalar tills vidare 7 % av inkomsten i form av allmän pensionsavgift och arbetsgivaren betalar 10,21 % i form av ålderspensionsavgift, dvs. totalt 17,21 % av lönen. (Att summan är lägre än 18,5 beror på att avgiften i sig inte är pensionsgrundande – 17,21 % av inkomsten är därför likvärdigt med 18,5 % av den pensionsgrundande inkomsten.) Överenskommelsen innebär att avgiften skall delas lika mellan den enskilde och arbetsgivaren.

Målsättningen är att de praktiska detaljer som hittills hindrat ett fullständigt genomförande av överenskommelsen skall lösas så snart som möjligt.

- För pensionsgrundande belopp och vissa andra inkomster betalar staten statlig ålderspensionsavgift.
- 16 % av avgiftsunderlaget skall föras till fördelningssystemet och
- 2,5 % skall föras till premiepensionssystemet.
- Premiepensionen är helt fonderad. Medlens placering bestäms av den enskilde spararen som väljer vilka fonder som skall förvalta pengarna. För att valfriheten skall vara reell för den enskilde spararen får inte antalet fonder vara allt för begränsat.
- Livsinkomstprincipen gäller, vilket innebär att hela livets arbetsinkomster upp till förmånstaket är pensionsgrundande. Någon nedre eller övre åldersgräns för intjänande finns inte.
- Viss typ av frånvaro från arbetsmarknaden skall ge pensionsrätt i följande fall. Barnårsrätt för barn upp till fyra år, plikttjänst, antagandeinkomst för sjukersättning/aktivitetsersättning samt studier genom ett fiktivt beskattat studiebidrag.
- Pensionsrätt grundas på inkomsten upp till ett intjänandetak om 7,5 inkomstbasbelopp, vilket räknas upp med utvecklingen av genomsnittlig inkomst. Uppräkningen kan påverkas av den automatiska balanseringen. Erhållen pensionsrätt skall motsvaras av en inbetald avgift. Arbetsgivaravgift i form av ålderspensionsavgift (f.n. 10,21 %) skall betalas även för inkomster över taket. Den delen ger inga pensionsrätt och är därför att betrakta som skatt och skall tillföras statsbudgeten och inte ålderspensionssystemet.
- Värdet av intjänade pensionsrätter för inkomstpension och tilläggspension skall räknas upp med den genomsnittliga inkomstutvecklingen (inkomstindex). För premiepensionen följer utvecklingen fondernas värdeutveckling.
- Inkomster som är pensionsgrundande i det nya systemet skall även vara det för förfluten tid sedan 1960 – med undantag för pensionsrätt för plikttjänst och studier.
- De som är födda 1938 – 1953 får en del av pensionen beräknad enligt gamla regler och en del enligt nya regler. Kvotdelarna uttrycks som 20-delar och antalet 20-delar beror på vilket år man är född. Den som är född 1938 får 4/20 av pensionen beräknad enligt nya regler och den som är född 1953 får 19/20 av pensionen beräknad enligt nya regler.
- Makar kan dela pensionsrätt genom en frivillig årsvis överföring av premiepensionsrätten från en make till en annan, efter avdrag för den försäkringsmässiga kostnad som uppkommer till följd av kvinnors och mäns olika genomsnittliga livslängd. Nivån på den försäkringsmässiga kostnaden skall spegla de faktiska kostnaderna och därför fortlöpande ses över.
- Åldern för avgångsskyldighet skall vara 67 år och på sikt kunna höjas ytterligare.
- Den som inte kunnat tjäna in tillräcklig pensionsrätt har rätt till garantipension, som avräknas mot inkomstgrundad ålderspension. För full garantipension krävs 40 bosättningsår eller 30 år med intjänad pensionsrätt.

#### Beräkning och utbetalning av pensionen

- Den årliga inkomst- och tilläggspensionen skall beräknas genom att summan av de indexuppräknade pensionsrätterna delas med ett

delningstal – lika för män och kvinnor. Detta tal skall bestämmas med ledning av den genomsnittliga förväntade livslängden vid 65, åldern vid pensioneringstidpunkten samt förskottsräntan (tillväxtnormen) om 1,6 procent.

- Inkomst- och tilläggspension följsamhetsindexeras, vilket innebär en omräkning med den genomsnittliga reala inkomstutvecklingen för de senaste tre åren minus förskottsräntan (normen) 1,6 procent plus det senaste årets inflation.
- I pensionssystemets fördelningssystem skall en automatisk balansering finnas som säkerställer systemets långsiktiga finansiella balans. För varje år skall ett delningstal beräknas som utgörs av kvoten mellan systemets tillgångar och skulder. Om kvoten understiger 1 skall balansering ske intill dess att systemet åter är i balans. Balansindex skall tillämpas till dess att det nått samma nivå som inkomstindex.
- Om fördelningssystemet får så stora överskott att de inte behövs för systemets långsiktiga finansiering skall överskottet fördelas på de försäkrade. De närmare formerna för när ett överskott är att betrakta som utdelningsbart och hur utdelning skall ske återstår att besluta om.
- Premiepensionen beräknas könsneutralt efter försäkringsmässiga principer och betalas ut livsvarigt. Under pensionstiden kan fondkapitalet omvandlas till en livränta. När premiepensionen tas ut kan pensionen kompletteras med ett efterlevandeskydd som vid pensionsspararens död betalas ut livsvarigt till make eller sammanboende. Även efterlevandeskydd före pensionstid skall finnas – regler för detta har dock ännu inte beslutats.
- Inkomstgrundad ålderspension skall kunna tas ut från 61 år med  $\frac{1}{4}$ ,  $\frac{1}{2}$ ,  $\frac{3}{4}$  eller helt belopp. Ingen övre åldersgräns skall finnas för uttag.
- Garantipensionen skall så långt möjligt beskattas på likartat sätt som arbetsinkomster och övriga pensionsinkomster.
- Garantipension kan tas ut från 65 års ålder och uppgår till 2,13 prisbasbelopp för en ogift pensionär och 1,9 prisbasbelopp för en gift pensionär. För personer födda före 1938 gäller särskilda regler som bl.a. innebär att nivån är 2,1814 prisbasbelopp för ogift och 1,9434 prisbasbelopp för gift pensionär. Garantipension beräknas alltid som om uttag av inkomstgrundad ålderspension gjorts vid 65 år och som om premiepensionen förräntats i enlighet med inkomstpensionen.

#### Finansiering m.m.

- Det inkomstrelaterade ålderspensionssystemet skall vara ett autonomt och från statsbudgeten skilt system där beräkningarna skall ske efter försäkringsmässiga principer. Systemets inkomster skall enbart bestå av avgiftsinkomster och avkastning från buffertfonderna resp. fondkapitalet i premiepensionssystemet. Systemets utgifter skall enbart bestå av pensioner samt administrationskostnader.
- För att kompensera statsbudgeten för merkostnader till följd av reformen har redan vissa medel förts över från AP-fonderna. Slutligt avgörande om eventuellt ytterligare medel kan föras över från AP-fonderna till statsbudgeten utan att äventyra systemets stabilitet, skall ske i samband med att frågan om överskott i inkomstpensionssystemet hanteras.

- Fördelningssystemet skall ha en buffertfond för nödvändigt reservkapital, som hanteras av AP-fonderna Första - Fjärde AP-fonden ingår i överenskommelsen och har särskilda placeringsregler. Sjätte AP-fonden ingår i buffertfonden men inte i överenskommelsen.
- Garantipensionen liksom dess administration finansieras i sin helhet genom statsbudgeten genom årliga anslag.

#### Information

- Pensionssparare skall få ett årligt besked med uppgift om det senaste årets inbetalningar, det sammanlagda saldoto samt en prognos för den framtida pensionen utifrån vissa antaganden.
- En årsredovisning över systemets tillgångar och skulder skall årligen publiceras.

---

#### *Överenskommelse mellan de fyra regeringspartierna och Socialdemokraterna om justering i pensionsöverenskommelsens innehåll*

De fem partierna bakom pensionsöverenskommelsen har haft olika tolkning om överenskommelsens omfattning när det gäller sjuk- och aktivitetsersättning. Vid överläggningar mellan partierna har man enats om ett förtydligande av pensionsöverenskommelsen gällande pensionsrätten för sjuk- och aktivitetsersättning i enlighet med vad som kom till uttryck i Finansutskottets betänkande (2007/08:FiU1)<sup>1</sup>.

I och med detta har partierna enats om att den första punkten under *Intjänande m.m.* ersätts med följande text

- Pensionen skall vara avgiftsbestämd och i sin helhet finansieras med avgifter som tas ut på samtliga inkomster och pensionsgrundande belopp som ger pensionsrätt. Avgiften (liksom pensionsrätten) skall ligga fast över tiden och vara 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten resp. av pensionsgrundande belopp. För sjuk- och aktivitetsersättning ska pensionsrätten beräknas utifrån 93 procent av antagandeinkomsten. Hur regler för sjuk- och aktivitetsersättning utformas, såsom villkor för rätt till ersättningen och hur antagande-

---

<sup>1</sup> ”Utskottet har erfarit att Moderata samlingspartiet, Centerpartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Socialdemokraterna är överens om att pensionsöverenskommelsen mellan dessa fem partier ska upprätthållas. Partierna är överens om att återgå till den tidigare regeln om att personer med sjuk- och aktivitetsersättning fr.o.m. den 1 januari 2008 ska erhålla ålderspensionsrätt för 93 % i stället för 80 % av antagandeinkomsten. Detta innebär att utgiftsområde 10 tillförs 1,7 miljarder kronor. Effekten på det offentliga finansiella sparandet blir en försvagning med ca 230 miljoner kronor. Efter samråd med Socialdemokraterna avser regeringen att återkomma till riksdagen under 2008 med konkreta förslag. För att vårda överenskommelsen och pensionssystemet tillsätts en kontrollgrupp med representanter för de fem partierna. Gruppen bör, enligt vad partierna tidigare kommit överens om, få i uppdrag att arbeta vidare med utestående frågor, bl.a. efterlevandeskyddet i premiepensionen, avgiftsväxling, antalet fonder i PPM-systemet samt AP-fondernas kostnader. Det ankommer på kontrollgruppen att ytterligare precisera innebörden i pensionsöverenskommelsen.”

inkomsten beräknas ingår inte i pensionsöverenskommelsen såvitt gäller förmån som beslutas efter det att direktiv för Pensionsgruppen antagits.

Ålderspensionsrätt för dem med SA motsvarande 93 procent av antagandeinkomsten är därmed fortsättningsvis en del av pensionsöverenskommelsen. Det innebär att reglerna för ålderspensionsrätt för dem med SA återgår till att vara 93 procent av antagandeinkomsten fr.o.m. den 1 januari 2008. För beslut om SA efter det att dessa direktiv beslutats görs förtydligandet att reglerna för SA i övrigt, som villkor för att erhålla SA och hur SA beräknas inte ingår i pensionsöverenskommelsen.

*Utstående frågor som övertas från Genomförandegruppen*

Återstående frågor från Genomförandegruppen överlämnas till den nya gruppen. Dessa frågor är

### **Överföringsbeloppet från AP-fonderna till statsbudgeten**

Till följd av det ändrade betalningsansvaret för AP-fonderna och statsbudgeten i samband med pensionsreformen bestämdes att statsbudgeten behövde kompenseras motsvarande en engångsöverföring på 300 - 350 mdr kronor per den 1 januari 1999. Hittills har en överföring motsvarande 258 mdr kronor den 1 januari 1999 förts över. Frågan om det återstående beloppet hänsköts till en kontrollstation år 2004. Denna kontrollstation resulterade inte i någon ytterligare överföring. Partierna har därefter enats om att ett definitivt ställningstagande om en överföring bör ske samordnat med beslut om fördelning av överskott.

### **Fördelning av överskott i ålderspensionssystemet**

Förslag till regler har lämnats av UTÖ-utredningen – Fördelning av överskott i ålderspensionssystemet (SOU 2004:105) där man föreslår utdelning när balanstalet överstiger 1,1. Betänkandet har remissbehandlats.

### **Avgiftsväxling (halvering av avgiften ovan taket)**

I överenskommelsen sägs att ålderspensionsavgifterna till hälften ska betalas av den enskilde och till hälften av arbetsgivaren. I detta ligger också att den avgift ovanför taket som arbetsgivaren betalar (som inte går till pensionssystemet utan till statsbudgeten) också halveras. Ett antal alternativa lösningar finns som dock alla har nackdelar varför en halvering ännu inte gjorts.

### **Efterlevandeskydd före pensionstid inom premiepensionen**

Enligt överenskommelsen ska det finnas ett efterlevandeskydd före pensionstid inom premiepensionen. Starttidpunkten för detta har vid flera tillfällen senarelagts och är nu flyttat till den 1 januari 2010. Det

praktiska problemet som inte är löst är moturvalet som medför att det finns en risk för att försäkringsgrenen går med underskott.

### **Justeringar i premiepensionssystemet**

Premiepensionsutredningen lämnade några förslag till förändringar. Främst rörde förslagen metoder för att begränsa antalet fonder och ge vägledning till pensionsspararna. I remissrundan uppkom också förslag på att paketera fonder för att underlätta valet för pensionsspararen.

I nämnda frågor ska den nya gruppen före beslut hämta yttrande från de ledamöter som var förordnade i den avgående Genomförandegruppen.

### *Tillkommande frågor som arbetsgruppen ska hantera*

Partierna har enats om att arbetsgruppen även ska ges i uppdrag att ta fram förslag enligt följande.

- Gränsen för tidigaste uttag av inkomstrelaterad ålderspension är 61 år, gränsen för tidigaste uttag av garantipension är 65 år och gränsen för avgångsskyldighet är 67 år. Detta har gällt sedan pensionsreformen infördes samtidigt som medellivslängden sedan dess har ökat med närmare ett år. Mot bakgrund av förändringar i medellivslängd och antal år i förvärsarbete ska arbetsgruppen ta fram alternativ för hur detta bör hanteras i pensionssystemet.
- Beräkningen av inkomstindex syftar till att ge en rättvisande bild av utvecklingen av pensionsgrundande inkomst. Under senare år har grundavdraget höjts flera gånger. Eftersom grundavdraget påverkar definitionen av inkomstindex så har också inkomstindex påverkats. Därmed ingår färre personer än tidigare i inkomstmättet. Eftersom det är personer med låga inkomster som faller bort så har inkomstindex ökat mer än vad den egentliga förändringen av PGI varit med ett oförändrat grundavdrag. Till följd av detta har inkomstindex räknats upp mer än om grundavdraget inte hade höjts, vilket också har fått till följd att balanstalet har försämrats. Sådan påverkan på inkomstindex är inte avsedd och heller inte förutsedd oavsett om det innebär förändringar i höjande eller sänkande riktning. Även andra förändringar i omvärlden kan påverka inkomstindex på ett sätt som inte speglar en egentlig förändring av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten. Pensionsgruppen ska därför ta fram en alternativ metod för fastställelseordningen så att mättet inte påverkas av omvärldsförändringar som inte har sin grund i



egentliga förändringar av pensionsgrundande inkomst. Pensionsgruppen ska även överväga om och i så fall hur nuvarande inkomstindex kan justeras för intjänade pensionsrätter i syfte att stärka balanstalet.

- Kostnaderna för att administrera ålderspensionen är betydande och har ökat markant jämfört med kostnaderna före reformen. Administrationens kostnader har därför varit föremål för särskild uppmärksamhet med granskningsuppdrag till Riksrevisionsverket och Statskontoret samt uppdrag till Försäkringskassan och PPM. Kostnaderna för Försäkringskassan och PPM har också sjunkit trendmässigt under senare år. Kostnaderna för AP-fonderna har också ökat kraftigt. Ett skäl till detta är de förändringar i reglerna som skedde i samband med pensionsreformen. Pensionsgruppen ska överväga om det mot bakgrund av de ökade kostnaderna finns skäl att se över nuvarande regler för AP-fonderna.

De fem partierna bakom pensionsöverenskommelsen står gemensamt bakom dessa direktiv.

Stockholm den 10 april 2008

Cristina Husmark Pehrsson, ordf.

Tomas Eneroth, (s)

Lars Gustafsson, (kd)

Tobias Krantz, (fp)

Kurt Kvarnström, (s)

Mats G Nilsson, (m)

Solveig Zander, (c)