

Ds 2009:53

Detta är pensionsöverenskommelsen



REGERINGSKANSLIET

Socialdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen,
(SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på

<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23299-6
ISSN 0284-6012

Förord

Pensionssystem är långsiktiga åtaganden. För tilltron till systemet behöver ett sådant regelsystem också präglas av långsiktighet och stabilitet. Det svenska pensionssystemet är finansiellt stabilt och vilar på en bred parlamentarisk majoritet. Därmed finns goda reella förutsättningar för att systemet i alla väsentliga drag ska kunna upprätthållas under åtskilliga decennier. Det innebär att såväl politiker som tjänstemän som har uppgiften att förvalta pensionssystemet kommer att hinna bytas ut ett antal gånger. Nya generationer som i dag inte är födda kommer i en framtid att överta och förvalta vårt pensionssystem. Detta ställer krav på en fungerande kunskapsöverföring.

Det finns en omfattande dokumentation över reformens principer och regelverk i form av utredningsbetänkanden, departementspromemorior, propositioner och utskottsbetänkanden. Även om de grundläggande principerna inte är svåra och det är möjligt att relativt enkelt få en övergripande och god uppfattning om systemets funktion är hela systemet komplext. För att kunna förvalta pensionssystemet krävs en djupare kunskap om helheten och hur de olika delarna fungerar, kunskap om reformens bakgrund och motiv samt pensionssystemets samspel med samhället i övrigt. Att tillgodogöra sig det utifrån den befintliga dokumentationen är inte helt enkelt och är framförallt tidskrävande.

Genomförandegruppen som verkade från 1994 till 2006 har avslutat sitt arbete och efterträts av den nya Pensionsgruppen. Därmed övertas den politiska förvaltningen av reformen av en grupp politiker som inte var med när reformen kom till. Samti-

digt sker en successiv generationsväxling bland tjänstemännen såväl inom Regeringskansliet som inom de myndigheter som administrerar pensionssystemet.

Syftet med denna skrift är att underlätta generationsväxlingar genom att skapa en överblick över reformens motiv och principer för såväl politiker med ansvar för pensionssystemet som ansvariga tjänstemän. Men syftet är också att bidra till en ökad kunskap och förståelse bland pensionssystemets övriga intressenter i samhället.

Vi vet inget om framtida förutsättningar och värderingar och hur detta kan påverka ställningstaganden om pensionssystemet. Det vi vill göra med denna skrift är att underlätta framtida förvaltares arbete genom att sammanfatta motiven och principerna för pensionsreformen.

Denna skrift har tagits fram av tjänstemän med centrala funktioner under inledningen av 1990-talet när de huvudsakliga fundamenten av pensionsreformen lades fast. Huvudförfattare är hovrättslagman Lars Göran Abelson, avdelningschefen Stefan Ackerby, docenten Inger Rydén Bergendahl samt ämnesrådet Stefan Oscarson. Skriften är sakgranskad av tre tjänstemän som gjort betydelsefulla insatser under reformens framväxt: Daniel Barr, Gudrun Ehnsson och Ole Settergren.

Skriften är en tjänstemannaprodukt och för innehållet svarar författarna. Den har dock i enlighet med vad som sägs i den avgående Genomförandegruppens testamente granskats i sak av ledamöterna i den tidigare Genomförandegruppen – Berit Andnor (socialdemokraterna), Rose-Marie Frebran (kristdemokraterna), Margit Gennser (moderaterna), Arne Kjörnsberg (socialdemokraterna), Lennart Klockare (socialdemokraterna), Bo Könberg (folkpartiet) och Åke Pettersson (centerpartiet).

Stockholm i oktober 2009

Stefan Oscarson
sekreterare i Pensionsgruppen

Innehåll

Förord	3
Inledning	5
1 Pensionsöverenskommelsens innehåll	7
1.1 Övergripande principer	7
1.2 Personkrets.....	9
1.3 Intjänande av pensionsrätt.....	9
1.4 Pensionsavgifter	11
1.5 Premiépensionssystemet	12
1.6 Omräkning av pensionsbehållningen.....	12
1.7 Beräkning och utbetalning av inkomstgrundad pension.....	13
1.8 Garantipension	15
1.9 Finansiella frågor.....	15
1.10 Information	16
1.11 Övrigt	16

Överenskommelse vid sidan av pensions- överenskommelsen	17
2 Ålderspensionsreformen – motiv och principer	19
2.1 Målet för reformen: ett stabilt och rättvist system som bidrar till sparandet	21
2.1.1 Ett finansiellt stabilt ålderspensionssystem	21
2.1.2 Ett rättvist system med stärkta drivkrafter för arbete	23
2.1.3 Ökat sparande	24
2.2 Principer för det nya systemet	25
2.2.1 Systembytet	25
2.2.2 Stabila villkor istället för successiv anpassning	27
2.2.3 Oförändrad roll för den allmänna ålders- pensioneringen	27
2.2.4 Livsinkomstprincip – alla inkomster skall ha betydelse	30
2.2.5 Värdesäkring med inkomstutvecklingen	31
2.2.6 Fyra försäkringsmässiga principer	32
2.2.7 Tydliga fördelningsinslag	35
2.2.8 Fördelningssystem finansierat med egen- avgifter och arbetsgivaravgifter	36
2.2.9 Premiépension – inslag med individuellt sparande	37
2.2.10 Grundtrygghet i form av garantipension	39
2.2.11 Ett fristående ålderspensionssystem	41
2.2.12 Övergångsregler	44
3 Det allmänna pensionssystemet efter reformen	47
3.1 Tre delsystem	47
3.2 Åldersgränser och delningstal	49
3.3 Pensionens värde över tid	51

3.4	Från avgift till pensionsrätt	56
3.5	Inkomstpension och tilläggspension	60
3.6	Premiepension.....	75
3.7	Garantipension.....	86
	Referenser	97
	Bilaga 1 Reformens kronologi	103
	Bilaga 2 Folkpension och ATP.....	113
	Bilaga 3 Det allmänna pensionssystemet 2008	117
	Pensionärer och olika slags pensioner	117
	Genomsnittliga pensionsbelopp.....	121
	In- och utbetalningar för de tre delsystemen.....	123

Inledning

Pensionsreformen har sin grund i den fempartiöverenskommelse om ett reformerat pensionssystem som träffades i januari 1994. Huvuddragen i den hade redogjorts för i den skiss som Pensionsarbetsgruppen hade presenterat i augusti 1992. Någon månad efter överenskommelsen avlämnade gruppen sitt betänkande Reformerat pensionssystem, (SOU 1994:20) som våren 1994 resulterade i princippropositionen Reformering av det allmänna pensionssystemet (prop. 1993/94:250). I denna finns det väsentligaste av pensionsöverenskommelsen, men en mängd justeringar, preciseringar och tillägg därefter ingår också i pensionsöverenskommelsen. Det finns ingen samlad fullständig sammanställning av pensionsöverenskommelsen. Den dokumentation som finns utgörs av de propositioner och utskottsbetänkanden som riksdagen beslutat om.

I juni 1994, efter det att princippropositionen antagits av riksdagen, utsågs Genomförandegruppen med uppgift att arbeta fram de närmare detaljerna i pensionsreformen och att vårda pensionsöverenskommelsen. Genomförandegruppen avslutade sitt arbete i samband med valet 2006. Vid sitt sista sammanträde den 8 juni 2006 fastställde Genomförandegruppen sitt testamente med riktlinjer för den fortsatta vårdsnaden av reformen.

I detta testamente finns en sammanfattning av pensionsöverenskommelsens innehåll och även ett ställningstagande om att en ny grupp ska tillsättas med uppgift att vårda pensionsöverenskommelsen och att i övrigt samråda om aktuella pensionsfrågor som rör pensionsöverenskommelsen.

Den 11 december 2007 inrättades Pensionsgruppen. Gruppen fick i uppdrag att ta fram direktiv för sitt arbete. Den nya Pensionsgruppen fastslog även sammanställningen av pensionsöverenskommelsen i sitt direktiv den 10 april 2008 men med ett förtydligande om pensionsrätt för dem med aktivitets- och sjukersättning. I direktivet uttrycktes också att sammanställningen ska gälla till dess att en särskild skrift om pensionsreformen tagits fram

Denna skrift innehåller i huvudsak tre delar med tre olika syften.

- Kapitel 1 är en sammanställning i punktform av pensionsöverenskommelsens innehåll och omfattning. Den bygger på den sammanställning som Genomförandegruppen fastställde i sitt testamente vid sitt sista sammanträde den 8 juni 2006. Den nya versionen är justerad och kompletterad på åtskilliga punkter med syfte att åstadkomma en mer komplett och strukturerad sammanställning.
- Kapitel 2 beskriver reformens bakgrund, orsaker och principer och syftar till att ge en förståelse för reformens konstruktion och för de vägval som gjorts.
- Kapitel 3 är en beskrivning av hur pensionssystemet fungerar. De olika delarna är skrivna för olika syften och för att kunna läsas var för sig. Kapitlen överlappar därför i viss utsträckning varandra.

1 Pensionsöverenskommelsens innehåll

Med pensionsöverenskommelsen avses dels det regelsystem som gäller för den inkomstrelaterade ålderspensionen samt garanti-pensionen, 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 eller bostadstillägg till pensionärer. I överenskommelsen ingår inte heller administrationen av pensionssystemet.

Sammanställningen i detta kapitel är en vidareutveckling av den version som finns i de direktiv som beslutats för Pensionsgruppen. I enlighet med vad som sägs i direktivet ersätter sammanställningen i detta kapitel den version som finns i direktivet.

1.1 Övergripande principer

- Ett offentligt, generellt och obligatoriskt pensionssystem utgör grunden för den enskildes pensionsskydd. Ålderspensionssystemet ska vara autonomt och avskilt från andra socialförsäkringsgrenar.
- Ålderspensionerna relateras till den enskildes inkomster under hela den förvärvsverksamma delen av livet. Detta standardskydd kompletteras med ett grundskydd för personer

som inte kunnat tjäna in någon eller bara en låg inkomstrelaterad pension.

- Den inkomstgrundade delen av ålderspensioneringen baseras på livsinkomstprincipen, dvs. alla den enskildes inkomster upp till ett visst tak – under förutsättning att de överstiger ett visst årligt gränobelopp – under hela förvärvslivet grundar pensionsrätt och väger lika tungt oberoende av när de tjänats in.
- Pensionssystemet är till sin natur avgiftsbestämt, dvs. de pensionsförmåner som betalas ut motsvarar de avgifter som betalats in till systemet av eller för den enskilde. Pensioner utbetalas på lika villkor till män och kvinnor trots skillnad i genomsnittlig livslängd.
- Den inkomstgrundade delen av ålderspensioneringen består av två olika delar: inkomstpension och premiepension.
- Inkomstpensionerna finansieras som ett fördelningssystem, dvs. de pensionsavgifter som betalas in ett visst år används för att finansiera de inkomstpensioner som betalas ut samma år.
- Premiepensionerna finansieras som ett premiereservsystem, dvs. de pensionsavgifter som betalas dit sparas (fonderas) till den enskildes framtida premiepension.
- Till ålderspensionssystemet tas ut en avgift om 18,5 procent av den enskildes pensionsunderlag. Av denna avgift förs vad som motsvarar 16 procentenheter till inkomstpensionssystemet och 2,5 procentenheter till premiepensionssystemet.
- De löpande kostnaderna för inkomstpensionerna ska vara kopplade till den samhällsekonomiska tillväxten, så att pensionssystemet är följsamt till inkomstutvecklingen i samhället. Systemet ska också vara följsamt till förändringar i befolkningens medellivslängd.
- Det ska finnas stor flexibilitet och valfrihet för enskilda individer – från 61 års ålder men utan övre åldersgräns – när det gäller tidpunkt för uttag av hela eller delar av ålderspensionen.

1.2 Personkrets

- Personer födda 1937 eller tidigare får sin pension beräknad enligt äldre regler. Dock gäller även för den gruppen regler om följsamhetsindexering och balansering och det finns särskilda regler för garantipension för denna grupp.
- Personer födda 1954 eller senare omfattas helt av det nya regelsystemet för ålderspension i form av inkomstgrundad ålderspension och garantipension.
- Personer födda 1938–1953 omfattas av det nya regelsystemet men får visst antal tjugondelar av sin inkomstgrundade pension beräknad enligt äldre regler. Den som är född 1938 får 16/20 medan den som är född 1953 får 1/20 från det gamla systemet.

1.3 Intjänande av pensionsrätt

- Pensionsrätt ges upp till intjänandetaket för pensionsgrundande inkomst i form av förvärvsinkomst, vissa sociala ersättningar som kompenserar för bortfall av förvärvsinkomst och för vissa s.k. pensionsgrundande belopp. Någon nedre eller övre åldersgräns för intjänande av pensionsrätt finns inte.
- Frånvaro från arbetsmarknaden ger pensionsrätt i form av pensionsgrundande belopp i följande fall
 1. för den som har små barn ges pensionsrätt för barnår under fyra år enligt det förmånligaste av tre alternativ: (1) utfyllnad upp till den pensionsgrundande inkomsten året före barnets födelse, (2) utfyllnad upp till 75 procent av genomsnittlig pensionsgrundande inkomst för alla försäkrade 16–64 år, eller (3) ett tillägg till den pensionsgrundande inkomsten med ett inkomstbasbelopp,
 2. för pliktjänst ges pensionsrätt motsvarande 50 procent av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten för alla försäkrade 16–64 år,

3. för studier ges pensionsrätt motsvarande 138 procent av utbetalt studiebidrag,
 4. för sjuk- och aktivitetsersättning ges pensionsrätt för 93 procent av antagandeinkomsten. Hur regler för sjuk- och aktivitetsersättning utformas, såsom villkor för rätt till ersättningen och hur antagandeinkomsten beräknas ingår inte i pensionsöverenskommelsen såvitt gäller förmån som beslutas efter det att direktiv för Pensionsgruppen antagits.
- Pensionsrätt grundas på summan av den pensionsgrundande inkomsten och det pensionsgrundade beloppet upp till maximalt 7,5 inkomstbasbelopp. Om summan understiger 0,423 prisbasbelopp, beräknas dock ingen pensionsgrundande inkomst för det året.
 - Den pensionsgrundande inkomsten fastställs årligen i samband med taxeringen. Av denna inkomst utgör pensionsrätten 18,5 procent, som sedan fördelas med 16 procentenheter till fördelningssystemet och med 2,5 procentenheter till premiepensionssystemet.
 - För inkomstslag som är pensionsgrundande i det nya systemet tillgodoräknas pensionsrätt även retroaktivt för förfluten tid alltsedan 1960. Detsamma gäller beträffande pensionsrätt för barnår. Pensionsrätt för plikttjänst och studier tillgodoräknas retroaktivt fr.o.m. 1995.
 - Makar kan dela pensionsrätt för premiepension genom en frivillig årsvis överföring av premiepensionsrätten från en make till en annan. Vid överföringen görs ett avdrag för den försäkringsmässiga kostnad som uppkommer till följd av kvinnors och mäns olika genomsnittliga livslängd. Nivån på den försäkringsmässiga kostnaden ska spegla de faktiska kostnaderna och ska därför fortlöpande ses över.
 - Det nya regelsystemet omfattar fullt ut alla som är födda 1954 eller senare, medan de som är födda 1937 eller tidigare även fortsättningsvis får pension enligt reglerna i det tidigare gällande ATP-systemet. Personer som är födda under något av åren 1938 – 1953 tjänar in pensionsrätt både enligt regler i

ATP-systemet och enligt det nya regelsystemet. Det innebär att dessa årskullar från fördelningssystemet kommer att erhålla dels tilläggspension, dels inkomstpension. Detta sker enligt en metod med 20-delsinfasing där allt större antal 20 delar tillgodoräknas i det nya systemet – och därmed allt färre 20-delar i ATP-systemet – ju senare man är född under något av de angivna åren. Från 65 års ålder tjänar alla som är födda 1938 och senare in pensionsrätt enbart enligt nya regler.

1.4 Pensionsavgifter

- Pensionssystemet ska i sin helhet finansieras med avgifter som tas ut på samtliga inkomster, vissa sociala ersättningar och pensionsgrundande belopp som ger pensionsrätt. Erhål- len pensionsrätt ska motsvaras av avgiften. Avgiften (liksom pensionsrätten) ska ligga fast över tiden och vara 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten respektive av pensions- grundande belopp upp till ett intjänandetak på 8,07 inkomst- basbelopp.
- Den enskilde betalar tills vidare 7 procent av inkomsten och vissa sociala ersättningar i form av allmän pensionsavgift. Ar- betsgivare betalar tills vidare 10,21 procent av utbetald lön i form av ålderspensionsavgift, dvs. totalt 17,21 procent av lön eller annan ersättning. (Att summan är lägre än 18,5 beror på att den allmänna pensionsavgiften i sig inte är pensions- grundande; 17,21 procent av inkomsten är därför likvärdigt med 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten.) Överenskommelsen innebär att avgiften ska delas lika mellan den enskilde och arbetsgivaren. Målsättningen är att de prak- tiska detaljer som hittills försvårat ett fullständigt genomfö- rande av överenskommelsen ska lösas så snart som möjligt.
- Arbetsgivaravgift i form av ålderspensionsavgift (för närva- rande 10,21 procent) ska betalas även för inkomster över in- tjänandetaket. Den delen ger ingen pensionsrätt och är därför

att betrakta som skatt och tillförs statsbudgeten och inte ålderspensionssystemet.

- För pensionsgrundande belopp och vissa sociala ersättningar betalar staten över statsbudgeten statlig ålderspensionsavgift som motsvarar pensionsrätten.

1.5 Premiepensionssystemet

- Premiepensionen är helt fonderad. Premiepensionsrätt har beräknats fr.o.m. 1995. Premiepensionsmedlens placering bestäms av den enskilde spararen, som väljer vilken eller vilka fonder som ska förvalta pengarna och kapitalförvaltningen sker i värdepappersfonder som sköts av fristående fondförvaltare. För att valfriheten ska vara reell för den enskilde spararen får antalet fonder inte vara alltför begränsat. För den som inte väljer fond placeras medlen i en generationsfond i Sjunde AP-fonden, vilken till skillnad från övriga AP-fonder således inte är en del av buffertfonden för inkomstpensionssystemet. Det ska vara möjligt att välja den fonden och det ska också vara möjligt att välja en alternativ fond inom Sjunde AP-fonden med högre eller lägre risk.

1.6 Omräkning av pensionsbehållningen

- Värdet av intjänade pensionsrätter för inkomstpension räknas årligen om med den genomsnittliga inkomstutvecklingen. Det sker med ett inkomstindex som mäter den reala förändringen i den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten för personer i åldern 16–64 år, inklusive inkomster ovanför intjänandetaket på 8,07 inkomstbasbelopp. Till detta läggs förändringen av konsumentprisindex under det senaste året. Beräkningsmetoden är fastställd i lag och index beslutas varje år av regeringen.

- Värdet av pensionsrätt för tilläggspension är knuten till förändringen av prisbasbeloppet.
- Värdet av intjänad premiepensionsrätt följer värdeutvecklingen av de fonder som valts av pensionsspararen.
- Pensionsbehållningen för inkomstpensionen räknas årligen om till följd av arvsvinster och administrationskostnader. Pensionsbehållningen för dem som avlidit före pensionsåldern fördelas som arvsvinster till de försäkrade som är födda samma år som de avlidna. Kostnaderna för administrationen fördelas årligen på de försäkrade.
- Administrativa kostnader för premiepensionssystemet som inte täcks på annat sätt dras från pensionsspararnas premiepensionskonton.

1.7 Beräkning och utbetalning av inkomstgrundad pension

- Inkomstgrundad ålderspension kan tas ut från 61 års ålder med $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{2}$, $\frac{3}{4}$ eller helt belopp. Ingen övre åldersgräns ska finnas för uttag. Inkomstpension inklusive eventuell tilläggspension respektive premiepension kan tas ut oberoende av varandra.
- Inkomstpensionen beräknas genom att summan av de indexuppräknade pensionsrätterna delas med ett delningstal. Detta är lika för män och kvinnor. Delningstalet bestäms med ledning av den genomsnittliga observerade livslängden vid pensioneringstidpunkten samt en förskottsränta (motsvarande tillväxtnormen) om 1,6 procent.
- För dem som är födda under något av åren 1938–1953 beräknas även tilläggspension enligt regler i det gamla ATP-systemet. Dessa får pension från både det gamla och nya systemet med visst antal 20-delar från respektive system beroende på födelseår. 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.

- För mellangenerationen födda under något av åren 1938–1953 gäller därutöver en särskild garantiregel som innebär att de lägst får pension motsvarande vad de tjänat in i ATP-systemet t.o.m. 1994.
- Inkomst- och tilläggspension följsamhetsindexeras i förhållande till inkomstutvecklingen i samhället. Det innebär att pensionerna årligen räknas om med förändringen i inkomstindex minus förskottsräntan (tillväxtnormen) om 1,6 procentenheter.
- I systemet för inkomst- och tilläggspension finns en automatisk balansering som säkerställer systemets långsiktiga finansiella balans. För varje år beräknas ett balanstal som utgörs av kvoten mellan systemets tillgångar och skulder. Balanstalet fastställs av regeringen. Om kvoten understiger ett (1,0000) aktiveras balanseringen. Det sker genom att ett lägre balansindex tillämpas i stället för inkomstindex vid uppräknings av pensionsrätter och pensioner intill dess att balanstalet åter uppgår till minst ett. Därefter tillämpas en högre uppräknings till dess att balansindex nått samma nivå som inkomstindex.
- Om systemet för inkomst- och tilläggspension får så stora överskott att de inte behövs för systemets långsiktiga finansiering, ska överskottet fördelas på de försäkrade. Definitionen av när ett överskott är att betrakta som utdelningsbart och hur utdelning ska ske återstår att besluta om.
- Premiépensionen beräknas könsneutralt efter försäkringsmässiga principer och betalas ut livsvarigt. Även premiépensionen beräknas genom att pensionskapitalet delas med ett delningstal, som beräknas med ledning av den genomsnittliga förväntade återstående livslängden. Arvsvinster tillfaller försäkringskollektivet.
- Under pensionstiden kan fondkapitalet inom premiépensionssystemet omvandlas till en livränta. När premiépensionen tas ut, kan pensionen kompletteras med ett efterlevandesskydd som vid pensionsspararens död betalas ut livsvarigt till make eller sammanboende som är jämställd med gift person

1.8 Garantipension

- Den som inte har tjänat in tillräcklig rätt till inkomstgrundad pension har rätt till garantipension. För oreducerad garantipension krävs 40 bosättningsår i Sverige mellan 25 och 64 års ålder. För att över huvud taget få rätt till garantipension krävs minst tre bosättningsår.
- Garantipension kan tas ut tidigast från 65 års ålder.
- Full garantipension 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 för garantipension som bl.a. innebär att nivån är 2,1814 prisbasbelopp för ogift och 1,9434 prisbasbelopp för gift pensionär.
- Garantipensionen avräknas mot inkomstgrundad ålderspension, motsvarande utländsk pension och efterlevandepension i form av änkepension. Den är helt bortreducerad vid en inkomst av sådan pension om 3,07 prisbasbelopp för ogift pensionär och 2,72 prisbasbelopp för gift pensionär. För dem som är födda före 1938 avräknas garantipensionen även mot tjänstepension.
- Garantipensionen beräknas alltid som om uttag av inkomstgrundad ålderspension gjorts vid 65 års ålder och som om premiepensionen förräntats i enlighet med inkomstpensionen.
- Garantipensionen ska så långt möjligt beskattas på likartat sätt som arbetsinkomster och övriga pensionsinkomster.

1.9 Finansiella frågor

- Det inkomstgrundade ålderspensionssystemet ska vara ett autonomt och från statsbudgeten skilt system där beräkningarna ska ske efter försäkringsmässiga principer. Systemets inkomster ska bestå enbart av avgiftsinkomster och kapitalavkastning på medel i buffertfonden respektive på medel place-

rade i premiepensionssystemet. Systemets utgifter ska bestå enbart av pensioner samt administrationskostnader.

- Systemet för inkomst- och tilläggspension ska ha en buffertfond för nödvändigt reservkapital, som hanteras av de fem AP-fonderna: första – fjärde och sjätte AP-fonden. Första – fjärde AP-fonden omfattas av pensionsöverenskommelsen och har särskilda placeringsregler. Sjätte AP-fonden ingår i buffertfonden men omfattas inte av pensionsöverenskommelsen.
- För att kompensera statsbudgeten för merkostnader till följd av reformen har en överföring motsvarande 258 miljarder kronor den 1 januari 1999 gjorts från AP-fonderna. Slutligt avgörande huruvida ytterligare medel kan föras över från AP-fonderna till statsbudgeten utan att äventyra systemets stabilitet, ska ske i samband med att frågan om överskott i inkomstpensionssystemet hanteras.
- Garantipensionen, liksom dess administration, finansieras i sin helhet över statsbudgeten genom årliga anslag.

1.10 Information

- Den enskilde ska få ett årligt besked med uppgift om det senaste årets inbetalningar, det sammanlagda saldot samt en prognos för den framtida pensionen utifrån vissa antaganden.
- En årlig redovisning över systemets tillgångar och skulder ska publiceras av Pensionsmyndigheten.

1.11 Övrigt

- Åldern för avgångsskyldighet från en anställning är – genom lagregel som inte kan avtalas bort – 67 år och ska på sikt kunna höjas ytterligare.

Överenskommelse vid sidan av pensionsöverenskommelsen

I samband med pensionsöverenskommelsen enades partierna om förändringar i Äktenskapsbalkens bodelningsregler. Det gäller dels att privata pensionsförsäkringar ska ingå i bodelningen och dels att övriga former av pensionsrättigheter som avtalspensioner i större utsträckning beaktas vid bodelning efter äktenskapsskillnad.

Dessa frågor diskuterades i samband med pensionsförhandlingarna och det finns också en överenskommelse mellan de parter som står bakom pensionsöverenskommelsen. Frågorna har dock inget direkt samband med pensionssystemet och är därför att betrakta som en separat överenskommelse och inte en del av pensionsöverenskommelsen.

2 Ålderspensionsreformen – motiv och principer

Med riksdagsbeslutet den 8 juni 1994 lades riktlinjer och principer fast för ett helt nytt ålderspensionssystem. I den svenska pensionshistorien blev därmed 1994 ett märkesår på samma sätt som 1913 då vi fick det första allmänna ålderspensionssystemet, 1946¹ då beslutet togs om en ny folkpension eller 1959 med beslutet om ATP. Bakgrunden till beslutet 1994 var den bedömning som gjorts i flera utredningar att det befintliga systemet med ATP och folkpension inte var tillräckligt ”robust” mot samhällsekonomiska och demografiska påfrestningar.² Detta illustrerades också av det tidiga 90-talets ekonomiska kris, då regering och riksdag såg sig nödsakade att göra avsteg från värdesäkring av pensionerna och därmed reellt sänka dem. I proposition 1993/94:250 gjorde regeringen bedömningen att

...dagens allmänna pensionssystem på väsentliga punkter inte uppfyller de krav som måste ställas på ett pensionssystem. Svagheter i nuvarande ordning har efter hand kommit att bli allt mer framträdande. Pensionssystemets möjligheter att infria gjorda åtaganden är därmed hotade. Starka skäl talar för att nu genomföra en genomgripande reform som leder till ett nytt, moderniserat, pensionssystem.

¹ Den infördes dock först 1948.

² Pensionsberedningens betänkande Allmän pension, SOU 1990:76 och Pensionsgruppens Reformerat pensionssystem, SOU 1994:20-

Det första politiska steget mot en reformering hade tagits i finansplanen i januari 1991, där den dåvarande regeringen pekade på att "möjligheterna att finansiera pensionsutfästelserna inom ramen för oförändrat skatte- och avgiftstryck är starkt beroende av den ekonomiska tillväxten" och därför aviserade att den "avser att återkomma med konkreta förslag till förändringar i pensions-systemet". Utgångspunkterna för en reform skulle vara behovet av ett högre sparande samt att stärka motiven för förvärvsarbete. Hösten samma år instämde den då nyttillträdda regeringen i dessa utgångspunkter för en reform och de blev riktlinjer för Pensionsarbetsgruppen som inledde sitt arbete i november 1991.³

Möjligheterna att göra förändringar inom ramen för ATP- och folkpensionssystemet så att detta bättre skulle kunna klara framtida påfrestningar hade utretts av bl.a. Pensionsberedningen. Men när Pensionsarbetsgruppen i augusti 1992 presenterade en första skiss var bedömningen att "pensionssystemet bör byggas upp enligt delvis andra principer än de som ligger till grund för folkpensions- och ATP-systemen i dag." Smärre förändringar eller successiva reformer skulle riskera att förvärpa svagheterna i det befintliga systemet.

Den överenskommelse som Pensionsarbetsgruppen träffade i januari 1994 och som även i huvudsak blev riksdagens beslut innebar ett systemskifte. Sverige bytte från ett förmånsbestämt till ett avgiftsbestämt fördelningssystem.⁴ Pensionsreformen fick internationell uppmärksamhet, både för att den var politiskt möjlig att genomföra och för att det system som Sverige valde innebar något nytt. I den internationella pensionsdebatten var det andra slags systemförändringar som hade diskuterats, men nu blev den svenska pensionsreformen ett alternativ.

ATP infördes efter en uppslitande politisk strid och stor dramatik. Inför 1994 års beslut vannlade sig de fem partier som stod bakom reformen om att nå enighet och att bibehålla denna. Man ville undvika en ny strid kring pensionerna. För medbor-

³ Därutöver skulle möjligheterna att höja grundpensionen och att återgå till en pensionsålder på 67 år utredas.

⁴ (i den internationella litteraturen benämnt notional defined contribution, NDC)

garna var det viktigt att reglerna skulle kunna hålla över val och majoritetsskiften. Denna strävan efter enighet manifesterades bl.a. av att företrädare för oppositionen deltog i regeringens beredning av princippropositionen 1994. I riksdagsbeslutet slogs också fast att det ligger ”ett stort ansvar på de avtalslutande partierna att bibehålla uppslutning kring överenskommelsen”. Vidare föreslogs inrättande av en genomförandegrupp med uppgift att ”vårda överenskommelsen” och det gjordes klart att ”Partiernas företrädare har förklarat sig överens om att inte ensidigt genomdriva förändringar i pensionsreformens grundläggande beståndsdelar.”

I detta avsnitt redovisas motiven för reformen och de grundläggande principer som dagens ålderspensionssystem vilar på. Utgångspunkten är propositionen från 1994. Därefter har delar av reformen utvecklats och preciserats, vilket har inneburit vissa ytterligare principiella ställningstaganden.

2.1 Målet för reformen: ett stabilt och rättvist system som bidrar till sparandet

2.1.1 Ett finansiellt stabilt ålderspensionssystem

Det starkaste motivet för pensionsreformen var att ATP-systemet hade en inneboende finansiell instabilitet. Det var inte tillräckligt ”robust” mot samhällsekonomiska och demografiska förändringar. Pensionsutgifternas utveckling hade bara en mycket svag koppling till utvecklingen av de inkomster ur vilka de skulle finansieras. Risken för att det skulle uppkomma en långsiktig obalans mellan pensionssystemets utgifter och inkomster var stor. ATP-systemet var förmånsbestämt, vilket innebar att anpassningen till sådana obalanser måste ske genom att ändra nivån på avgiftsuttaget. Visade kalkylerna på ett hotande underskott, måste avgiften höjas. Att ändra pensionsförmånernas värde, genom beslut om försämrad uppräkningsmetod som skedde 1992, kunde anses vara ett löftes- eller avtalsbrott. AP-fondens

tillgångar kunde överbrygga tillfälliga obalanser, men räckte inte till för att klara långvariga underskott.

Utgifter för folkpension och ATP				
Andel av lönesumman vid olika antaganden om årlig reallönetillväxt (fr.o.m. 1995) och med bibehållet prisindexerat förmånstak				
Tillväxttakt	0%	1%	2%	3%
2005	33,5	30,3	27,8	25,1
2015	41,1	34,2	28,8	23,9
2025	44,2	34,1	26,6	20,3
2050	43,7	29,2	18,4	10,9

Källa: Prop. 1993/94:250

ATP-systemet var också ett s.k. fördelningssystem – ett kontrakt mellan generationerna – där pensionerna direkt och löpande finansieras av de förvärvsaktiva. Risker för höjda avgifter var ett hot mot trovärdigheten i detta kontrakt. Yngre generationer riskerade att få betala avgifter som översteg de pensionsförmåner de själva kunde räkna med att få. Vid en svag tillväxt skulle ålderspensionerna kunna bli alltför höga i förhållande till en normal löneinkomst. Vid en hög tillväxt skulle å andra sidan pensionerna bli alltför låga i förhållande till lönerna.

Den viktigaste förklaringen till denna instabilitet var att folkpensions- och ATP-förmånerna var värdesäkrade med avseende på prisförändringar, men det fanns ingen koppling till samhällets reala inkomstutveckling. ATP-pensionens nivå bestämdes av den genomsnittliga inkomsten under de inkomstmässigt femton bästa åren och räknades årligen upp med prisförändringarna. Normalt inföll de femton bästa åren år mot slutet av yrkeslivet, vilket förenklat innebar att pensionsnivån bestämdes av den försäkrades inkomst ca 8–10 år före pensionering. Den värdesäkrade pensionen betalades sedan ut under i genomsnitt ca 17–18 år, som är den förväntade återstående livslängden efter 65 år. Även folkpensionen, som var helt oberoende av inkomst, räknades upp med inflationen. En svagare ekonomisk tillväxt och sämre realin-

komstutveckling i samhället påverkade den inkomstrelaterade ATP-pensionen, men först med en mycket lång eftersläpning. Det gjorde att förmånerna och därmed pensionssystemets utgifter var mycket mer stabila än avgiftsunderlaget och systemets inkomster.

ATP-systemet tog inte heller någon hänsyn till förändringar i livslängden, dvs. över hur lång period pensionen i genomsnitt skulle betalas ut. Den förväntade tiden som pensionär hade stigit kraftigt sedan mitten av 1970-talet och SCB:s befolkningsprognoser reviderade upp den framtida förväntade livslängden än mer. Redan under den korta tid som förflöt mellan Pensionsarbetsgruppens betänkande och princippropositionen reviderade SCB:s demografer upp den förväntade medellivslängden, vilket skulle medföra än högre förväntade utgifter och på sikt högre avgifter till pensionssystemet. ATP-systemet innehöll därmed en demografisk risk, i vart fall om pensionsåldern bibehölls.

Riksdagens bedömning var att denna instabilitet inte var acceptabel. Pensionssystemet var utsatt för alltför höga risker och det var inte rimligt att reglera finansiella obalanser enbart med avgiftsuttaget. Därför måste en större del av anpassningen till samhällsekonomiska och demografiska förändringar ske på förmånssidan. Det kan uttryckas som att de ekonomiska och demografiska riskerna flyttades från pensionssystemet till de enskilda och därmed från den förvärvsaktiva generationen till hela försäkringskollektivet.

2.1.2 Ett rättvist system med stärkta drivkrafter för arbete

Det andra huvudmotivet för en genomgripande reform var bedömningen att folkpensions- och ATP-systemen inte i tillräcklig grad stimulerade till förvärvsarbete. ATP-systemets 15-årsregel medförde att det var inkomstnivån under en begränsad del av yrkeslivet som direkt påverkade den framtida pensionen. Det räckte med 30 år med pensionsgrundande inkomst för att få reducerad ATP-pension, och för hälften av dessa år räckte det med

en mycket låg inkomst. Folkpensionen hade ingen koppling alls till förvärvsinkomsten.

En konsekvens av reglerna var att drivkrafterna för förvärvsarbete var relativt svaga. En ökad arbetsinsats, t.ex. att gå upp från deltid till heltid, gav ofta ingen utdelning alls i pensionssystemet. Vidare gav inkomster intjänade efter fyllda 64 år ingen pensionsrätt i ATP-systemet. Drivkrafterna att arbeta efter uppnådda 65 års ålder var därmed svaga.

Samtidigt stod utfallet av ATP:s regler inte i samklang med de fördelningspolitiska målen. En konsekvens av reglerna var att samma livsinkomst kunde ge mycket olika utfall i pension beroende på hur inkomstprofilen sett ut under yrkeslivet. Det var möjligt att vara borta från förvärvslivet eller ha mycket små inkomster under en lång period men ändå få hög pension genom att ha höga inkomster under en begränsad period. En person med höga inkomster mot slutet av yrkeslivet fick högre pension än den som haft en jämn inkomstutveckling. Den som gjorde karriär gynnades, medan den med en mer stabil inkomst missgynnades.

Pensionerna var i alltför hög grad skattefinansierade. Alla bidrog till systemets finansiering i förhållande till inkomst, men förmånerna var bara svagt kopplade till inkomst eftersom förmånerna bestämdes utifrån inkomster under vissa år. Det gjorde att pensionsavgifterna mer hade karaktären av skatt än av pensionspremie. Inget av de traditionella skälen för en skattefinansiering – rättvis fördelning och effektivitet – kunde motivera denna ordning. ATP-reglerna var anpassade till förhållandena vid den tid då de infördes, bl.a. att kvinnor förvärvsarbetade i väsentligt lägre grad. Nu såg det annorlunda ut och kopplingen mellan pension och förvärvsarbete måste bli starkare.

2.1.3 Ökat sparande

I 1991 års finansplan fördes ett ökat sparande fram som ett centralt motiv för en pensionsreform. Vid den tidpunkten bedömdes

det samhälleliga sparandet vara för lågt. Sverige hade haft underskott i bytesbalansen under lång tid. Om investeringarna skulle komma upp på den nivå som var förenlig med god tillväxt, skulle det totala sparandet vara otillräckligt. Ett centralt mål för den ekonomiska politiken var därför att öka sparandet. Det ansågs naturligt att öka sparandet inom ramen för ålderspensionssystemet, i synnerhet som ett allmänt system försvagar den enskildes motiv för att spara till pensionen. Prognoser visade också att ATP-systemet så småningom skulle ge ett negativt bidrag till det samlade sparandet i samhället.

Därtill anförde såväl den socialdemokratiska regeringen 1991 som senare den borgerliga att detta ökade sparande borde ske i "individuella former". Det ansågs vara mindre lämpligt att öka det kollektiva sparandet utöver AP-fonderna, som vid den tiden hade mer restriktiva placeringsregler än i dag.

Sparandemotivet för pensionsreformen hamnade snart i bakgrunden. Sparkvoten steg mycket kraftigt vid 1990-talets början och lågt sparande framstod inte längre som något samhällsekonomiskt problem. Det stora problemet var i stället obalansen i sparandet mellan olika samhällssektorer. Att komma till rätta med underskottet i statens finanser blev det övergripande målet.

2.2 Principer för det nya systemet

2.2.1 Systembytet

Bedömningen var att det krävdes ett systemskifte för att nå de mål som satts upp för en reform. Riksdagens beslut 1994 innebar att det allmänna ålderspensionssystemet omvandlades i grunden från ett förmånsbestämt fördelningssystem till ett avgiftsbestämt fördelningssystem med inslag av individuell fondering.

Alla pensionssystem har samma grundläggande syfte: att tillförsäkra en inkomst när den försäkrade av åldersskäl inte längre kan eller vill förvärvsarbeta. Som enskilda individer vet vi inte i förväg om vi uppnår pensionsåldern eller hur lång tid pensio-

närstillvaron kommer att vara. Det är därför rationellt att organisera inkomsttryggheten inför ålderdomen som en försäkring.

En pensionsförsäkring kan byggas upp på olika sätt. Två dimensioner avgör vilka egenskaper systemet har:

- Hur beräknas pensionsförmånen? I ett förmånsbestämt system ges ett löfte om ett fast pensionsbelopp eller en viss andel av inkomsten under slutet av yrkeslivet. I ett avgiftsbestämt system är förmånen direkt relaterad till den avgift (premie) som betalats in under yrkesverksam tid.
- Hur tryggas pensionsförmånen, dvs. hur garanteras att det finns pengar att betala med? I ett fördelningssystem finansieras pensionerna löpande av de förvärvsaktiva och det är ytterst beskattningsrätten som tryggar pensionerna. I ett fonderat system avsätts finansiella tillgångar som garanterar att det finns medel att betala pensioner.

Genom att kombinera dessa alternativ får vi fyra olika slags pensionssystem, se figur. ATP och folkpension var ett förmånsbestämt fördelningssystem. Det reformerade systemet är en kombination av premie- eller avgiftsbestämt fördelningssystem (inkomstpension) och premiebestämt fonderat system (premiepension).

		Pensionsrätt	
		Förmånsbestämt	Avgiftsbestämt
Tryggande	Fördelning (skatt)	Folkpension ATP	Inkomstpension
	Fondering		Premiepension

2.2.2 Stabila villkor istället för successiv anpassning

En utgångspunkt för riksdagens beslut var att ålderspensionssystemets regler måste vara förutsebara och trovärdiga. Pensionslöftet skulle alltid kunna infrias och det skulle vara känt hur anpassningen till förändrade ekonomiska och demografiska förhållanden skulle gå till.

I detta låg ett principiellt ställningstagande. Ett alternativt synsätt hade varit att betrakta pensionsförmåner på samma sätt som de flesta andra offentliga åtaganden, som löpande i en budgetprocess prövas mot varandra och mot den ekonomiska utvecklingen. I goda tider kan förmånerna kanske höjas medan de måste reduceras i dåliga tider. Men sådana justeringar måste vägas mot andra offentliga områden. Därmed kan pensionsförmånen inte betraktas som oantastbar. Vid några tillfällen har riksdagen sett sig föranlåten att göra ingrepp i pensionsreglerna, bl.a. efter oljeprishöjningarna 1981 och som ett inslag i budgetsaneringen 1992. Vid dessa tillfällen kunde inte pensionslöftet infrias.

I det nya systemet skall i stället villkoren vara givna och ligga fast. När en anpassning behöver ske är den automatisk och inte beroende av vilka prioriteringar som just då kan vara aktuella. Det ger systemet en förutsebarhet och besparar politikerna problemen att fatta särskilda beslut om försämrade förmåner när det är nödvändigt. Å andra sidan innebär stabila villkor även att ålderspensionen inte skall vara ett område för politiska löften om kortsiktiga förbättringar.

2.2.3 Oförändrad roll för den allmänna ålderspensioneringen

I den svenska och utländska debatten kring pensionssystemen var länge den dominerande synen att alternativet till de existerande systemen främst var att gradvis "privatisera" de offentliga fördelningssystemen och omvandla dem till system med privata pensionsförsäkringar. Ett annat alternativ var utbyggda tjänste-

pensioner i parternas regi. Det allmänna pensionssystemets roll skulle då inskränkas till att svara för ett grundskydd. Det var bl.a. den rekommendation som Världsbanken dittills hade gett utvecklingsländer som stod i begrepp att utforma ålderspensionssystem, bl.a. i skriften "Averting the Old Age Crisis" hösten 1994.

Riksdagens beslut innebar att Sverige inte skulle beträda den vägen. Ett offentligt obligatoriskt system skulle även i framtiden utgöra grunden för den enskildes pensionsskydd. I proposition 1993/94:250 uttrycktes det som:

"Den rollfördelning som i dag råder mellan å ena sidan det allmänna och å andra sidan de avtalsreglerade och individuella pensionssystemen är väl avvägd. Ett riktmärke för reformen skall vara att det nya pensionssystemet vid en normal samhällsekonomisk utveckling skall ge samma ersättning för förvärvsinkomster som dagens system"

Det senare preciserades som att vid den medellivslängd som då rådde skulle en person som förvärvsarbetat drygt 40 år med en jämn inkomstutveckling få en ålderspension som var ungefär lika stor som i ATP-systemet förutsatt att det varit en "normal" samhällsekonomisk utveckling. Det anfördes både principiella och praktiska skäl för att det allmänna systemet skulle behålla sin roll.

Ett avgörande skäl var att en övergång till ett fonderat pensionssystem av samma typ som privata försäkringar med nödvändighet skulle innebära att en generation måste betala dubbelt – både sätta av medel för sin egen pension och betala de tidigare pensionerna. Det skulle krävas att en ganska hög pensionsavgift togs ut under en lång övergångsperiod. Denna "extraskatt" avskräckte även dem som principiellt såg en privatisering som önskvärd.

Ett ytterligare skäl var att en sådan övergång på sikt skulle medföra att det byggdes upp mycket stora pensionsfonder. Dessa fonder med sin specifika placeringsprofil och risktagande

skulle komma att dominera kapitalmarknaden, vilket skulle kunna hämma marknads effektivitet.

Därtill kvarstod den principiella synen att den allmänna pensionen borde ses som ett generationskontrakt, dvs. att fördelningsprincipen skulle bibehållas och dagens pensioner i huvudsak betalas med dagens avgifter. Det förutsätter ett obligatoriskt system. I princippropositionen anfördes också att pensionsförmånernas värdeomräkning till stor del bör kopplas till löne- och prisutvecklingen i samhället och inte vara helt beroende av kapitalavkastningen, som är fallet i en privat pensionsförsäkring. En sådan värdeomräkning kan bara ske i ett offentligt system.

Ytterligare ett skäl var att hålla nere administrationskostnaderna. Privata konkurrerande försäkringar tenderar att ha högre administrationskostnader. Det finns betydande stordriftsfördelar i ett offentligt system.

Riksdagens beslut innebar även ett vägval att inte låta realinkomsternas ökning gradvis krympa det allmänna systemets roll. ATP-systemet hade ett tak för höga inkomster som gav pensionsrätt på 7,5 prisbasbelopp. En växande andel av löntagarna skulle med realinkomstutvecklingen komma att få inkomster över denna nivå. Därmed skulle främst tjänstepensionerna gradvis få svara för en allt större del av det samlade pensionsskyddet. I det reformerade allmänna ålderspensionssystemet räknas förmånstaket om med inkomstutvecklingen i stället för med prisutvecklingen. Därmed gröps dess roll inte ur av den ekonomiska tillväxten.

Samtidigt klargörs i princippropositionen att förmånerna i det allmänna systemet inte får bli alltför höga och särskilt för höginkomsttagare inte svara för hela pensionsskyddet. En icke oväsentlig del av pensionen bör hanteras av parterna på arbetsmarknaden och det är rimligt att det samlade pensionsskyddet innefattar individuella pensionsförsäkringar. De senare bör ha karaktären av extra tillskott. Den allmänna pensionen ska tillsammans med tjänstepensionen ge ”ett fullt tillfredsställande pensionsskydd”.

I ett avseende byggdes dock in en minskad roll för det allmänna systemet, nämligen den demografiska anpassning som tar hänsyn till ökad medellivslängd. I takt med att medellivslängden stiger reduceras med automatik den årliga pensionen vid en given pensionsålder. För att kompensera för att pensionen kan förväntas betalas ut under en längre tidsperiod, måste den försäkrade i högre grad än med tidigare regler komplettera med tjänstepension och eget pensionssparande eller pensioneras vid högre ålder.

2.2.4 Livsinkomstprincip – alla inkomster skall ha betydelse

Det som i den allmänna debatten mest har kommit att förknippas med pensionsreformen är förmodligen de ”raka rören”, dvs. den direkta kopplingen mellan inkomster och pensionsförmåner. Varje pensionsgrundande inkomst skall påverka pensionsnivån. Detta var ett brott mot tidigare princip om förmånsbestämd pension, som byggde på tanken att pensionssystemet skulle ge en viss kompensation för den inkomst som gick förlorad vid pensioneringstidpunkten på samma sätt som sjukförsäkringen ger en kompensation för inkomstbortfall vid sjukdom.

Det nya systemet är avgiftsbestämt och analogt med ett sparande. Pensionen baseras på den ackumulerade pensionsbehållning som byggs upp under förvärvsaktiv tid genom att det årligen beräknas en pensionsrätt – som en andel av den pensionsgrundande inkomsten – som läggs till tidigare pensionsbehållning. Varje inkomst som är pensionsgrundande bidrar till att öka pensionsbehållningen och därmed den framtida pensionen.

Med utgångspunkt från riktmärket att det allmänna ålderspensionssystemet vid då gällande antaganden om medellivslängd och drygt 40 års förvärvsarbete med jämn inkomstutveckling skulle ge samma pension som ATP, fastställdes den årligen intjänade förmånen till 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten.

Den tillgodoräknade pensionsrätten överensstämmer med den avgift som betalas till systemet, dvs. den sammantagna pensionsavgiften är också 18,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten. Detta är en andra innebörd i de ”raka rören”: värdet av den pension som kan förväntas efter pensionering sammanfaller med de avgifter som betalats in. Avgiften är den fasta punkten medan förmånen baseras på den. I folkpensions- och ATP-systemet var i stället förmånen utgångspunkt och avgiften anpassades.

2.2.5 Värdesäkring med inkomstutvecklingen

Den från stabilitetssynpunkt avgörande förändringen med det nya systemet var att värdeomräkningen av intjänade pensionsförmåner knöts till inkomstutvecklingen i stället för till prisutvecklingen som varit fallet i folkpensions- och ATP-systemen. Därmed kopplades värdet av pensionssystemets skuld till dagens och framtidens pensionärer till den samhällsekonomiska utvecklingen. En svag ekonomisk tillväxt och därmed svag realinkomstutveckling medför med automatik lägre omräkning av förmånerna och tvärtom. Detta gör det nya systemet mer robust mot samhällsekonomins svängningar.

Ett ytterligare motiv för en omräkning knuten till inkomstutvecklingen var att alla inkomster ska påverka pensionen lika mycket oavsett när under livet de tjänas in. Med en realinkomsttillväxt i samhället, som är det normala, skulle förmåner intjänade tidigt i livet få liten betydelse om de bara räknades upp med prisförändringarna. En normalinkomst vid tiden för pensionering är väsentligt högre än inkomsterna tidigt i livet även justerat för inflation. Ambitionen var att drivkrafterna för förvärvsarbete skulle vara lika starka i unga år som närmare pensionen och att alla inkomster skulle väga lika tungt vid beräkningen av pensionen. Därför måste ”räntan” i pensionssystemet vara inkomstutvecklingen i stället för prisutvecklingen.

Värdeomräkning sker med inkomstindex som speglar utvecklingen av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten i samhället. Ur den enskilde individens synvinkel är det naturligt att indexeringen sker med förändring i genomsnittsinkomsten. Om löntagarna får höjda reallöner sker en motsvarande uppräknings av pensionsförmånerna. Men genom att pensionsförmånerna räknas om med genomsnittsinkomsten kvarstår risker för en finansiell instabilitet i pensionssystemet. Det är inkomstsumman som är underlag för avgifterna till pensionssystemet och den kan utvecklas annorlunda än genomsnittsinkomsten. Om t.ex. andelen av den vuxna befolkningen som har pensionsgrundande inkomster sjunker samtidigt som genomsnittsinkomsten växer kommer pensionsskulden att öka snabbare än avgiftsunderlaget. Den finansiella risk som genomsnittsindeeringen medför hanteras med den s.k. automatiska balanseringen (populärt kallad "bromsen").

Detta var ett principiellt vägval. En indexering med inkomstsumman i stället för genomsnittsinkomsten hade gett ett finansiellt nästan helt stabilt system. Nu valdes en modell med bättre följsamhet mot de aktivas inkomster och en "säkerhetsventil" som hanterar den kvarstående finansiella risken.

2.2.6 Fyra försäkringsmässiga principer

Automatisk anpassning till förändrad medellivslängd

I likhet med anpassning till inkomstillväxten hanteras den demografiska risken – att den genomsnittliga medellivslängden förändras – i det nya systemet med automatik. Den samlade pensionsbehållningen ligger fast, men med en stigande medellivslängd sprids utbetalningen på fler år genom att det årliga pensionsbeloppet reduceras. Till skillnad från vad som är vanligt förekommande i privat försäkring sker den demografiska anpassningen vad gäller inkomstpensionen löpande varje år genom de

s.k. delningstalen som baseras på faktisk observerad medellivslängd och inte på antaganden om livslängdens utveckling.

Det ansågs dock inte vara rimligt att införa en sådan anpassning till medellivslängdens förändring även under tiden som pensionär. Den pension som beräknas vid pensioneringen påverkas inte direkt av senare förändringar i medellivslängd som inträffar efter uppnådda 65 år. (Sådana förändringar har dock betydelse för den automatiska stabiliseringen och kan därmed indirekt påverka pensionens storlek.)

Utjämning av pensionen under pensionsperioden

En princip i ålderspensionssystemet som ofta missförstås är den utjämning över tid som sker av pensionsnivån. Indexeringen av pensionsförmånen fortsätter även under tiden som pensionär. Med en tillväxt i genomsnittliga realinkomster skulle det innebära att köpkraften i pensionen skulle stiga över tiden och bli som högst vid livets slutskede. Bedömningen var att de allra flesta föredrar en jämnare fördelning av köpkraften under pensionsperioden. Pensionen utjämnas därför genom att en del av den förväntade inkomstindexeringen tillgodogörs redan då pensionen börjar betalas ut, en slags "förskottsränta". Tekniskt beräknas årlig pension som en annuitet med räntan 1,6 procent, som indexeras med förändring i inkomstindex minus 1,6 procent. Pensionens köpkraft blir då högre i början och lägre mot slutet av pensionsperioden jämfört med om uppräknings skulle ske på samma sätt som under aktiv tid och utan någon "förskottsränta".

Normen 1,6 procent valdes utifrån en bedömning att den reala tillväxten i den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten normalt sett skulle ligga något över denna nivå. Risken att indexomräkningen vissa år skulle reducera pensionens köpkraft skulle vara lägre än möjligheten att den istället steg. Det samlade värdet av pensionen sett över hela pensionstiden påverkades

dock inte av detta val: en högre norm hade givit högre startpension, men i gengäld lägre indexomräkning.

Ingen hänsyn till könsmässiga skillnader i livslängd

Statistiskt sett lever kvinnor längre än män, dvs. pension betalas ut under längre period. Med ett försäkringsmässigt synsätt skulle samma pensionsbehållning, samma omräknade livsinkomst, ge lägre årlig pension för en kvinna än för en man. Så fungerar en privat pensionsförsäkring. Här ansåg emellertid riksdagen att alla försäkrade skall anses utgöra ett och samma försäkringskollektiv och män och kvinnor därmed likställs vid beräkning av den årliga pensionen. Den abstrakta försäkringsmässiga principen fick vika för den mer påtagliga principen att två personer födda samma år och med samma livsinkomst vid pensionstillfället skall starta med samma årliga pension.

Avskaffad fast pensionsålder

Pensionsåldern har sedan det första allmänna pensionssystemet varit en central parameter för att avgöra hur generöst och kostsamt systemet är. När den allmänna pensionsåldern 1976 sänktes från 67 till 65 år var det som en välfärdsreform och när det inför 1994 års pensionsreform aviserades en återgång till 67 års pensionsålder var det en åtgärd för att hålla nere de offentliga utgifterna.

Grundprincipen i det reformerade ålderspensionssystemet är emellertid att det inte finns någon fast pensionsålder. Ålderpension kan tas ut när som helst efter fyllda 61 år. Alla inkomster är pensionsgrundande oavsett vid vilken ålder de tjänas in. Till skillnad från ATP-systemet ger förvärvsinkomster efter fyllda 65 år ny pensionsrätt.

Normen med 65 års pensionsålder fick dock fortfarande betydelse på tre sätt i det allmänna nya ålderspensionssystemet:

- Förmånsnivån i det reformerade systemet, dvs. 18,5 procent av pensionsgrundande inkomster, förutsattes ge en pension som motsvarade ATP-pensionen vid 65 års ålder.
- Garantipension kan inte tas ut före 65 års ålder.
- Delningstalen fastställs slutgiltigt för varje årskull i samband med att den fyller 65 år.
- Det ansågs samtidigt angeläget att arbetstagare ges möjlighet att stanna kvar i anställning längre än till 65 års ålder. Detta för en större flexibilitet och att praktiskt möjliggöra en högre pension med också för att ett längre arbetsliv är positivt för såväl pensionssystemet som samhället i stort. Det ska därför som huvudregel finnas en rätt att kvarstå i arbete till 67 års ålder.

2.2.7 Tydliga fördelningsinslag

I ATP-systemet fanns möjligheten för den som av något skäl haft låga eller inga inkomster i början av sitt yrkesliv alls att i pensionshänseende kompensera detta genom att senare i livet ha högre pensionsgrundande inkomster. Med en livsinkomstprincip försvann den möjligheten i det nya systemet. Detta var ett problem främst ur jämställdhetssynvinkel, eftersom kvinnor fortfarande tar större ansvar för barnen och därmed har lägre inkomster än män. Enligt riksdagens mening skulle hänsyn tas till detta genom att pensionssystemets regler kompletterades så att pensionsrätt tjänas in för fiktivt beräknade inkomster (barnår), s.k. pensionsgrundande belopp. Därmed förblir pensionssystemets grundstruktur ”neutral” och kostnaden för de fördelningsinslag som är motiverade görs synlig.

Det finns även pensionsgrundande belopp som tillgodoräknas för studier och plikttjänstgöring samt för personer som uppbär sjuk- och aktivitetsersättning.

2.2.8 Fördelningssystem finansierat med egenavgifter och arbetsgivaravgifter

Riksdagens ställningstagande var att det allmänna ålderspensionssystemet skulle bibehålla sin roll och att någon höjning av det samlade avgiftsuttaget inte skulle vara aktuell. Därmed måste det allmänna ålderspensionssystemet i huvudsak vara uppbyggt som ett fördelningssystem, dvs. utbetalda pensioner finansieras löpande med avgiftsinkomster. För större delen av pensionsåtagandena bestod generationskontraktet.

Ålderspensionsavgiften skulle, tillsammans med AP-fondens tillgångar (och så småningom premiepensionsfonderna) vara den enda finansieringskällan för den inkomstgrundade pensionen. Eftersom pensionen motsvarade intjänade pensionsförmåner skulle ingen generation behöva betala mer till pensionssystemet än vad de kunde räkna med att få ut som pensionärer. Generationskonflikter skulle därmed undvikas.

Det förutsatte dock att pensionsavgift betalas för alla pensionsgrundande inkomster. Till skillnad från tidigare beläggs numera pensionsgrundande sociala ersättningar, t.ex. sjukpenning och arbetslöshetsersättning med ålderspensionsavgift. Detta innebär en kraftig finansiell förstärkning av ålderspensionssystemet som är nödvändig för att kunna upprätthålla principen om en fast avgift som motsvarade förmånen. Det medför även att en kostnad för de olika trygghetssystemen i form av intjänad pensionsrätt nu synliggörs. Även tidigare gav t.ex. sjukpenning pensionsrätt, men sjukförsäkringen betalade ingen avgift för detta.

En konsekvens av att avgift och förmån skall sammanfalla är även att sådana inkomster som inte gav pensionsrätt inte heller skulle beläggas med ålderspensionsavgift. Till skillnad från tidigare, då folkpensions- och ATP-avgift togs ut på hela inkomsten, beläggs inkomster över förmånstaket numera inte med någon ålderspensionsavgift (men väl delvis med en skatt).

Formerna för uttag av ålderspensionsavgift blev en stridsfråga i beredningen av reformen. Pensionsarbetsgruppen hade som en

kompromiss föreslagit att hälften av avgiften på 18,5 procent skulle tas ut som egenavgift som betalas av den enskilde. Två skäl anfördes för egenavgift. Det ena var principiellt. En egenavgift synliggör kostnaden för ålderspensionen för den enskilde. Det blir tydligt att från bruttolönen dras en avgift som går till pensionen. Folkpensions- och ATP-avgifterna hade i sin helhet tagits ut som arbetsgivaravgift, vilket ansågs dölja den egentliga kostnaden för löntagaren. Det framstod som att arbetsgivaren betalade avgiften, även om den räknades av från löneutrymmet.

Det andra skälet för egenavgifter var praktiskt. Det är administrativt svårt eller åtminstone kostsamt att begränsa avgiftsuttag till inkomster under förmånstaket om de tas ut som arbetsgivaravgifter. Att begränsa uttag av egenavgift till en del av inkomsten är däremot administrativt enkelt.

Vid tidpunkten för riksdagens pensionsbeslut skulle en delning av ålderspensionsavgiften på egen- och arbetsgivaravgift krävt en s.k. avgiftsväxling, med sänkt arbetsgivaravgift i kombination med höjda bruttolöner. Detta väckte en kraftig opposition. Förutsättningarna förändrades senare under 1990-talet genom att egenavgiften till sjukförsäkringen höjdes kraftigt som en del i budgetsaneringen. Det möjliggjorde en avgiftsväxling inom det samlade avgiftsuttaget så att befintlig egenavgift fördes till ålderspensionssystemet och arbetsgivaravgifter växlades över till sjukförsäkringen. Det räckte dock inte till en delning på hälften av avgiftsuttaget.

2.2.9 Premiepension – inslag med individuellt sparande

I den finansplan som den dåvarande regeringen presenterade i januari 1991 uttrycktes följande inriktning:

”För att stimulera till ett högre sparande behövs ett större inslag av fonderat pensionssparande i mer individuella och försäkringsmässiga former än vad som är fallet i AP-fonderna.”

Samma formulering upprepades i den propositionen om den ekonomiska politiken som lades fram av den nya regeringen hösten samma år.

Det stod klart att det skulle finnas betydande inslag av fondering i det reformerade systemet. AP-fonderna hade stora tillgångar och reformen i sig medförde en kraftig finansiell nettoförstärkning av pensionssystemet. Därmed fanns utrymme för att införa ett inslag av premiepension, med individuell fondering.

Ett viktigt motiv för premiepensionsinslaget var att öka den enskildes inflytande över pensionen. Det skulle finnas stora möjligheter att påverka de avsatta medlens förvaltning genom att välja placeringsinriktning. Detta förmodades leda till ett ökat engagemang och intresse för pensionen.

Ett annat motiv var att bidra till näringslivets riskkapitalförsörjning. AP-fonderna hade vid den tidpunkten begränsade placeringsmöjligheter. Det skulle vara lättare att ge en mångfald av individuellt valda fonder större möjligheter att placera i aktier än vad skulle vara möjligt för de statliga AP-fonderna. Det argumentet fick med tiden mindre tyngd bl.a. i samband med att AP-fondernas placeringsregler liberaliserades.

Ett tredje argument var riskutjämning. Genom inslaget av premiepension blev uppräknningen av den allmänna inkomstgrundade pensionen beroende både av löneutvecklingen i samhället och av kapitalavkastningen.

Storleken på premiepensionsinslaget bestämdes av dels avgiftsuttagets totala nivå på 18,5 procent, dels AP-fondens storlek efter beslut om överföring från pensionssystemet till statsbudgeten. Kalkyler av pensionssystemets långsiktiga finansiella utveckling fick bestämma utrymmet för premiepensionsinslag. Under en lång övergångsperiod skulle premiepensionen innebära att medel sattes av som inte var tillgängliga för pensionsutbetalningar. Detta ökade risken för att AP-fonden inte skulle räcka för att överbrygga underskott i systemet och att den automatiska balanseringen därför skulle träda i kraft. Bedömningen blev så småningom att premiepensionen skulle få ta ett utrymme på 2,5 procent av den pensionsgrundande inkomsten.

Den närmare utformningen av premiepensionssystemet blev en avvägning mellan å ena sidan en trygg förvaltning av avsatta medel och å andra sidan valfrihet och möjligheter för den enskilde att påverka förvaltningen. Pensionsarbetsgruppen hade satt upp svårförenliga krav på såväl garanterad avkastning, begränsningar av utlandsplaceringar, rätt att byta förvaltare som en mångfald av fonder. I den slutliga utformningen tonades säkerhetsaspekten ned till förmån för en stor valfrihet och små restriktioner på vilka placeringsalternativ som skulle vara tillåtna.

Alternativet att premiepensionsvalet skulle ske mellan konkurrerande pensionsförsäkringar avvisades. Hela befolkningen skulle utgöra ett enda försäkringskollektiv. Premiepensionen blev under sparskedet en ren fondförsäkring och premiepensionsvalet gäller val av fond i vilken medlen skall förvaltas. Någon garanterad avkastning infördes inte och premiepensionsmedlen kan, trots att de är en del av trygghandet av det grundläggande pensionsskyddet, placeras i riskfyllda tillgångar.

2.2.10 Grundtrygghet i form av garantipension

En grundläggande funktion hos det allmänna pensionssystemet har sedan länge varit att tillförsäkra en rimlig levnadsstandard på äldre dagar även för dem som haft inga eller bara små inkomster. Pensionärer skall inte vara hänvisade till socialtjänstens prövning mot andra inkomster eller förmögenhet utan det allmänna pensionssystemet skall ge en tillräcklig grundnivå. För utformningen av detta grundskydd innebar pensionsbeslutet 1994 en principiell förändring.

Ett grundskydd kan endera utformas som ett garantibelopp från vilket andra pensionsinkomster räknas av eller som ett belopp lika för alla. Inför 1946 års folkpensionsbeslut stod den politiska striden mellan dessa båda principer och en majoritet ställde sig bakom en folkpension som skulle vara lika hög för alla. När ATP infördes 1960 var utgångspunkten att denna, som baseras på inkomsten under yrkeslivet, läggs ovanpå folkpensio-

nen. Därför beräknades ATP-pension endast för inkomster över ett basbelopp, vilket ungefär var folkpensionens nivå.

Folkpensionsnivån bedömdes så småningom som alltför låg och 1969 infördes pensionstillskott, som byggde på den motsatta avräkningsprincipen. Pensionstillskottet tillförsäkrade ytterligare ca ett halvt basbelopp i pension, men från detta belopp skedde en avräkning krona för krona mot ATP-pensionen. I praktiken innebar detta att en låg inkomstrelaterad pension saknade värde.

Därtill kom att skattereglerna bidrog till grundskyddet. Ett särskilt grundavdrag för pensionärer innebar att en pensionär betalade lägre inkomstskatt än en yrkesaktiv med samma inkomst.

Med den garantipension som blev följden av 1994 års beslut övergavs principen om ett enhetligt grundbelopp. I stället ligger den inkomstgrundade pensionen i botten. Alla är dock garanterade en lägsta pensionsnivå och för den som inte når upp till denna ger garantipensionen en utfyllnad. Därmed bytte inkomstpension och grundpension plats i det samlade pensionskyddet. Principen för garantipensionen är densamma som för pensionstillskotten. En skillnad är dock att avräkningen från garantibeloppet inte är fullständig för inkomstgrundad pension ovanför en viss nivå, utan görs med 48 procent av denna. Den inkomstgrundade pensionen ger därför alltid ett tillskott till garantipensionens basnivå.

Det särskilda grundavdraget vid beskattningen togs bort och nivåerna för garantipensionen anpassades till detta. Pensionsinkomster skulle beskattas på samma sätt som förvärvsinkomster.

I 1994 års proposition föreslogs att avräkning från garantipensionen i det nya systemet även skulle göras för tjänstepensioner, eftersom sådana beaktades vid beräkningen av det särskilda grundavdraget. Att utesluta tjänstepensioner ansågs vara för dyrt. Därtill är de obligatoriska för den enskilde och har gemensamma drag med det allmänna systemet. Denna samordning mellan det allmänna och de avtalsreglerade pensionssystemen genomfördes emellertid inte. I den slutliga utformningen av garantipensionen finns ingen avräkning mot tjänstepension. Riks-

dagen ansåg att dessa pensioner mer är att likna vid privat försäkring och därför bör behandlas på samma sätt. Därmed bröts banden mellan den allmänna pensionen och tjänstepensionen, som traditionellt utformats utifrån reglerna i det allmänna systemet. För garantipension som betalas ut till dem födda 1937 eller tidigare gäller dock att garantipensionen avräknas mot tjänstepension. Det beror på att den gruppen hade pension vid övergången till reformerade regler 2003 och att det särskilda grundavdraget för folkpensionärer, som utgjorde en del av grundskyddet, reducerades av alla pensionsinkomster inklusive tjänstepensioner. Det övergripande målet vid den omräkningen var att nettobeloppet i det nya systemet skulle så långt som möjligt vara likvärdigt med det belopp de fick 2002.

Medan förmånstaket i det reformerade systemet knöts till inkomstutvecklingen i samhället förblev garantipensionen prisindexerad. I detta låg ett principiellt ställningstagande. Grundnivån skall inte följa med i den allmänna standardutvecklingen. I takt med att realinkomsterna stiger skall allt färre bli beroende av utfyllnad från garantipensionen för att nå upp till miniminivån. Detta bidrar till att gradvis stärka drivkrafterna för arbete, som för låga inkomster försvagas av att det sker en avräkning mot inkomstpensionen. De fördelningsambitioner som kan finnas att höja levnadsstandarden för dem som haft små inkomster under yrkeslivet förutsattes i stället ske genom att fördelningsinslag av samma karaktär som barnår kan komplettera systemet.

2.2.11 Ett fristående ålderspensionssystem

Efter införandet av ATP 1960 delades det allmänna pensionssystemet in i folkpension respektive ATP och båda försäkringsgrenarna omfattade såväl ålderspension som förtids- och efterlevandepensioner. Förmånerna i respektive försäkringsgren var uppbyggda på likartat sätt. Folkpensionen finansierades med anslag på statsbudgeten. Det fanns en särskild socialavgift för folkpension, men den saknade egentlig koppling till folkpensionsutgif-

terna och folkpensionen var en integrerad del av statsbudgeten. De olika ATP-förmånerna finansierades med en ATP-avgift och avkastningen på AP-fondernas behållning. ATP var fristående från statsbudgeten och inkomster och utgifter redovisades utanför statsbudgeten.

Pensionsreformen 1994 avsåg ålderspensioneringens regler, medan efterlevande- och förtidspensioneringen blev föremål för fortsatt utredning. Det allmänna pensionssystemets struktur ändrades därmed så att den inkomstgrundade ålderspensionen – inkomstpension respektive premiepension – avskildes som egna fristående försäkringsgrenar. Motiven för detta var att den försäkringsmässiga risk som ålderspensionen hanterar, dvs. att leva länge, är av ett helt annat slag än den risk som hanteras av efterlevande- och förtidspensionerna. Bedömningen var att det, inte minst i ett fördelningsperspektiv, är lättare att utforma ålderspensionen enligt försäkringsmässiga principer.

Även i finansiellt avseende gjordes den inkomstrelaterade ålderspensionen till ett fristående system. Utgifter och avgiftsinkomster redovisas utanför statsbudgeten. Grundprincipen är att inkomstgrundad ålderspension inte skall vara föremål för överväganden i den årliga budgetprocessen. Försäkringsvillkoren – premie och förmåner – skall ligga fast och den finansiella balansen upprätthållas med automatik. Garantipensionens utfyllnad är däremot fortsatt en del av statsbudgeten. Betalningsansvar för efterlevande- och förtidspensioner inom ATP fördes över från AP-fonden till statsbudgeten.

För premiepensionssystemet är den försäkringsmässiga och finansiella autonomi tydlig. De medel som betalas in och avkastningen på dessa kan bara användas till premiepension. Det sparande som genereras inom dess ram betraktas t.ex. i nationalräkenskaperna numera som ett privat sparande och utbetalda pensioner redovisas helt utanför den offentliga ekonomin.

Den del av ålderspensionsavgiften som avser inkomstpension förs till AP-fonden, som även finansierar utbetalda pensioner. I likhet med tidigare ligger AP-fonden utanför statsbudgeten. En avvikelse från principen om ett fristående och "självreglerande"

system är dock att utbetalningarna av inkomstpension inkluderas i prövningen mot det statliga utgiftstaket. Att vidta åtgärder för att begränsa pensionsutgifterna om utgiftstaket är hotat skulle dock vara helt mot principen om ett fristående system. Det finns därtill en indirekt koppling till statsbudgeten därigenom att ökade pensionsutgifter till följd av en gynnsam indexuppräknings till följd av takbegränsningen kan medföra krav på utgiftsneds-kärningar på andra håll i statens åtaganden.

Pensionsreformen ändrade delvis AP-fondens uppgift. Den utgör numera buffert för att hantera över- eller underskott i inkomstpensionen istället för i ATP-systemet. Några år efter ålderspensionsreformen genomfördes en organisatorisk förändring av AP-fonden, med innebörden att den delades upp i fyra lika stora och av varandra oberoende fonder. Samtidigt fick nya AP-fonderna friare placeringsregler än vad som gällt för den tidigare fonden. Detta var dock en reform som genomfördes oberoende av ålderspensionsreformen, dock med stöd av samma partier och hade sin bakgrund i avregleringen och internationaliseringen av kapitalmarknaden.

Pensionsreformen innebar en finansiell förstärkning av AP-fonden. Fondens inkomster blev högre bl.a. genom att staten betalar pensionsavgift på alla pensionsgrundande transfereringar och belopp. Vidare fördes betalningsansvaret för förtids- och efterlevandepension inom ATP över till statsbudgeten. Det underskott mellan avgiftsinkomster och pensionsutbetalningar som AP-fonden tidigare haft och som fick täckas med fondens avkastning förbyttes därmed i ett överskott. Förstärkningen av AP-fondens löpande nettointäkter innebar en motsvarande försvagning av statsbudgeten. Kalkyler som gjordes inför princippropositionen indikerade att AP-fondens dåvarande behållning var större än vad som krävdes för att klara de framtida underskott mellan avgiftsinkomster och pensionsutbetalningar som kunde förutses. Riksdagen beslöt 1994 därför att AP-fonden skulle kompensera statsbudgeten genom en finansiell överföring. Storleken på denna compensation bedömdes vara 300 – 350 miljarder kronor per den 1 januari 1999. Utgångspunkten var att

fondens behållning aldrig skulle vara mindre än vad som motsvarar hälften av pensionsutbetalningarna under ett år.

Hur stor överföring till statsbudgeten som var förenlig med detta krav blev föremål för diskussioner under de följande åren. Flera faktorer måste vägas in: vilken avkastning det är rimligt att räkna med för AP-fonden, risken att den automatiska balansenringen skall aktiveras samt den kvarstående demografiska risken för ATP-pensionerna. Hittills har en överföring motsvarande 258 miljarder kronor den 1 januari 1999 förts över. Slutligt ställningstagande till om ytterligare belopp ska föras över sker i samband med beslut om hur överskott i pensionssystemet ska fördelas.

2.2.12 Övergångsregler

Ålderspensionssystemets regler påverkar de försäkrade under hela det vuxna livet. Beslut om studier, förvärvsarbete och sparande måste i viss mån beakta konsekvenserna för den framtida pensionen. Förändrade villkor i pensionssystemet innebär ändrade förutsättningar för dessa beslut. Ju närmare pensionering desto svårare är det att kompensera för detta – t.ex. ökat sparande eller mer förvärvsarbete. För att helt undvika en sådan retroaktiv verkan krävs att regeländringar enbart tar sikte på dem som är ny tillträdande på arbetsmarknaden. Men då skulle nödvändiga reformer bara kunna genomföras över en orimligt lång tid. En reformering av pensionssystem är alltid en kompromiss mellan att undvika retroaktivitet eller vad som skulle kunna uppfattas som det och att få genomslag för nya regler. För den svenska pensionsreformen blev kompromissen att sätta en åldersgräns. Det nya systemets regler tillämpas fullt ut för dem som är födda 1954 eller senare, dvs. de som vid utgången av 1994 var 40 år eller yngre.

De som är födda före 1937 behåller det gamla systemets regler. Det görs dock ett viktigt undantag genom att den s.k. följsamhetsindexeringen tillämpas även för pensioner beräknade en-

ligt gamla regler, men med syftet att anpassa pensionerna till den samhällsekonomiska utvecklingen snarare än att utjämna pensionen över tiden som pensionär. Denna förändring av pensionernas indexering kan ses som en reform inom ATP-systemet. Konsekvenserna av denna förändring är beroende av inkomstillväxten i samhället. Med en real tillväxt av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten som överstiger 1,6 procent per år blir uppräkningen av pensionerna större än med de gamla reglerna. Detta har hittills varit fallet.

För generationer födda mellan 1937 och 1954 valdes en gradvis infasning genom att tillämpa både gamla och nya regler vid beräkning av pensionsförmånen, där de nya reglerna får större vikt ju yngre generation. En annan skillnad mot gamla regler är att alla födda 1937 eller senare kan tjäna in ny pensionsrätt efter 64 års ålder. Denna beräknas helt enligt nya regler. Därmed har mellangenerationerna samma villkor för arbete efter 65 år som de som helt omfattas av det nya systemet.

3 Det allmänna pensionssystemet efter reformen

Syftet med detta kapitel är att beskriva hur det allmänna ålderspensionssystemet fungerar nu när ett och ett halvt decennium förflutit sedan riksdagen 1994 fattade beslut om principer för en reformering.⁵

I avsnitten 3.1–3.3 konstateras att den allmänna ålderspensionen numera består av tre delsystem och att reformen innebar väsentliga förändringar vad gäller åldersgränser, beräkning av pensionsnivåer och värdesäkring av pensionerna.

I avsnitt 3.4 redovisas hur rätt till inkomstgrundad ålderspension successivt byggs upp på basis av pensionsgrundande inkomster samtidigt som avgifter löpande betalas för samtliga inkomster och belopp som ger pensionsrätt.

I avsnitten 3.5–3.6 beskrivs systemet för inkomstpension och tilläggspension. I avsnitt 3.7 behandlas premiepensionen och i avsnitt 3.8 garantipensionen.

3.1 Tre delsystem

I och med pensionsreformen har systemet med folkpension och ATP ersatts av tre delsystem:

- Inkomstpensionssystemet. Inom detta utbetalas tilläggspension till personer födda 1937 eller tidigare, intjänas och utbe-

⁵ I bilaga 1 redovisas hur pensionsreformen successivt har beslutats och trätt i kraft.

talas tilläggs- och inkomstpension till personer födda 1938–1953 samt intjänas och kommer att utbetalas inkomstpension till personer födda 1954 eller senare.

- Premiepensionssystemet. Premiepension tjänas in och betalas ut till personer födda 1938 eller senare.
- Garantipensionen som utgör systemet för grundtrygghet inom den allmänna ålderspensioneringen. Garantipension för personer födda 1937 eller tidigare skiljer sig något från garantipension för personer födda 1938 eller senare.

Inkomst-, tilläggs- och premiepension är inkomstgrundade förmåner, eftersom de bestäms av pensionsrätt som tillgodoräknats på basis av den enskildes arbetsinkomster och vissa sociala ersättningar under livet. De grundläggande bestämmelserna för det reformerade systemet återfinns i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Garantipensionen bestäms av den inkomstgrundade pensionens nivå och är utformad som en utfyllnad när den försäkrades inkomstgrundade pension är låg. Garantipension utgår även när pensionären helt saknar rätt till inkomstgrundad pension. Bestämmelser för garantipensionen återfinns i lagen (1998:702) om garantipension.

Övergången från systemet med folkpension och ATP till de nya reglerna för intjänande och beräkning av ålderspension sker successivt enligt övergångsregler som innebär vissa skillnader mellan olika åldersgrupper. Reglerna innebär att pensionspoäng som tillgodoräknades enligt ATP-systemets regler även fortsättningsvis har betydelse för ålderspensionen för många personer.⁶

För personer födda före 1938 är det enbart pensionspoäng tillgodoräknade enligt ATP-systemet som tillsammans med folkpension enligt tidigare regler ligger till grund för inkomstgrundad ålderspension. Åldersgruppen berörs inte alls av systemet med premiepension.

⁶ I bilaga 2 ges en kort beskrivning av det tidigare systemet med folkpension och ATP.

För *mellangenerationen*, dvs. personer födda 1938–1953, har både tillgodoräknade pensionspoäng och pensionsrätt intjänad enligt reformerade regler betydelse för ålderspensionen. Detta följer av den s.k. *tjugondelsinfasingen*. Den innebär att för årskullarna inom mellangenerationen minskar andelen pension som beräknas på grundval av pensionspoäng successivt ju senare årskull samtidigt som andelen som beräknas enligt reformerade regler ökar.

En person född 1938 erhåller en tilläggspension som utgör $16/20$ (80 procent) av det pensionsbelopp som följer av en beräkning enligt intjänade pensionspoäng och en inkomstpension som utgör $4/20$ (20 procent) av pensionsrätt intjänad och beräknad efter reformerade regler. De som är födda 1944 erhåller tilläggspension beräknad med $10/20$ (50 %) och inkomstpension beräknad med $10/20$ (50 %). Den yngsta årskull som berörs av tjugondelsinfasingen är de som är födda 1953. De erhåller dels en tilläggspension med $1/20$ -del av pensionspoängberäknad pension, dels en inkomstpension med $19/20$ -delar av pensionsrätt beräknad enligt reformerade regler.

Övergångsreglerna betyder att födda 1954 är den första årskull som till fullo omfattas av de reformerade reglerna för intjänande och beräkning av pension.

3.2 Åldersgränser och delningstal

Reformen innebär att flera åldersgränser inom pensionssystemet har ändrats. Den nedre åldersgränsen för uttag av inkomstgrundad ålderspension har höjts från 60 till 61 år. För rätt till garanti-pension gäller en nedre åldersgräns på 65 år.

Inom ATP-systemet kunde pensionspoäng tillgodoräknas från det år individen fyllde 16 år t.o.m. det år denne fyllde 64 år. Inom det reformerade pensionssystemet finns inga åldersgränser vare sig nedåt eller uppåt. Personer födda 1938 eller senare som fortsätter att förvärvsarbeta efter 64 års ålder fortsätter också att tjäna in pensionsrätt för inkomstpension och premiepension; det

finns ingen övre åldersgräns för fortsatt intjänande. Dessutom gäller att tjugondelsinfasningen för personer i mellangenerationen upphör fr.o.m. det år personen fyller 65 år. Pensionsrätt tillgodoräknas helt enligt reformerade regler fr.o.m. 65-årsåret.

Gemensamt för det reformerade systemet och ATP-systemet är att ålder vid uttag av pension har betydelse på så sätt att senare uttag medför högre pensionsnivå. Inom ATP-systemet reducerades folkpension och ATP vid uttag före 65 års ålder. För den som sköt upp sitt uttag efter 65 års ålder blev pensionens nivå högre.⁷

I det reformerade ålderspensionssystemet påverkas pensionens nivå även av den enskildes födelseår. Yngre årskullar har en längre förväntad livslängd än äldre, vilket innebär att de yngre i genomsnitt kommer att uppbära pension under en längre pensionstid. För både inkomstpension och premiepension gäller att pensionens nivå vid uttag beräknas genom att de samlade och förräntade pensionsrättigheter som tjänats in under livet divideras med delningstal. Dessa baseras bl.a. på demografiska livslängdsdata för olika årskullar. Delningstal för en person född t.ex. 1954 är högre än delningstal för en person född 1952.

En konsekvens av att pensionen beräknas med delningstal är att yngre årskullar, för att uppnå samma procentuella pensionsnivå som äldre årskullar, måste kompensera sin högre medellivslängd med längre tids förvärvsarbete innan pension tas ut.

Genomsnittligt sett kunde en person född 1930 som gick i pension 1995 vid 65 års ålder se fram emot drygt 17 år som pensionär. Enligt en beräkning som gjorts 2008 förutspås en person född på 1960-talet leva drygt tre år längre efter fyllda 65 år. För att kompensera för detta måste 60-talisten arbeta drygt två år längre. Samtidigt kan han eller hon, efter att ha tagit ut pension,

⁷ Enligt de tidigare reglerna gällde att s.k. förtida uttag av folkpension/ATP minskade pensionerna med en viss procentsats per månad fram till 65-årsdagen och att s.k. uppskjutet uttag efter den månad personen fyllde 65 år t.o.m. den månad personen fyllde 70 år ökade pensionen med en viss procentsats per månad. Inom det reformerade pensionssystemet finns inte någon övre åldersgräns för uttag av pension.

ändå förvänta sig ett längre liv som pensionär än den som var född 1930.⁸

Inom inkomstpensionssystemet gäller enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension att delningstal ska fastställas inför en årskulls 61-årsår på basis av livslängdsstatistik. Delningstalen justeras inför årskullens 65-årsår med hänsyn till fortsatta förändringar av livslängdsstatistiken. Efter att personerna i årskullen fyllt 65 år görs ingen ytterligare justering av delningstalen för årskullen.

Inom premiepensionssystemet finns också delningstal. De beslutas av Pensionsmyndigheten enligt s.k. försäkringsmässiga principer som regleras i försäkringsrörelselagen (1982:713). Pensionsmyndigheten är försäkringsgivare för premiepensionssystemet.

Konstruktionen med delningstal innebär att det inom det reformerade ålderspensionssystemet finns ett betydande mått av demografisk följsamhet.

3.3 Pensionens värde över tid

En viktig egenskap hos olika system för ålderspensionsförsäkring är hur pensionsrättigheter och pensioner ska påverkas dels av att priserna ökar, dels av att de förvärvsaktivas realinkomster skiftar och därmed den allmänna levnadsstandarden i samhället. Under intjänandetid gäller det hur förvärvade pensionsrättigheter över åren ”förräntas”. Under pensionstid gäller det hur pensionen ska räknas om med hänsyn till prisutvecklingen och om pensionen ska påverkas av att levnadsstandarden utvecklas, positivt eller negativt.

I systemet med folkpension och ATP beaktades prisutvecklingen genom att pensionerna vid uttag beräknades med den prisnivå som gällde uttagsåret. Därefter räknades folkpension och ATP om, med prisutvecklingen (prisbasbeloppet) vid varje

⁸ Försäkringskassan (2008) *Pensionsnivåer och indikatorer för ekonomiska incitament att övergå i ålderspension* (rapport till Socialdepartementet S2008/2496/SF)

årsskifte. Det innebar att pensionens köpkraft säkrades. Samtidigt förblev pensionens nivå densamma i reala termer. Ålderspensionärerna fick således inte del av den fortgående standardutvecklingen under pensionstiden.⁹

I inkomstpensionssystemet beaktas såväl den löpande prisutvecklingen som den fortgående standardutvecklingen i samhället både under intjänandetid och under pensionstid. Under intjänandetid räknas den samlade rätten till inkomstpension om med ett *inkomstindex*. Detta index avspeglar genomsnittsinkomstens utveckling bland personer i förvärsaktiva åldrar. Under pensionstid påverkas inkomst- och tilläggspension såväl av prisutvecklingen som av den fortsatta standardutvecklingen genom att s.k. *följsambetsindexering* tillämpas.¹⁰ Under perioden 2002-2009 har pensionärer med inkomst- och tilläggspension fått kompensation för inflationen samt reala höjningar av pensionsnivån sju år av åtta. För 2010 minskar dock pensionen med 3 procent. Sammantaget har pensionen under perioden 2002-2010 ökat realt med 2,5 procent.

Inom premiepensionssystemet är det kapitalavkastningen på individuella medel placerade i premiepensionsfonder som svarar för värdesäkring under intjänandetiden. Så är även fallet under den tid premiepensionen utbetalas, förutsatt att den enskilde valt alternativet med fortsatt fondförsäkring efter uttag. Om den enskilde i stället valt att ta ut sin premiepension som en traditionell pensionsförsäkring, utgår premiepensionen med ett garanterat nominellt belopp samt ett tilläggsbelopp som beror av resultaten i Pensionsmyndighetens livförsäkringsrörelse.¹¹

För garantipensionen har en värdesäkring i termer av prisutvecklingen bibehållits.

⁹ Vad gäller intjänandetiden kan man dock säga att standardutvecklingen i någon mån beaktades av att ATP beräknades på basis av genomsnittet av de 15 bästa ATP-åren. I bilaga 2 beskrivs ATP-systemet..

¹⁰ Följsambetsindexeringen förklaras i avsnitt 3.5.

¹¹ Premiepensionen beskrivs mer utförligt i avsnitt 3.7.

Beräkning av inkomstindex

För att genomsnittsinkomstens utveckling bland de förvärvsaktiva ska kunna beaktas inom pensionssystemet fastställs inför varje år ett inkomstindex. Detta avspeglar reala inkomstförändringar under de senaste tre åren samt prisutvecklingen det senaste året. I beräkningen av inkomstindex ingår även förvärvsinkomster ovanför intjänandetaket, dock efter avdrag för det belopp som motsvarar den allmänna pensionsavgift på 7 procent som de försäkrade betalar.

Inkomstindex för 2010 beräknas dels utifrån utvecklingen i reala termer av genomsnittet för förvärvsinkomster och vissa sociala ersättningar som samtliga personer i åldrarna 16–64 år uppburit åren 2007–2009 dividerat med antalet sådana personer motsvarande år, dels utifrån den prisförändring som skett under tolv månadersperioden fram till juli månad 2009. Basåret för inkomstindex är 1999, dvs. för detta år uppgick indexet till 100. Indexet har sedan stigit så att det för år 2010 uppgår till 139,74.

En konsekvens av indexkonstruktionen är att inkomstindex inte behöver ändras i samma takt som summan av förvärvsinkomsterna (lönesumman), eftersom index även påverkas av förändringar i antalet personer med pensionsgrundande inkomst och av förändrade ersättningsnivåer inom socialförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen.

Inkomstbasbelopp och ett förändrat intjänandetak

Tillkomsten av inkomstindex betydde att det tillkom ett *inkomstbasbelopp*. Samtidigt infördes beteckningen *prisbasbelopp* för det belopp som avspeglar prisutvecklingen.

Inkomstbasbeloppet styr bl.a. hur stor andel av den enskildes inkomster som försäkras inom det allmänna systemet. Taket för årligt intjänande av inkomstgrundad pension beräknas i det reformerade systemet som 7,5 multiplicerat med inkomstbasbe-

loppet. Inkomstindexeringen av intjänandetaket inleddes år 2002.

Utvecklingen av inkomstindex och intjänandetak sedan 1999 framgår av nedanstående tabell. I tabellen redovisas också som jämförelse vad intjänandetaket skulle ha varit om takregeln inte hade ändrats.

År	Inkomstindex	Intjänandetak	Intjänandetak om reglerna inte hade ändrats
1999	100	279 000	279 000
2000	101,73	279 750	279 750
2001	103,20	282 750	282 750
2002	106,16	291 000	290 250
2003	111,79	306 750	295 500
2004	115,64	317 250	300 750
2005	118,41	324 750	302 250
2006	121,65	333 750	303 750
2007	125,57	344 250	308 250
2008	131,18	360 000	313 500
2009	139,26	381 750	327 000
2010	139,74	382 250	332 250

I ATP-systemet beräknades fr.o.m. 1995 intjänandetaket som 7,5 multiplicerat med *det förhöjda prisbasbeloppet*. Detta speciella basbelopp tillkom i samband med de justeringar av beräkningen av ålderspensionen som beslutades på grund av den ekonomiska krisen under 1990-talet.¹² Även efter pensionsreformen tillämpas det förhöjda prisbasbeloppet när det gäller beräkning av pen-

¹² Under 1990-talet dämpades uppräkningsgraden av basbeloppet relativt den faktiska prisutvecklingen under ett antal år till dess att de mycket stora underskotten i statsbudgeten hade reducerats. Dock skulle ett oreducerat basbelopp tillämpas för beräkning av ATP-poäng och av intjänandetaket. Detta fick namnet det förhöjda prisbasbeloppet.

sionspoäng för de ålderskullar i mellangenerationen där detta fortfarande är aktuellt.¹³

Finansiell stabilitet

Den teknik som väljs i ett försäkringssystem för att värdesäkra pensionsrätter och pensioner har stor betydelse för systemets finansiella stabilitet, dvs. dess långsiktiga förmåga att finansiera sitt åtagande. En svaghet med ATP-systemet var att i tider med negativ realinkomstutveckling bland de förvärvsaktiva tenderade avgifterna för pensionssystemet att ta en ökande andel av lönesumman i anspråk, eftersom folkpension och ATP enligt reglerna var säkrade i termer av köpkraft. Denna brist på *samhällsekonomisk följsamhet* var uppenbar under den ekonomiska krisen i början av 1990-talet och det blev nödvändigt att göra betydande avsteg från de dåvarande beräkningsreglerna för folkpension och ATP.

Inkomstpensionssystemet har i och med reformen försetts med en rad egenskaper som säkerställer att det ska kunna finansiera sitt åtagande – ett tydligt samband mellan avgift och förmån, den demografiska följsamheten samt den ekonomiska följsamhet som skapas av indexeringen. Detta ger systemet en hög förmåga att reglera sig självt vid ekonomiska och demografiska förändringar. Därtill kommer den buffert som AP-fonden utgör för systemet.

Kopplingen mellan inkomstpensionssystemets åtagande och dess finansiering är dock inte absolut. Om summan av avgiftsintäkterna inte utvecklas i samma takt som genomsnittsinkomsten, kommer de samlade pensionsrättigheterna att öka mer än systemets samlade intäkter. Om detta fortgår en längre period, kan systemets finansiella stabilitet riskeras. Av detta skäl finns inom inkomstpensionssystemet en ytterligare säkerhet i form av

¹³ 2010 uppgår prisbasbeloppet till 42 400 kronor, det förhöjda prisbasbeloppet till 43 300 kronor och inkomstbasbeloppet till 51 100 kronor.

den *automatiska balanseringen*. Denna bygger på den resultat- och balansräkning som årligen upprättas för systemet.¹⁴

Premiepensionssystemet är ett fonderat system, där avgiftsin- täkterna löpande placeras i värdepapper som ger ekonomisk avkastning över tiden. Det är tillgångarna i premiepensionsfon- der och avkastningen på dessa som avgör premiepensionens nivå. Utvecklingen på kapitalmarknaden får direkt genomslag på individens fondsparande och den kommande pensionens nivå. Pensionsspararen bär själv den ekonomiska risken för placering- arna.

Som nämndes ovan värdesäkras *garantipensionssystemet* med prisbasbeloppet. Detta är motiverat bl.a. av att ålderspensionärer med garantipension ska vara skyddade mot reala försämringar även i tider när inkomstindex minskar till följd av fallande realin- komster i samhället. I takt med den långsiktiga inkomstnivåns höjning i samhället förväntas att garantipensionens omfattning successivt minskar.

3.4 Från avgift till pensionsrätt

Livsinkomstprincipen är bärande för det reformerade systemet – den allmänna inkomstgrundade pensionen ska beräknas med hänsyn till samtliga års inkomster under livet, inkl. vissa sociala ersättningar. Varje år som individen uppbär *en pensions- grundande inkomst* tillgodoräknas ny pensionsrätt. Övergångsvis tillgodoräknas årskullarna i mellangenerationen dessutom pen- sionsrätt enligt ATP-reglerna t.o.m. det år personerna i årskullen fyller 64 år.¹⁵

Till grund för årlig pensionsrätt finns vidare *de pensions- grundande beloppen*. Dessa kompenserar för effekter av livsin- komstprincipen som ansetts vara oönskade. Det gäller de lägre inkomster som vanligen förknippas med tid som småbarnsföräl-

¹⁴ Detta beskrivs nedan i avsnitt 3.6.

¹⁵ År 2010 är det födda 1946 som fyller 64 år. Detta år kan födda 1946–1953 fortfarande tillgodoräknas pensionspoäng

der och under studier och pliktjänstgöring. Även personer som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning tillgodoräknas ett pensionsgrundande belopp under den tid sådan ersättning utgår. De olika beloppen är inte några inkomster i sig utan beräkningsunderlag för den pensionsrätt som bestäms. Beloppen läggs samman med den pensionsgrundande inkomsten när pensionsrätten för året fastställs.¹⁶

Inbetalning av avgifter

Den inkomstgrundade pensionen är avgiftsbaserad. Den årliga pensionsrätten fastställs på grundval av en avgift på 18,5 procent av den enskildes *pensionsunderlag*. I pensionsunderlaget ingår inkomster av förvärvsarbete, vissa sociala ersättningar samt i förekommande fall pensionsgrundande belopp.

Den enskilde erlägger *allmän pensionsavgift* till pensionssystemet på 7 procent av sin lön och av ersättningar från social- och arbetslöshetsförsäkringarna och vissa andra sociala ersättningar. Avgiftsbetalningen sker tillsammans med preliminärskatteuppbörden.¹⁷ Själva pensionsavgiften ska inte ge pensionsrätt; den dras därför av från den taxerade inkomsten och avgiftens belopp ingår inte i pensionsunderlaget. Det betyder att allmän pensionsavgift erläggs för taxerade inkomster upp till 8,07 inkomstbasbelopp. Efter avdrag på 7 procent ger detta en pensionsgrundande inkomst på högst 7,5 inkomstbasbelopp.

Arbetsgivare betalar för sina anställda en *arbetsgivaravgift* för ålderspension med 10,21 procent på varje anställds lön. Egenföretagare betalar utöver den allmänna ålderspensionsavgiften en egenavgift på 10,21 procent som motsvarar arbetsgivaravgiften. Dessa avgifter betalas även på löner och egenföretagarinkomster som överstiger gränsen på 8,07 inkomstbasbelopp. Men eftersom

¹⁶ Beräkningsreglerna för de olika pensionsgrundande beloppen redovisas i kap. 1. Antal personer som 2008 fått pensionsgrundande belopp fastställda framgår av bilaga 3.

¹⁷ Till följd av regler som införts stegvis åren 2002–2007 erhåller den enskilde numera skattereduktion för avgifts belopp.

förvärvsinkomster som överstiger denna gräns inte ger pensionsrätt, utgör den delen av avgiftsinbetalningen en skatt. Motsvarande belopp förs därför till statsbudgeten i stället för till pensionssystemet.

Staten betalar *statlig ålderspensionsavgift* till pensionssystemet, såväl för de sociala ersättningar som grundar pensionsrätt (10,21 procent) som för de pensionsgrundande beloppen (18,5 procent).

De inbetalda avgifterna fördelas så att de 16 procentenheter som avser inkomstpensionssystemet förs över till AP-fonderna. De 2,5 procentenheter som avser premiepension förs över till *den tillfälliga förvaltningen* hos Riksgäldskontoret i avvaktan på att medlen så småningom ska bli tillgängliga för den enskilde pensionspararen att placera i premiepensionsfonder.¹⁸

Reformen innebär att det har skapats ett tydligt samband mellan avgift och förmån. Samtidigt har finansieringen av framtida pensioner stärkts genom att det löpande betalas in avgifter som motsvarar alla tillgodoräknade pensionsrätter.¹⁹

Årlig pensionsrätt

Som led i inkomsttaxeringen fastställer Skatteverket den enskildes pensionsgrundande inkomst och Pensionsmyndigheten beräknar de pensionsgrundande belopp som den enskilde ibland har rätt till. Summan av pensionsgrundande inkomst och pensionsgrundande belopp utgör pensionsunderlaget. Detta får högst uppgå till 7,5 inkomstbasbelopp. Genom att den enskildes

¹⁸ Denna fördelning av de inbetalda avgifterna gäller fullt ut för födda 1954 eller senare. För födda 1938–1953 påverkas fördelningen av tjugondelsinfasingen. För en person född 1946 betalas 1,5 procentenheter (12/20 multiplicerat med 2,5) av avgifterna in till premiepensionssystemet och 17 procentenheter (18,5 minus 1,5) till AP-fonderna.

¹⁹ Folkpension och ATP finansierades också till större delen av avgifter, men det saknades ett direkt samband mellan pensionens nivå och summan av de avgifter som betalades in under den förvärsaktiva tiden. Vidare betalades inte några avgifter till ATP-systemet för de sociala ersättningar som var pensionsgrundande.

pensionsunderlag multipliceras med 18,5 procent, erhålls den årliga pensionsrätten för inkomstgrundad pension.²⁰

Som resultat av dessa beslut

- tillgodoräknas den enskildes konto för inkomstpension ny pensionsrätt,
- tillgodoräknas pensionspoäng för tilläggspension för personer i mellangenerationen t.o.m. det år dessa uppnår 64 års ålder,²¹
- fastställs ny pensionsrätt för premiepension. Därefter överförs medel från den tillfälliga förvaltningen hos Riksgäldskontoret till Pensionsmyndighetens system för att den enskilde ska ta ställning till placeringen i premiepensionsfonder.

Besluten framgår i det *orange kuvert* med ett årligt värdebesked som skickas ut till dem som tjänar in ålderspension i det allmänna systemet.²² Kuvertet redovisar också hur den enskildes sammantagna pensionsrätt i inkomst- och premiepensionssystemen har förändrats under året. Det innehåller även en prognos av den enskildes ålderspension.²³

²⁰ Den inkomst som taxeras har intjänats dessförinnan. Pensionsrätt fastställd enligt de besked som t.ex. skickas ut i början av 2009 avsåg således förvärvsinkomster under 2007.

²¹ Pensionspoäng kommer att fastställas inom inkomstpensionssystemet t.o.m. 2017, det är då födda 1953 fyller 64 år.

²² Kuvert skickas ut till alla födda 1938 eller senare som är minst 21 år och bosatta i Sverige. Det skickas även ut till personer yngre än 21 år som tjänat in pensionsrätt samt till bosatta utomlands som har tjänat in pensionsrätt.

²³ Fr.o.m verksamhetsåret 2001 publicerar Försäkringskassan en samlad årsredovisning för det allmänna ålderspensionssystemet. Denna kallas numera *Orange Rapport* för respektive år.

3.5 Inkomstpension och tilläggspension

Intjänande av pension i inkomstpensionssystemet

Redovisningen i ett orange kuvert 2009 för en genomsnittlig person såg ut på följande sätt:²⁴

Förändring på ditt pensionskonto för inkomstpension under 2008	kronor
Värde 2007-12-31	639 035
Insatt pensionsrätt för 2007	28 956
Arvsvinst	1 987
Administrationsavgift	-156
Värdeförändring	40 140
Värde 2008-12-31	689 622

Insatt pensionsrätt

Pensionsrätten för inkomstpension beräknas som pensionsunderlag i form av pensionsgrundande förvärvsinkomst och eventuella pensionsgrundande belopp multiplicerat med 16 procent. För de årskullar som är födda åren 1938–1953 påverkas beräkningen av tjugondelsinfasingen. För t.ex. en person född 1946 beräknas den årliga rätten till inkomstpension som 12/20 av 16,0 procent av pensionsunderlaget.

Arvsvinst

I ett försäkringssystem för ålderspension omfördelas tillgångar från personer som lever kortare än genomsnittligt till dem som lever längre än så. Så sker också i inkomstpensionssystemet. Un-

²⁴ Tabellen bygger på uppgifter i vad som kallas Medelvennssons kuvert i *Orange Rapport 2008-*

der intjänandetid fördelas varje år avlidna personers pensionsbehållning på de överlevande i samma årskull i form av *arvsvinster*. Dessa fördelas i proportion till de senares pensionsbehållningar. De arvsvinster som framgick av de orange kuvert som skickades ut i början av 2009 avsåg fördelning av pensionsbehållningar för personer som avlidit under 2008.

Administrationsavgift

Administrationskostnaderna för inkomstpensionssystemet inom Skatteverket, Försäkringskassan m.fl. myndigheter finansieras av de enskilda genom att det varje år under intjänandetiden görs ett avdrag från pensionsbehållningen med en viss procent. 2008 uppgick detta kostnadsavdrag till 0,226 procent. Avdraget görs endast fram till dess att den enskilde har tagit ut sin inkomstpension.

Värdeförändring

Posten Värdeförändring visar hur värdet av pensionsbehållningen har utvecklats under året. I det kuvert som skickades ut i början av 2009 redovisades hur summan av pensionsbehållning per 2007-12-31, insatt pensionsrätt för 2007 och tillgodoräknad arvsvinst omräknad med förändringen av inkomstindex vid årsskiftet 2008/2009. Därtill hade avdrag gjorts för administrationskostnader under 2008.

Uppräkningen av den enskildes pensionsbehållning visar hur de årliga pensionsrätterna för inkomstpension förräntas. I tabellen nedan redovisas den årliga förräntningen 1995–2010 som följt av förändringarna i inkomstindex:²⁵

²⁵ Försäkringskassan *Orange Rapport 2008*.

År	Procent
1996	1,8
1997	1,8
1998	2,8
1999	3,4
2000	1,7
2001	1,4
2002	2,9
2003	5,3
2004	3,4
2005	2,4
2006	2,7
2007	3,2
2008	4,5
2009	6,2
2010	0,3

Under hela perioden uppgick förräntningen i genomsnitt till 2,9 procent med en genomsnittlig årlig variation på 1,5 procentenheter.²⁶

I den enskildes pensionsbehållning kan ingå pensionsrätt som tjänats in före reformen. De pensionsrättigheter som hade registrerats som ATP-poäng åren 1960–1994 tillgodoräknades våren 2000 som pensionsrätt för inkomstpension enligt ett retroaktivt beslut. För att pensionsrättigheter i form av ATP-poäng skulle kunna förräntas enligt det reformerade systemets principer beräknades en serie inkomstindex fr.o.m. 1960. Detta första år fastställdes inkomstindex till 6,54.

Pensionspoäng

För personer i mellangenerationen som ännu ej fyllt 65 år innehåller det årliga kuvertet även besked om den pensionspoäng för

²⁶ Variationen är beräknad som en standardavvikelse.

tilläggs pension som registrerats på grundval av den pensionsgrundande inkomsten. Till följd av att intjänandetaket för inkomst- och tilläggs pension numera följer inkomstindex är den högsta årliga poängen inte längre 6,5 som i ATP-systemet. För inkomster intjänade 2010 uppgår den högsta pensionspoängen till 7,85.

Uttag av inkomstpension

Det första år som inkomstpension ska betalas ut beräknas pensionsnivån genom att pensionsbehållningen divideras med delningstalet. Detta tal påverkas som nämnts i avsnitt 3.2 bl.a. av ålder vid uttag och förväntad återstående livslängd uttagsåret för den årskull som individen tillhör. Den återstående livslängden beräknas utifrån observerad mortalitet för de senaste fem åren och är densamma för män och kvinnor.

Ett viktigt vägval inför reformen var hur inkomstpensionssystemet skulle beakta den framtida inkomstutvecklingen under den enskildes pensionstid. Principiellt kan ett försäkringssystem för ålderspension utformas på olika sätt i detta avseende.

I många pensionssystem gäller att pensionsnivån efter uttag räknas om enbart med prisutvecklingen vid kommande årsskiften. Detta gällde för ATP-systemet men var inte ett alternativ som övervägdes för den reformerade pensionen.

Ett tänkbart alternativ hade varit att beräkna inkomstpensionen vid uttag med ett delningstal som enbart avspeglade förväntad återstående livslängd och sedan låta pensionens nivå räknas om i takt med inkomstindex vid kommande årsskiften. Detta skulle ha inneburit att pensionsnivån i reala termer skulle ha varit som lägst i början av pensionstiden och som högst i slutet av denna (förutsatt att inkomstindex hade fortsatt att utvecklas positivt).

För att skapa ett system som både innebär en någorlunda jämn real pensionsnivå över pensionstiden och samtidigt ger pensionärerna del i en förväntad fortsatt realinkomstförbättring

på sikt valdes alternativet *följsamhetsindexering*. Denna är en kombination av de två alternativen ovan. Uttagsåret beräknas inkomstpensionen med ett delningstal som dels beaktar förväntad livslängd, dels ger ett *förskott* på den framtida inkomstutvecklingen. Detta förskott baseras på en s.k. *tillväxtnorm* på 1,6 procent.

Följsamhetsindexeringen innebär att delningstalet blir lägre och pensionen högre vid tidpunkten för uttag jämfört med ett delningstal som enbart skulle beakta förväntad livslängd. Om förändringen av inkomstindex varje årsskifte under pensionstiden faktiskt skulle uppgå till 1,6 procent, skulle pensionsnivån alla år vara konstant i reala termer.

I praktiken kommer förändringen av inkomstindex att variera mellan olika år. Det betyder att följsamhetsindexeringen vid årsskiften då den reala förändringen av inkomstindex understiger 1,6 procent ger en omräkning av inkomstpensionen som blir lägre jämfört med en indexering som uteslutande avspeglar prisutvecklingen. Omvänt, om den reala förändringen av inkomstindex ett årsskifte visar sig överstiga 1,6 procent, räknas pensionen upp mer vid årsskiftet än vad enbart prisindexering hade givit.

Fastställda delningstal

I takt med att årskullen uppnår 61 års ålder fastställs delningstal för de år personerna i årskullen är mellan 61 och 64 år på grundval av aktuell livslängdsstatistik. När årskullen uppnår 65 års ålder, fastställs nya delningstal på grundval av ny livslängdsstatistik. Dessa delningstal ligger sedan fast under årskullens pensionstid.

Årskull	Ålder				
	61 år	62 år	63 år	64 år	65 år
1938	17,87	17,29	16,71	16,13	15,56
1939	17,94	17,36	16,78	16,19	15,62
1940	18,02	17,44	17,86	16,27	15,69
1941	18,14	17,56	16,98	16,39	15,81
1942	18,23	17,65	17,06	16,48	15,89
1943	18,33	17,75	17,16	16,58	15,99
1944	18,44	17,86	17,28	16,70	16,11

Årskull	Ålder				
	66 år	67 år	68 år	69 år	70 år
1938	14,99	14,42	13,84	13,27	12,71
1939	15,04	14,47	13,89	13,32	12,76
1940	15,11	14,54	13,96	13,39	12,82
1941	15,23	14,65	14,08	13,50	12,94
1942	15,31	14,74	14,16	13,59	13,02
1943	15,41	14,84	14,26	13,68	13,11
1944	15,54	14,96	14,38	13,80	13,23

Uttag av tilläggspension

Enligt övergångsreglerna erhåller pensionärer födda 1938–1953 utöver inkomstpension och premiepension också tilläggspension i enlighet med tjugondelsinfasingen. Vid uttag av pension beräknas tilläggspensionen i princip enligt tidigare regler för folkpension och ATP, dock med beaktande av det antal tjugondelar som gäller för årskullen.

För pensionärer i mellangenerationen finns dessutom en *särskild garantiregel*. Den innebär att det vid uttag görs en beräkning av vad hela pensionen från inkomstpensionssystemet skulle bli om den uteslutande skulle beräknas enligt ATP-regler och med

de ATP-poäng som individen hade tillgodoräknats t.o.m. 1994, dvs. det år när beslut om reformen fattades i riksdagen. Om pensionsbeloppet enligt denna beräkning skulle bli högre än det belopp som följer av tjugondelsinfasningen, ges en ersättning i form av s.k. garantitillägg.²⁷

Pensionärer födda 1937 eller tidigare uppstår inkomstgrundad pension enbart i form av tilläggs pension. När pension till denna åldersgrupp började utbetalas enligt reformerade regler 2003, var personerna i denna åldersgrupp 66 år eller äldre. Vid omläggningen omvandlades folkpension och ATP till tilläggs pension.²⁸

Årlig omräkning av inkomstpension och tilläggs pension

Vid varje årsskifte räknas utgående inkomst- och tilläggs pension om enligt de regler för följsamhetsindexering som beskrivits ovan.

Eftersom inkomstpensionen vid uttag beräknas med ett förskott på 1,6 procents årlig inkomstillväxt, innebär följsamhetsindexeringen efterkommande år att pensionen vid varje årsskifte räknas om med förändringen i inkomstindex reducerad med förskottsrentan (normen) om 1,6 procent.

Följsamhetsindexering tillämpas även för tilläggs pensionen, detta till skillnad mot folkpension och ATP som räknades om enbart med prisutvecklingen.²⁹ Detta innebär att den ATP-baserade tilläggs pensionen kan öka i reala termer, om än inte i samma takt som inkomstindex. Samtidigt kan den också minska reallt om utvecklingen av inkomstindex är negativ.

Årsskiftet 2009/2010 fungerade följsamhetsindexeringen som följer:

²⁷ För personer i de äldre årskullarna i mellangenerationen som tog ut ålderspension i mitten av 2000-talet, fick den särskilda garantiregeln betydelse för ca 30 procent, i flertalet fall med relativt små belopp.

²⁸ För äldre pensionärer med låg tilläggs pension utbetalades dessutom garantipension.

²⁹ Dock gäller att tilläggs pension som tas ut innan den enskilde fyllt 65 år, räknas om med prisbasbeloppets förändring. Övergången till följsamhetsindex sker det år personen fyller 66 år. (Vid förtida uttag har månadsbeloppet dessutom reducerats enligt reglerna för reducerat uttag i ATP-systemet.)

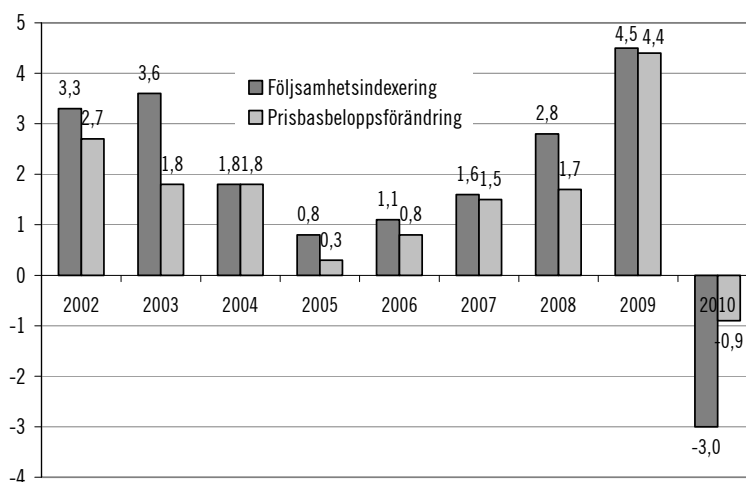
- Inkomstindex för 2010 (139,74) dividerades med inkomstindex för 2009 (139,26), vilket gav 1,003. Det betyder att genomsnittinkomsten hade ökat med 0,3 procent.
- Kvoten mellan inkomstindex för 2010 och 2009 dividerades med normen 1,016, vilket gav 0,988. Därmed hade förskottsrentan på 1,6 procent dragits bort och inkomstpensionen och tilläggs pensionen räknades om med -1,2 procent.
- Vid årsskiftet 2009/2010 behövdes dessutom för första gången även den automatiska balanseringen aktiveras (se avsnitt 3.6). Balanstalet fastställdes till 0,9826. Följsamhetsindexeringens kvot på 0,988 multiplicerades med 0,9826 vilket gav 0,97. Inkomst- och tilläggs pensionen räknas därför sammantaget om med -3,0 procent.

Utfall av följsamhetsindexeringen

Den ekonomiska utvecklingen under 2000-talet har medfört att övergången till följsamhetsindexering har betytt reala förbättringar för pensionärerna. Åren 2002–2010 har inkomst- och tilläggs pensionernas nivå varje år utom 2004 och 2010 ökat mer än vad en omräkning med prisbasbeloppet hade medfört. Den reala ökningen under perioden har varit 2,4 procent.

Nedanstående diagram visar indexeringen av tilläggs- och inkomstpensionerna sedan 2002 och jämför denna utveckling med förändringen av prisbasbeloppet :³⁰

³⁰ Pressmeddelande från Försäkringskassan, augusti 2009.



Övergången till följsamhetsindexering betyder att inkomst- och tilläggspensionerna kommer att avspegla de förvärvsaktivas inkomstutveckling såväl i goda som i dåliga tider. Det samband som därmed skapats i inkomstutveckling mellan de förvärvsaktiva och pensionärerna innebär att olika generationers intresse av en god ekonomisk tillväxt har flätats samman.

Balanstalet och buffertfonden i inkomstpensionssystemet

Inkomstpensionssystemet är ett fördelningssystem som vilar på ett kontrakt mellan generationer genom att yngre generationer vid varje tidpunkt står för äldre generationers pensioner. De inkomst- och tilläggspensioner som betalas ut, finansieras löpande med de avgiftsintäkter som betalas in till systemet.

Reformen har skapat ett starkt samband inom inkomstpensionssystemet mellan de pensionsrätter som tjänas in och de avgifter som finansierar utbetalning av pensioner. Dock är kopplingen mellan inkomstpensionssystemets skuldsida och dess tillgångssida inte absolut. Om summan av avgiftsinbetalningarna inte växer i samma takt som genomsnittsinkomsten, kommer

pensionsåtagandet att utvecklas snabbare än systemets samlade intäkter. Om detta fortgår en längre period, riskeras systemets finansiella hållbarhet.

Den automatiska balanseringen

Avgörande för finansiell stabilitet på lång sikt är att inkomstpensionssystemets åtagande – pensionsskulden – inte annat än tillfälligt får överstiga systemets tillgångar. Den automatiska balanseringen är en regel som på förhand föreskriver när och hur en obalans mellan systemets åtagande och dess tillgångar ska återställas. Syftet är att säkerställa att utbetalningarna av pension uthålligt kan finansieras med den fasta avgiftssatsen på 16,0 procent.

Delningstalen och dess koppling till medellivslängdens utveckling samt kopplingen till den ekonomiska utvecklingen gör pensionssystemet mycket finansiellt stabilt. Det finns emellertid egenskaper i systemet som gör att systemet trots detta och under vissa förutsättningar kan komma i obalans så att tillgångar och skulder inte balanserar varandra. Det gäller inslag i regelsystemet som inte är finansiellt optimala men som valts av sociala skäl. Det ena är att pensionerna följer utvecklingen av genomsnittsinkomsten i samhället trots att det långsiktigt är summan och inte snittet av inkomsterna som avgör systemets finanser. Snittmetoden har dock valts eftersom det ansågs rimligare att pensionerna följer de förvärvsaktivas inkomstutveckling. Det andra är det fasta delningstalet, dvs. att delningstalet inte ändras efter 65 år även om medellivslängden under pensionstiden ökar. Till följd av dessa ”avvikelser” kan systemet komma att vara underfinansierat. För att hantera detta infördes den automatiska balanseringen.

Försäkringsmässigheten i det reformerade inkomstpensionssystemet gör det möjligt att beräkna systemets tillgångar och skulder i en ekonomisk årsredovisning. På grundval av årsredovisningen fastställs ett *balanstal*. Detta utgörs av kvoten mellan

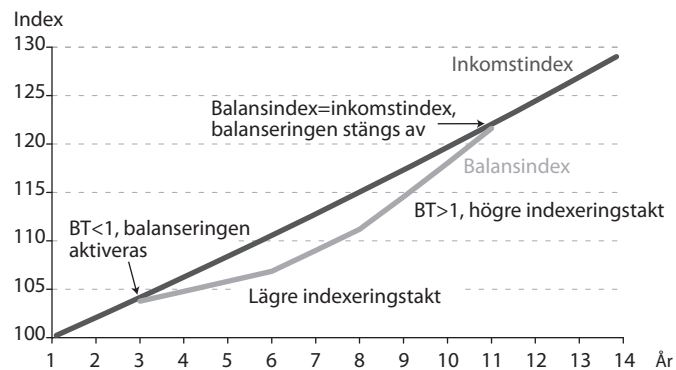
systemets tillgångar och dess skulder. Balanstalet fastställs för att gälla under det år som följer efter det år som en årsredovisning avser.³¹

Om skulden i årsredovisningen överstiger tillgångssidans värde, blir balanstalet för det nästkommande året mindre än ett. Då träder ett s.k. balansindex in genom att förändringen i inkomstindex multipliceras med balanstalet. Därmed blir omräkningen av såväl pensionsbehållningar som utgående pensioner något mindre än vad som skulle bli fallet om inkomstindex och följsamhetsindexering tillämpades fullt ut.

Om förändringen i inkomstindex t.ex. uppgår till 4,5 procent och balanstalet fastställts till 0,9950, blir balansindex 3,9.³² Då ökar pensionsbehållningarna med 3,9 procent i stället för med 4,5 procent och följsamhetsindexeringen av utgående pensioner sker med 2,3 procent i stället för med 2,8 procent.

Om balanstalet nästkommande år åter överstiger ett, inleds en uppjustering så att inkomstindex till slut har återgått till den nivå som skulle gällt om balanseringen inte hade utlösts.

Nedanstående diagram illustrerar förloppet:



³¹ Under vissa förutsättningar kan systemet komma att ackumulera överskott så att balanstalet varaktigt och med god marginal överstiger nivån ett. I SOU 2004:105 *Utdelning av överskott i inkomstpensionssystemet* har förslag redovisats vad gäller metod för att fastställa och dela ut sådana överskott till de försäkrade.

³² Själva beräkningen sker på följande sätt: $1,045 \times 0,9950 = 1,039$, vilket ger en uppräkningsgrad med 3,9 procent.

Systemets tillgångssida inkl. buffertfonden

Inkomstpensionssystemets fordran på framtida avgiftsinkomster är den största posten på tillgångssidan. Värdet av de framtida avgiftsinkomsterna kallas *avgiftstillgången*. Detta bygger på det kontrakt mellan generationer som är kärnan i ett fördelningssystem. Kontraktet har säkrats genom riksdagens beslut att obligatoriska avgifter fortgående ska tas ut för det allmänna pensionssystemet.

Avgiftstillgången värderas försäkringsmässigt genom att ett genomsnitt av de senaste årens avgiftsinkomster multipliceras med systemets *omsättningstid*. Denna avspeglar den tid som i genomsnitt förflyter från det att pensionsrätt tjänas in till dess att den betalas ut som inkomstpension.³³ Ju längre omsättningstiden är, desto större pensionsskuld kan avgifterna finansiera. Avgiftstillgången visar hur stor pensionsskuld det framtida avgiftsflödet kan finansiera. I årsredovisningen för inkomstpensionssystemet 2008 uppgick avgiftstillgångens värde till 6 477 miljarder kronor.

På tillgångssidan finns också *buffertfonden* i form av Första – Fjärde AP-fonderna samt Sjätte AP-fonden. AP-fondsystemet tillkom i samband med 1960 års pensionsreform då ATP infördes. Motivet var bl.a. att upprätthålla goda förutsättningar för att långsiktigt finansiera pensionsutgifterna och att bygga upp en buffert för att jämna ut kortsiktiga avvikelser mellan avgiftsinkomster och pensionsutbetalningar.

Efter en omläggning av AP-fondsystemet som gjordes 2000 finns inom inkomstpensionssystemet Första–Fjärde AP-fonderna som varje månad tar emot inbetalningar av pensionsavgifter samtidigt som de finansierar pensionsutbetalningarna. Även tillgångarna i Sjätte AP-fonden ingår i inkomstpensionssystemets buffertfond även om den fonden har ett annorlunda upp-

³³ Omsättningstiden kan också beskrivas som den tid en krona i genomsnitt ligger kvar i systemet.

drag jämfört med de fyra andra AP-fonderna.³⁴ Buffertfondens värde uppgick till 707 miljarder kronor i årsredovisningen för 2008.

Kapitalet i Första–Fjärde AP-fonderna ska förvaltas så att de blir till största möjliga nytta för inkomstpensionssystemet, vilket innebär att förvaltningen ska ha sin utgångspunkt i systemets åtagande. Målet ska vara att långsiktigt maximera avkastningen i förhållande till risken i placeringarna. Därtill kommer att fondernas roll som buffert motiverar ett krav på betalningsberedskap.

AP-fondernas roll i det allmänna pensionssystemet har i och med reformen tydliggjorts eftersom fondtillgångarna ingår i beräkningen av balanstalet. Ursprungligen var det värdet per den 31 december som användes. Pensionsgruppen har dock tagit ställning för att värdet av buffertfonden ska beräknas som ett genomsnitt av de senaste tre årens värden per den 31 december, vilket gäller från och med beräkningen av balanstalet för 2010. Motivet för förändringen var att utjämna värdet så att stora börs-svängningar fördelas över flera år. De har därmed en direkt betydelse för balanseringen. Första–Fjärde AP-fondernas uppdrag är att, så långt möjligt fondernas inflytande sträcker sig, undvika att balanseringen aktiveras, dock inte i en snävt kortsiktig mening.³⁵

Systemets skuldsida

Den sammanlagda pensionsskulden i inkomstpensionssystemet består av två delar – skulden till de aktiva, dvs. de som inte börjat uppbära pension, och skulden till dem som redan uppbär pension.

³⁴ Fonderna ska inte ha näringspolitiska eller ekonomisk-politiska mål i förvaltningen. Däremot ska hänsyn till miljö och etik tas i placeringsverksamheten utan att avkall görs på det övergripande målet om hög avkastning.

³⁵ Fondernas uppdrag angavs i prop. 1999/2000:46 *AP-fonden i det reformerade pensionssystemet*. Regeringen redovisar årligen AP-fondernas verksamhet i en skrivelse till riksdagen, såsom Skr. 2008/09:130 *Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008*.

Pensionsskulden till *aktiva* som gäller inkomstpension utgörs av summan av de pensionsbehållningar som varje år redovisas i de orange kuvert som skickas till de försäkrade och med tillägg för en uppskattning av intjänad pensionsrätt det senaste kalenderåret. Denna skuld uppgick i årsredovisningen för 2008 till 5 157 miljarder kronor. Pensionsskulden till aktiva som gäller tilläggspension beräknas enligt en särskild beräkningsmodell och uppskattades till 806 miljarder kronor vid utgången av 2008. Tilläggspensionsskulden till aktiva minskar successivt och kommer i princip att vara borta efter 2018.

Pensionsskulden till *de pensionerade* för tilläggspension och inkomstpension beräknas genom att samtliga pensionsutbetalningar i december månad ett år summeras och multipliceras med tolv för varje årskull av pensionerade. Detta ger teoretiska årsbelopp. För varje årskull multipliceras årsbeloppet med årskullens ekonomiska medellivslängd. Därefter summeras samtliga årskullars uppskattade pensionsskuld.³⁶ Pensionsskulden till pensionerade för tilläggspension uppgick 2008 till 1 896 miljarder kronor och skulden till pensionerade för inkomstpension till 375 miljarder kronor.

Sammanlagt uppgick pensionsskulden i inkomstpensionssystemet 2008 till 7 428 miljarder kronor.

Årligt resultat

Det årliga resultatet i inkomstpensionssystemet påverkas bl.a. av de löpande avgiftsintäkterna och utbetalningarna av inkomst- och tilläggspension. 2008 uppgick avgiftsintäkterna till 203 miljarder kronor och pensionsutbetalningarna till 199 miljarder kronor. Avgiftsnettot var alltså positivt 2008, om än i mindre grad än 2007. När de stora årskullarna födda på 1940-talet i ökad utsträckning pensionerat sig, kommer avgiftsnettot att bli negativt.

³⁶ Mättet på ekonomisk livslängd bygger på statistik över utbetalda pensioner.

På systemets intäktssida ingår också avkastningen på AP-fondernas kapitaltillgångar. På kostnadssidan ingår de årliga kostnaderna för försäkringsadministration hos Försäkringskassan och Skatteverket samt AP-fondernas interna administrationskostnader.³⁷

Dessutom påverkas det årliga resultatet av förändringar i avgiftstillgången och i pensionsskulden och därmed av demografiska och samhällsekonomiska faktorer.

Under 2008 ökade genomsnittsinkomsten mer än summan av inkomsterna i samhället. Genomsnittsinkomsten påverkar pensionsskuldens ökning, medan det är summan av inkomsterna som styr avgiftsintäkternas utveckling och därmed hur värdet av avgiftstillgången utvecklas. Skillnaden mellan förändringen i genomsnittsinkomst och inkomsternas summa bidrog till att resultatet 2008 blev ett underskott. Resultatet för 2008 påverkades också negativt av att omsättningstiden föll med två månader vilket innebar en ökad skuld med 33 miljarder.

Den fortgående ökningen av medellivslängden betydde 2008 att pensionerna skulle komma att betalas ut 27 dagar längre än föregående år. Detta ökade pensionsskuldens storlek med 27 miljarder kronor. Dessutom medförde den positiva utvecklingen av inkomstindex att pensionsskulden ökade med 385 miljarder kronor.

Effekten av underskottet på 82 miljarder kronor blev att det ackumulerade överskottet i inkomstpensionssystemet föll från 18 miljarder kronor vid utgången av 2007 till minus 243 miljarder kronor ett år senare.

³⁷ Därtill kommer AP-fondernas nettoredovisade kapitalförvaltningskostnader för finansiella avgifter, courtage m.m. Dessa kostnader tas inte ut som administrationskostnadsavdrag på pensionsbehållningarna för inkomstpension utan dras av direkt mot AP-fondernas avkastning.

Inkomstpensionssystemets utveckling sedan 2003

I nedanstående tabell visas utvecklingen 2003–2008 för inkomstpensionssystemet:

Miljarder kronor	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Buffertfonden	577	646	769	858	898	707
Avgiftstillgången	5 465	5 607	5 712	5 945	6 116	6 477
Summa tillgångar	6 042	6 253	6 490	6 803	7 014	7 184
Pensionsskulden	5 984	6 244	6 461	6 703	6 996	7 428
Akkumulerat överskott	58	9	28	100	18	-243
Balanstal	1,0097	1,0014	1,0044	1,0149	1,0026	0,9672*
(fastställs för år)	(2005)	(2006)	(2007)	(2008)	(2009)	(2010)

* En lagändring efter Orange rapport 2008 års publicering medförde att balanstalet fastställdes till 0,9826

I årsredovisningen för 2008 översteg skuldernas värde tillgångarna med 3,28 procent, vilket motsvarar ett balanstal på 0,9672.

3.6 Premiepension

Intjänande av premiepension

Sparare i premiepensionssystemet är personer födda 1938 eller senare som tillgodoräknats pensionsrätt i det allmänna pensionssystemet avseende inkomster intjänade 1995 eller senare.

För personer födda 1954 eller senare beräknas pensionsrätten inom premiepensionssystemet som 2,5 procent multiplicerat med pensionsunderlaget.³⁸ För personerna i årskullar födda mel-

³⁸ Åren 1995–1998 utgjorde avgiften till premiepensionssystemet 2,0 procent av pensionsunderlaget. Fr.o.m. 1999 höjdes den till 2,5 procent, samtidigt som avgiften till inkomstpensionssystemet sänktes från 16,5 till 16,0 procent.

lan 1938 och 1953, påverkas beräkningen av tjugondelsinfasingen t.o.m. det år personen fyller 64 år.³⁹

Premiepensionen ska finansieras med det individuella pensionskapital som bildas genom att den enskildes pensionsavgifter för premiepension successivt placeras i fondandelar i premiepensionssystemet. Dessa förräntas sedan i takt med fondandelarnas värdeutveckling på kapitalmarknaden.

Premiepensionssystemet ska fungera enligt försäkringsmässiga principer. Det innebär att försäkringsverksamheten ska följa bestämmelser i försäkringsrörelselagen (1982:713) som avser försäkringstekniska avsättningar, beräkning av livförsäkringsavsättningar och försäkringstekniska riktlinjer och beräkningsunderlag.

Fastställd premiepensionsrätt omfattas av egendomsskyddet i regeringsformen. Civilrättsliga regler om t.ex. bodelning eller gåva är inte tillämpliga på premiepensionsrätten. Däremot finns möjlighet att årligen överföra premiepensionsrätt mellan makar och registrerade partner samt bestämmelser om efterlevandeskydd under pensionstid. Vidare ingick i pensionsreformen att det ska finnas ett efterlevandeskydd före pensionstid inom premiepensionssystemet. Pensionsgruppen konstaterade dock i september 2008 att ett sådant efterlevandeskydd sannolikt kommer att gå med underskott, för vilket det saknas finansiering. Efterlevandeskyddet inom premiepensionssystemet kommer därför inte att införas.

De avgifter till premiepensionssystemet som löpande betalas in under intjänandeåret överförs månadsvis från Försäkringskassan till ett konto hos Riksgäldskontoret fram till den tidpunkt då den enskilde pensionsspararens årliga pensionsrätt fastställts. Det innebär att avgiftsmedlen i genomsnitt finns i den tillfälliga förvaltningen i 17 månader.

³⁹ För en försäkrad född t.ex. 1941 beräknades pensionsrätten för premiepension 2005 som $7/20$ multiplicerat med 2,5 procent (= 0,875 procent) av pensionsunderlaget. En person född 1940 fyllde 2005 65 år och för denne tillgodosågs premiepensionsrätt på intjänad inkomst 2005 med 2,5 procent, dvs. enligt samma regler som för födda 1954 eller senare.

Denna förvaltning ska ske med ett lågt risktagande och med hänsyn till kravet på betalningsberedskap ge en så god avkastning som möjligt. Avkastningen från den tillfälliga förvaltningen av medel ett visst intjänandeår fördelas mellan pensionsspararna utifrån den enskilde spararens fastställda pensionsrätt.

Årligt beslut om pensionsrätt

Försäkringskassan fastställer varje höst premiepensionsrätter utifrån pensionsspararnas pensionsgrundande inkomster och belopp under föregående år. Därefter förs motsvarande medel över till individuella pensionskonton för placering i fondandelar, något som fr.o.m. 2006 sker i december året efter intjänandeåret.

För en pensionssparare som för första gången tillgodoses pensionsrätt för premiepension lämnas besked i det årliga värdebesked (orange kuvert) som sänds ut efter årsskiftet sedan pensionsrätt fastställts. I beskedet ingår information om hur systemet med fondandelar fungerar och vilka alternativ för placering som finns.

För en pensionssparare som varit med i systemet en längre tid kan redovisningen i ett orange kuvertet se ut som följer:⁴⁰

Förändringar på ditt konto för premiepension under 2008	kronor
Värde 2007-12-31	51 747
Insatt pensionsrätt för 2007	5 016
Arvsvinst	110
Administrationsavgift m.m.	-73
Värdeförändring	-17 690
Värde 2008-12-31	38 860

⁴⁰ Tabellen bygger på uppgifter i vad som kallas Medelvenssons kuvert i *Orange Rapport 2008*.

Insatt pensionsrätt

Pensionsrätten för premiepension beräknas som den enskildes pensionsunderlag multiplicerat med 2,5 procent. För personer i mellangenerationen påverkas den andel som förs till premiepensionssystemet av tjugondelsinfasningen. För de äldre i årskullarna födda 1938–1953 rör sig premiepensionen om relativt små belopp.

Arvsvinst

Också i premiepensionssystemet sker en omfördelning av medel placerade i fondsparande från individer som lever kortare än genomsnittligt till dem som lever längre än så. Denna omfördelning beräknas enligt försäkringsmässiga principer.

Administrationsavgift

Varje pensionssparare finansierar genom en avgift administrationskostnader för uppbörd, beräkning av pensionsgrundande inkomst och annan pensionsadministration. Under 2008 betalade pensionsspararna i genomsnitt 0,16 procent av sitt premiepensionskapital till denna administration.

Sedan 2007 gäller ett tak avseende avgiftsuttaget för administration på 100 kr per pensionssparare och år.⁴¹ Drygt 2 miljoner sparare betalade 2007 denna maximala avgift.

Utöver den administrationsavgift som framgår av det årliga värdebeskedet, belastas den enskildes premiepensionssparande även av de omkostnader som uppkommer hos fondförvaltarna.

⁴¹ Uttaget för PPM:s administrationskostnader uppgick 2008 till 4 370 miljoner kronor, vilket motsvarade 0,16 procent av pensionsspararnas premiepensionskonton i maj 2008. Avgifterna har hittills inte täckt de uppbyggnadskostnader som PPM har haft. Under uppbyggnadsskedet och fram till 2018 finansieras myndigheten genom en kombination av avgiftsuttag och räntekontokredit för rörelsekapitalbehov m.m. 2018 planeras hela den utnyttjade räntekontokrediten vara amorterad.

Dessa påverkar posten Värdeförändring i uppställningen i det årliga värdebeskedet.

Värdeförändring

Värdeförändringen visar hur spararens premiepensionskapital har utvecklats under året genom att fondandelarnas värde förändrats, att ny pensionsrätt tjänats in på inkomster föregående år samt av att fondbolagen löpande dragit av sina kostnader från den enskildes sparade.

En viktig uppgift för Pensionsmyndigheten är att tillförsäkra pensionsspararna låga kostnader för fondsparandet genom att träffa samarbetsavtal med fondförvaltarna. Avtalen förpliktar fondförvaltarna att lämna rabatt på fondernas ordinarie avgifter. Rabatterna tillgodogörs spararnas premiepensionskonton.⁴²

Fondbolagens förvaltningsavgifter uppgick 2008 till ca 2,0 miljarder kronor. Av dessa kommer ca 1,2 miljarder kronor att återföras till spararna i form av rabatter under 2008. I procent innebär detta att den genomsnittliga fondförvaltningsavgiften reduceras från 0,79 procent till 0,30, dvs. en rabatt på 0,49 procentenheter.

Överföring av pensionsrätt

Inom premiepensionssystemet finns möjlighet att överföra årlig pensionsrätt mellan makar.⁴³ Vid överföring reduceras pensionsrättens värde, eftersom det kan förväntas röra sig om fler överföringar till kvinnor från män än från kvinnor till män och då kvinnor i medeltal lever längre än män, kommer överförd premie-

⁴² Det är ett fondbolags totala kapital i premiepensionssystemet som läggs till grund för beräkning av rabatten. Vidare är rabatten progressiv och beräknas för olika intervall. Effekten blir att bolag som förvaltar mycket kapital betalar en högre rabatt än bolag som förvaltar lite kapital. Tanken är att det finns stordriftsfördelar vid kapitalförvaltning som bör komma pensionsspararna till godo.

⁴³ Om överföring begärts, fortsätter den med automatik till dess att spararen begär att den ska upphöra. Kostnaden för överföringen beslutas av försäkringsgivaren.

pensionsrätt troligen betalas ut under en längre period än premiepensionsrätt som inte överförs. Kostnaden för överföringen ska täckas av dem som tar emot överföringen och inte av alla pensions sparare gemensamt. Minskningen ska vara lika för kvinnor och män.⁴⁴

För inkomståret 2007 gjordes 7 789 överföringar av premiepensionsrätt. Av överföringarna sker 98 procent från män till kvinnor.

Placering i fonder

Under intjänandetiden är premiepensionssystemet utformat som en fondförsäkring, där de enskilda spararna själva kan bestämma om förvaltningen av de medel som fonderas för deras räkning. Pensionsmyndigheten svarar för den fondadministration som gör det möjligt för spararna att välja mellan ett stort antal alternativa placeringar hos olika fondförvaltare. Sekretess gäller för uppgifter om individernas fondval och fondbyten. Det innebär att fondförvaltarna inte har kännedom om vilka pensions sparare som valt deras fonder.

För fondförvaltarna gäller att de ska

- ha rätt att driva fondverksamhet i Sverige enligt lagen (2004:46) om investeringsfonder,
- ha slutit samarbetsavtal med försäkringsgivaren som bl.a. avser förvaltningsavgifterna,
- lämna information till pensions sparare som valt eller överväger att välja någon av fondförvaltarens fonder i premiepensionssystemet,
- inte ta ut några avgifter för inlösen av fondandelar,
- varje år rapportera till försäkringsgivaren om samtliga kostnader som belastat fonden.

⁴⁴ F.n. är avdraget vid överföring 8 procent.

Enligt samarbetsavtalen är fondförvaltarna förpliktade att lämna rabatt på fondernas ordinarie avgifter. Rabattmedlen beräknas individuellt, dvs. samtliga rabattmedel återinvesteras för de pensions sparare som har eller har haft innehav i fonden under den tid rabatten avser.

Val av fonder

Spararen kan välja att placera sina medel i upp till fem olika fonder. För de personer som avstår från ett aktivt val placeras medlen i Premiesparfonden. Denna förvaltas av Sjunde AP-fonden. Pensionsgruppen har hösten 2009 tagit ställning för vissa ändringar i premiepensionssystemet. Ändringarna innebär främst att Premiesparfonden läggs ned under maj 2010 och ersätts med förvalsalternativ med generationsprofil. De pensions sparare som inte aktivt väljer fond får på så sätt en placering där risknivån är relaterad till spararens ålder och till risken i den samlade allmänna ålderspensionen. Det ska vara möjligt att aktivt välja förvalsalternativet även för sparare som tidigare gjort aktiva val. För att öka valmöjligheterna ska de sparare som vill ha en annan riskprofil än förvalsalternativet, men som inte själva vill välja fonder på fondtorget erbjudas färdiga premiepensionsportföljer med olika risknivåer från Sjunde AP-fonden.

Vid utgången av 2008 var det knappt 2,5 miljoner pensions sparare som hade sina medel i Premiesparfonden. Fondens andel av det totala marknadsvärdet uppgick till 27,2 procent.

Försäkringsgivaren får bestämma det högsta antal fonder som kan registreras för en fondförvaltare. Vid utgången av 2008 fanns det 83 fondförvaltare med tillsammans 773 fonder i premiepensionssystemet. Marknadsvärdet av det sammanlagda fondinnehavet uppgick vid utgången av 2008 till ca 231 miljarder kronor. Det förvaltade kapitalet i premiepensionssystemet var till 52 procent placerat i utländska aktier, till 22 procent i svenska aktier

och till 23 procent i räntebärande papper.⁴⁵ Fördelat på totalt ca 6 miljoner pensionssparare motsvarade detta nästan ca 39 000 kronor/pensionssparare.

Rätt till premiepension började tillgodoräknas fr.o.m. inkomståret 1995. Det första valet av fonder gjordes i april 2000 när pensionsrätter som tjänats in åren 1995–1998 placerades. Av de 4,4 miljoner pensionssparare som då fick möjlighet att för första gången välja fonder, var det 3 miljoner (68 procent) som gjorde ett aktivt val. Denna andel har sjunkit successivt. I fondvalet våren 2008 var andelen aktiva bland nytillkomna pensionssparare enbart 1,7 procent.

Av samtliga pensionssparare har 57 procent gjort ett aktivt val fram till slutet av 2008 och deras andel av kapitalet uppgick till 72,8 procent. Kvinnor hade valt i något större utsträckning. Andelen som gjort ett aktivt val har planat ut under senare år.

Fondbyten

Spararen kan när som helst byta fonder utan att debiteras någon avgift för detta. Kostnaderna för fondbyten bärs därmed av hela sparandekollektivet. Pensionsgruppen har dock under hösten 2009 tagit ställning för att Pensionsmyndigheten ska kunna ta ut avgifter för fondbyte för att bättre fördela kostnaderna för byten mellan aktiva och passiva sparare. Antalet fondbyten har ökat över tiden. Under 2007 genomfördes totalt 2,6 miljoner fondbyten och under 2008 3,2 miljoner. Det ökade antalet kan förklaras av att allt fler pensionssparare ser över sitt sparande i takt med att behållningen på kontona ökar. En stor del av ökningen kan även tillskrivas de förvaltningsföretag som under senare år regelbundet genomför fondbyten åt sina kunder.

⁴⁵ Alternativa placeringar (i huvudsak hänförliga till Premiesparfonden och Premievalsfonden hos Sjunde AP-fonden) utgjorde 2 procent.

Avkastning inom premiepensionssystemet

Fram t.o.m. det första fondvalet i april 2000 förvaltades premiepensionsmedlen av Riksgäldskontoret, vilket innebar en relativt jämn och måttlig avkastning. Turbulens på aktiemarknaderna medförde att avkastningen inom premiepensionssystemet sedan föll kraftigt under de inledande åren på 2000-talet.

I genomsnitt har den årliga avkastningen inom premiepensionssystemet perioden 1995–2008 utvecklats enligt följande tabell.⁴⁶

År	Procent
1995	4,6
1996	4,6
1997	4,6
1998	5,0
1999	3,7
2000	0,7
2001	-8,6
2002	-31,1
2003	17,7
2004	7,9
2005	30,5
2006	12,2
2007	5,6
2008	-34,2

Värdefallet i början av 2000-talet betydde för många sparare att värdet av premiepensionsmedlen faktiskt minskade. Sedan dess har en återhämtning skett. Beräknat på hela perioden uppgick avkastningen i genomsnitt till -0,8 procent. Variationen mellan olika år har varit betydande, vilket avspeglas i en genomsnittlig årlig variation på 14,7 procentenheter.⁴⁷

⁴⁶ Tabellen visar s.k. kapitalvägd avkastning. Källa Orange Rapport 2007.

⁴⁷ Variationen är beräknad som en standardavvikelse.

Uttag av premiepension

Uttag av premiepensionen kan göras fr.o.m. 61 års ålder och spararen kan välja att ta ut 25, 50, 75 eller 100 procent av premiepensionen. Premiépensionen beräknas som en livsvarig förmån, men det är möjligt att göra uppehåll och att ändra den andel av premiepensionen som tas ut. Uttag av premiepension förutsätter inte uttag av inkomstpension eller omvänt.

Vid uttag kan spararen välja att antingen låta tillgodohavandet på premiépensionskontot vara placerat i fondandelar också under pensionstiden (fortsatt fondförsäkring) eller ta ut pensionen som traditionell pensionsförsäkring (livförsäkring). Under 2008 beviljades drygt 112 000 beslut om uttag av premiepension, varav 87 procent i form av fortsatt fondförsäkring och 13 procent i form av traditionell försäkring.

Fortsatt fondförsäkring efter uttag innebär att den enskilde även under pensionstiden kan förändra sitt fondinnehav genom att byta fonder. Pensionsmyndigheten säljer successivt av spararens fondmedel för den löpande utbetalningen av premiepension och pensionsbeloppet räknas om varje år med hänsyn till hur värdet av de individuella fondandelarna utvecklas. Den som väljer fondförsäkring kan senare byta till traditionell försäkring.

Det andra alternativet vid uttag är en *traditionell pensionsförsäkring* som tillhandahålls av Pensionsmyndigheten. Den enskildes hela innehav av fondandelar realiserar och intäkterna förs över till en försäkring som ger livslång utbetalning av ett garanterat nominellt månadsbelopp. Månadsbeloppet kan bli högre genom s.k. tilläggsbelopp (återbäringsränta) beroende på resultaten i Pensionsmyndighetens livförsäkringsrörelse. Tilläggsbeloppet räknas om varje år och kan både öka och minska. Den som valt uttag i form av traditionell försäkring kan inte byta tillbaka till fondförsäkring.

Enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension ska premiepensionen beräknas lika för kvinnor och män och systemet skall följa försäkringsmässiga principer. Det innebär att

det är Pensionsmyndigheten som beslutar om delningstal, garanterade belopp i den traditionella försäkringen, m.m.⁴⁸

Efterlevandeskydd under pensionstid

I samband med det första uttaget av premiepension kan efterlevandeskydd under pensionstid väljas. Det innebär att premiepensionen betalas ut till endera av två makar eller sambor så länge någon av dem lever. Pensionsspararens egen premiepension sänks så mycket som statistiskt sett behövs för att tillgodohavandet på premiepensionskontor ska räcka under båda makarnas livstid. Könsneutrala dödlighetsantaganden används.

Antalet uttag av premiepension med efterlevandeskydd 2008 uppgick till knappt 19 000. Därav svarade män för 67 procent och kvinnor för 33 procent.

Enligt den ursprungliga överenskommelsen skulle det finnas möjligheter till efterlevandeskydd före pensionstid. Reglerna för detta togs fram men trädde aldrig i kraft. Detta på grund av att risken för underskott inte gick att undanröja. Därmed skulle denna försäkringsgren inte vara självfinansierad, vilket stred mot de övergripande principerna om försäkringsmässighet och att varje del skulle bära sina egna kostnader. De fem partierna enades därför under 2008 om att slopa möjligheten till efterlevandeskydd före pensionstid.

Tillgångar och skulder i premiepensionssystemet

Pensionsmyndigheten ska upprätta en årsredovisning enligt bestämmelser i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag. Premiepensionssystemet ska också tillsammans med inkomstpensionssystemet redovisas i en konsoliderad redo-

⁴⁸ På denna punkt skiljer sig premiepensionssystemet från inkomstpensionssystemet, där det i lag läggs fast hur nivåer för delningstal och andra försäkringstekniska faktorer ska beräknas.

visning för det samlade systemet för inkomstgrundad ålderspension.⁴⁹

Värdet av försäkringstillgångarna och pensionsskulden i premiepensionssystemet har utvecklats enligt följande under perioden 2003–2008:

Miljoner kronor	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Försäkringstillgångar	94 155	125 118	193 077	269 447	310 711	233 333
varav fondförsäkring	94 124	125 024	192 770	268 708	309 423	231 600
varav traditionell försäkring	31	94	307	739	1 288	1 733
Pensionsskuld	94 157	125 120	193 077	269 447	310 517	233 082
Årets resultat	-109	48	57	56	222	-100

3.7 Garantipension

I och med pensionsreformen ersattes det tidigare systemet för grundtrygghet inom ålderspensioneringen med garantipensionssystemet. Garantipensionen utgör ett grundskydd för den som inte haft någon inkomst under livet eller enbart en låg inkomst. Dess belopp bestäms alltså av hur mycket inkomstgrundad pension som intjänats. För en person som inte haft någon förvärvsinkomst alls under livet utbetalas garantipensionen enligt en basnivå fastställd i termer av prisbasbeloppet. För en person som har tjänat in en viss, om än låg, inkomstgrundad pension utgör

⁴⁹ Detta publiceras i Försäkringskassans Orange Rapport 2008 Pensionssystemets årsredovisning.

garantipensionen en utfyllnad till denna. Många garantipensionärer har dessutom rätt till bostadstillägg till pensionärer.⁵⁰

Såväl äldre pensionärer (födda 1937 eller tidigare) som pensionärer som omfattas av de reformerade reglerna för intjänande av pension kan ha rätt till garantipension. Principerna är desamma men beräkningsreglerna skiljer sig för de två åldersgrupperna. I likhet med de tidigare folkpensionsreglerna skiljer sig nivåerna för gifta och ogifta inom garantipensionssystemet.⁵¹

Garantipension får börja utbetalas först när en person har fyllt 65 år. Under 2008 är det alltså pensionärer som är födda 1943 eller tidigare som kan uppbära garantipension.

För oavkortad garantipension krävs 40 bosättningsår i Sverige. Om antalet bosättningsår i Sverige är lägre, beräknas pensionen med hänsyn till hur stor andel av 40 år som personen varit bosatt i Sverige. För rätt till garantipension krävs dessutom att personen varit bosatt i Sverige eller övriga EES-området i minst tre år.⁵²

Garantipension för födda 1938 eller senare

För ogift pensionär som saknar inkomstgrundad pension utbetalas den årliga garantipensionen med en basnivå på 2,13 prisbasbelopp.

Den utfyllnad som en person med en viss inkomstgrundad pension har rätt till enligt reglerna för garantipension beräknas genom samordning mellan garantipensionen och den inkomstgrundade pensionen. Utöver intjänad ålderspension från det allmänna systemet beaktas i denna samordning även änkepension, arbetsskadelivränta och eventuell utländsk inkomstgrundad pension. Däremot påverkas garantipension för födda 1938 eller

⁵⁰ Av de ca 765 000 garantipensionärerna 2009 uppbar omkring 225 000 bostadstillägg.

⁵¹ Med gift person likställs person som stadigvarande sammanbor med någon han eller hon varit gift eller med vilken han eller hon har eller har haft barn.

⁵² Enligt kvalifikationsvillkoret krävs vidare minst ett års bosättning i Sverige. Utformningen av villkoret beror bl.a. på regler för socialförsäkringssystemen inom EES-området.

senare inte av inkomster av tjänstepension. Samordningen är utformad med två intervall beroende på den intjänade ålderspensionens nivå.

För en ogift pensionär med en inkomstgrundad pension (inkl. andra pensionsinkomster som ingår i samordningen) som högst uppgår till 1,26 prisbasbelopp, förblir summan av garantipension och inkomstgrundad pension konstant och lika med 2,13 prisbasbelopp; garantipensionen reduceras krona för krona.

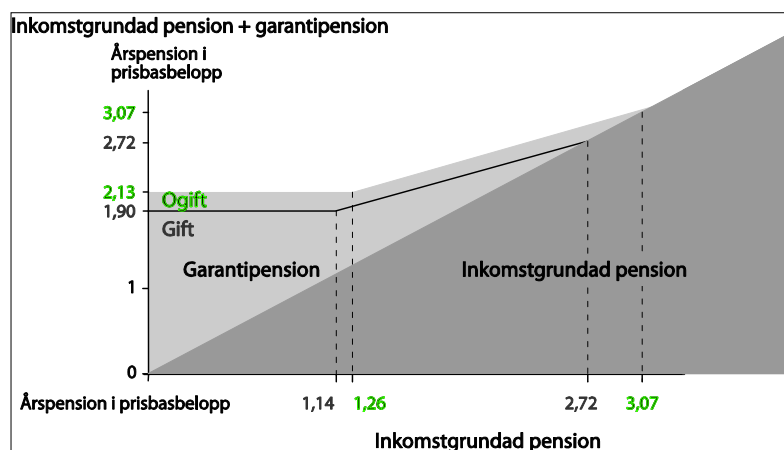
Om den beräknade inkomstgrundade pensionen överstiger 1,26 prisbasbelopp, reduceras garantipensionen med 48 procent av det belopp med vilket den inkomstgrundade pensionen överstiger 1,26 prisbasbelopp. Det betyder att summan av garantipension och inkomstgrundad pension blir lite högre vid en intjänad pension som är högre än 1,26 prisbasbelopp. Den utfyllnad som garantipensionen utgör minskar samtidigt. Vid en pensionsnivå som överstiger 3,07 prisbasbelopp är garantipensionen helt bortreducerad.

2009 är prisbasbeloppet 42 800 kronor. En ogift pensionär med en inkomstgrundad pension, som 2009 uppgick till 107 000 kronor (2,5 prisbasbelopp), erhöll garantipension i form av en utfyllnad med 11 761 kronor:

<i>Beräkningsmoment</i>		<i>Kronor/år</i>
Oreducerad garantipension	2,13 * prisbasbeloppet 2009	91 164
Reduktion med 100 % i intervallet med inkomstgrundad pension 0–1,26 prisbasbelopp	100 % * 1,26 * prisbasbeloppet 2009	- 53 928
Reduktion med 48 % i intervallet med inkomstgrundad pension överstigande 1,26 prisbasbelopp	48 % * (Inkomstgrundad pension – 1,26 * prisbasbeloppet 2009)	- 25 475
= Utfyllnad i form av garantipension		= 11 761
Inkomstgrundad pension		+ 107 000
Summa inkomstgrundad pension och garantipension		= 118 761

Garantipensionen för en gift pensionär fungerar på motsvarande sätt. Basnivån för garantipension är dock lägre; 1,90 basbelopp i stället för 2,13. Gränsen för de två intervallen i samordningen med inkomstgrundad pension är också lägre; 1,14 prisbasbelopp i stället för 1,26. Garantipensionen för en gift pensionär är helt bortreducerad vid en pensionsnivå som överstiger 2,72 prisbasbelopp. För en ogift person innebär det 2010 att gränsen för 48 procents reducering börjar vid en inkomstpension på 53 928 kronor per år och att garantipensionen är helt bortreducerad vid en inkomstpension på 148 588 kronor

Garantipensionssystemets sätt att fungera illustreras i nedanstående diagram:



Den allmänna inkomstgrundade pension som beaktas vid beräkning av garantipensionen är en på visst sätt *beräknad inkomstpension*.⁵³ För det första är det den inkomst/tilläggs pension som betalas ut eller skulle ha betalats ut till pensionären vid uttag vid 65 års ålder som ingår i beräkningen. Oavsett när personen har tagit ut sin inkomstgrundade ålderspension, beräknas garantipensionen *som om uttaget gjorts vid 65 års ålder*. Således är det inte möjligt för en person att få rätt till högre garantipension vid 65 års ålder genom att ta ut sin inkomstgrundade pension före 65 års ålder.

För det andra antas i beräkningen att den inkomstgrundade pensionen *till 100 % består av inkomst/tilläggs pension*. Det är således inte summan av faktisk inkomst/tilläggs pension och faktisk premiepension som styr garantipensionens nivå. Därmed neutraliseras konsekvenser av de val av premiepensionsfonder som individen gjort under intjänandetiden.⁵⁴

⁵³ Till denna läggs som nämnts ovan eventuell änkepension, arbetsskadelivränta och utländsk inkomstgrundad pension.

⁵⁴ För de första åldersskullar som tar ut premiepension, blir premiepensionens andel av den sammanlagda ålderspensionen relativt liten. Ett motiv för beräkningsantagandet om 100 procent inkomstpension var att underlätta administrationen av garantipensionen. När premiepensionens omfattning blivit större, kan beräkningsmetoden komma att ses över. I regleringsbrev för 2008 gavs PPM och Försäkringskassan ett regeringsuppdrag att

Omräkning av garantipension

Vid varje årsskifte omräknas de olika gränserna och nivåerna inom garantipensionssystemet med det nästkommande årets prisbasbelopp.

För en pensionär som enbart uppbär garantipension betyder detta en omräkning för den prisutveckling som skett under 12-månadersperioden fram till juni föregående år.

För en garantipensionär med viss inkomstgrundad pension görs omräkningen utifrån en beräkning av vad hans eller hennes beräknade inkomstpension vid 65 års ålder skulle ha uppgått till efter följsamhetsindexering.⁵⁵ Därefter beräknas ett nytt belopp för utfyllnad med garantipension enligt reglerna i systemet.

Vid årsskiftet 2009/2010 fastställdes prisbasbeloppet för 2010 till 42 400 kronor samtidigt som inkomst- och tillägspensionerna räknades om med -3 procent. För garantipensionären i exemplet ovan innebar omräkningen vid detta årsskifte en ny sammanlagd pension på 116 224 kronor per år, varav den inkomstgrundade pensionen uppgick till 103 255 kronor och garantipensionen till 12 969 kronor:

analysera effekterna av att ändra reglerna i detta avseende. Den 1 oktober lämnades en rapport (dnr S2008/8030/SF) till regeringen som kommer att beredas i Pensionsgruppen.

⁵⁵ I sammanhanget beaktas även pensionsrätt som kan ha tjänats in efter 65 års ålder.

<i>Beräkningsmoment</i>		<i>Kronor/år</i>
Oreducerad garantipension	2,13 * prisbasbeloppet 2010	90 312
Reduktion med 100 % i intervallet med inkomstgrundad pension 0–1,26 prisbasbelopp	100 % * 1,26 * prisbasbeloppet 2010	– 53 424
Reduktion med 48 % i intervallet med inkomstgrundad överstigande 1,26 prisbasbelopp	48 % * (Inkomstgrundad pension 2009 – 1,26 * prisbasbeloppet 2010)	– 23 919
= Utfyllnad i form av garantipension		= 12 969
Inkomstgrundad pension	0,97 * Inkomstgrundad pension 2009	+ 103 255
Summa inkomstgrundad pension och garantipension		= 116 224

I exemplet antas att pensionären inte tjänat in någon inkomstgrundad pension sedan 2006.

Eftersom ny pensionsrätt för inkomstgrundad pension tillförs den enskildes pensionsbehållning med ett års eftersläpning, kommer beräkningen av en garantipension som börjat utbetalas vid 65 års ålder att reduceras något vid nästkommande årsskifte förutsatt att personen tillgodoräknats pensionsgrundande inkomst och/eller pensionsgrundande belopp under 64-årsåret. Garantipensionen påverkas även om pensionären fortsatt tjänar in pensionsrätt efter 64 års ålder.

Marginaleffekter

Ett viktigt motiv bakom utformningen av garantipensionen är att en ökad arbetsinsats ska ge ett utbyte i form av högre framtida ålderspension även i lägre inkomstlägen. Samtidigt var det viktigt att i möjligaste mån nedbringa de marginaleffekter som oundvikligen skulle uppstå. Valet att låta garantipension ovanför en pensionsnivå på 1,26 respektive 1,14 prisbasbelopp inte reduceras krona för krona utan med 48 procent motiverades med att drivkraften till ökat förvärvsarbete ska vara koncentrerad till de inkomstnivåer där det kan förväntas att personer finns som har en fastare anknytning till arbetsmarknaden.

Inom det lägre skiktet inom garantipensionen (upp till gränsen på 1,26 för ogifta respektive 1,14 prisbasbelopp för gifta) är marginaleffekten 100 procent. För två ogifta pensionärer med en beräknad inkomstpension upp till 1,26 prisbasbelopp blir summan av inkomst/tillägspension och garantipension densamma, oavsett om den enas beräknade inkomstpension uppgår t.ex. till 0,25 och den andras till 1,00 prisbasbelopp.

I intervallet med inkomstpension ovanför 1,26 prisbasbelopp för ogifta (respektive 1,14 prisbasbelopp för gifta) reduceras garantipensionen med 48 procent av den beräknade inkomstpensionen. För två ogifta pensionärer, där den ena hade t.ex. en beräknad inkomstpension på 2,2 prisbasbelopp och den andra en inkomstpension på 3,07 prisbasbelopp, blir skillnaden 52 procents ökning av det belopp som den sammanlagda pensionen överstiger 1,26 prisbasbelopp.

Nivåer och gränser inom garantipensionen är en del av pensionsöverenskommelsen. De utgör en avvägning av vad som inom ramen för överenskommelsen bedömdes vara en rimlig nivå i förhållande till normala nivåer för den allmänna inkomstgrundade pensionen. Alltför höga nivåer inom garantipensionssystemet riskerar att undergräva de drivkrafter för arbete som pensionssystemet bidrar till. Högre nivåer på grundskyddet skulle medföra att fler pensionärer skulle hamna inom de intervall där marginaleffekterna är mycket höga.

Pensionärer födda 1937 eller tidigare

För pensionärer födda 1937 eller tidigare består den allmänna inkomstgrundade pensionen uteslutande av tilläggspension. Inför årsskiftet 2002/03 omvandlades för denna åldersgrupp ålderspensionen till tilläggspension med utgångspunkt i den folkpension och den ATP som dittills hade utgått.

I omläggningen ingick att den folkpension inklusive pensionstillskott som tillsammans med SGA (det särskilda grundavdraget för folkpensionärer i skattesystemet) hade utgjort grundtryggheten i ATP-systemet ersattes med garantipension samtidigt som det fr.o.m. 2003 inte längre fanns något särskilt grundavdrag för pensionärer i skattesystemet. För en pensionär med folkpension, pensionstillskott och en låg ATP hade SGA inneburit antingen ingen inkomstskatt alls eller en lägre skatt jämfört med vad skatten hade varit med de skatteregler som gällde för förvärvsaktiva och övriga pensionärer.

Konstruktionen av garantipensionen för födda 1937 eller tidigare komplicerades således av att den skulle kompensera även för värdet av det särskilda grundavdraget. Omläggningen betydde dock inte att pensionen blev lägre efter skatt. Tvärtom höjdes pensionerna som regel med mellan 300 kr och 600 kr netto vid årsskiftet 2002/03 beroende på den kommunala skattenivån där pensionären var bosatt.

Vid beräkning av garantipensionen för födda 1937 eller tidigare används ett s.k. beräkningsunderlag. I detta ingår alla de inkomster som före omläggningen påverkade det särskilda grundavdraget – folkpension, pensionstillskott och ATP samt vissa andra förmåner såsom änkepension, tjänstepension och utländsk pension. Detta beräkningsunderlag räknas upp enligt särskilda regler och ger ett belopp som utgör pensionärens totala bruttopension. Denna beskattas därefter som övriga pensionsinkomster. Om man från denna totala bruttopension drar beloppen för tilläggspension och andra inkomstgrundande förmåner som beaktats i beräkningsunderlaget, erhålls garantipensionsbeloppet.

För pensionärer som är födda 1937 eller tidigare och som saknar rätt till inkomstgrundad pension uppgår garantipensionens basnivå till 2,1814 prisbasbelopp för ogift och 1,9434 basbelopp för gift pensionär.

Referenser

I referensförteckningen ingår lagar och propositioner med betydelse för det reformerade pensionssystemet, SOU-betänkanden och rapporter i Ds-serien samt årligen utkommande rapportering om det allmänna pensionssystemet.

Lagar

Lag (1962:381) om allmän försäkring.

Försäkringsrörelselag (1982:713).

Lag (1994:1744) om allmän pensionsavgift.

Lag (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag.

Lag (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Lag (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Lag (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift.

Lag (1998:702) om garantipension.

Lag (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder).

Lag (2000:193) om Sjätte AP-fonden.

Lag (2000: 194) om införande av ny lagstiftning för allmänna pensionsfonder.

Socialavgiftslag (2000:980).

Lag (2000:981) om fördelning av socialavgifter.

Lag (2004:46) om investeringsfonder

Propositioner

Prop. 1993/94:250 Reformering av det allmänna pensionssystemet.

Prop. 1994/95:41 Förändringar i finansieringen av det allmänna pensionssystemet, m.m.

Prop. 1997/98:151 Inkomstgrundad ålderspension, m.m.

Prop. 1997/98:152 Garantipension, m.m.

Prop. 1998/99:98 Vissa premiepensionsfrågor.

Prop. 1999/2000:12 Statlig förvaltning av premiepensionsmedel, m.m.

Prop. 1999/2000:46 AP-fonden i det reformerade pensionssystemet.

Prop. 1999/2000:127 Garantipension för personer födda 1937 eller tidigare.

Prop. 1999:2000:138 Anpassningar i ålderspensionssystemet inför år 2001, m.m.

Prop. 2000/01:16 Vissa ålderspensionsfrågor, m.m.

Prop.2000/01:70 Automatisk balansering av ålderspensionssystemet.

Prop. 2008/09:219 Utjämnat värde för buffertfonden vid beräkning av balanstalet

Prop. 2009/10:44 Ändringar i premiepensionssystemet

Betänkanden i SOU-serien

SOU 1988:57 Pensionssystemets stabilitet.

SOU 1989:101 Förtidspension och rörlig pensionsålder.

SOU 1990:76 Allmän pension.

SOU 1990:77 Allmän pension. Bilagor.

SOU 1990:78 Allmän pension. Expertrapporter.

SOU 1994:20, Reformerat pensionssystem.

SOU 1994:21, Reformerat pensionssystem. Bilaga A. Kostnader och individeffekter.

SOU 1994:22, Reformerat pensionssystem. Bilaga B. Kvinnors ATP och avtalspension.

SOU 1996:83 Allmänt pensionssparande.

SOU 1997:131 Lag om premiepension.

SOU 1998:87 Premiepensionsmyndigheten.

SOU 1999:17 Garantipension och bosättningstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare.

SOU 1999:52 Inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer.

SOU 2004:105 Utdelning av överskott i inkomstpensionssystemet.

SOU 2005:87 Svårnavigerat? Premiepensionssparande på rätt kurs.

SOU 2006:111 Ny pension – ny administration.

Departementsserien

Ds 1992:89 Ett reformerat pensionssystem – Bakgrund, principer och skiss.

Ds 1994:20 Sammanställning av remissyttranden över pensionsarbetsgruppens betänkande Reformerat pensionssystem (SOU 1994:20).

Ds 1995:29 Vissa frågor avseende allmänna egenavgifter.

Ds 1995:41 Reformerat pensionssystem – lag om inkomstgrundad ålderspension.

Ds 1995:55 Utvidgad avgiftsskyldighet vad avser ålderspension, m.m.

Ds 1997:66 Garantipension och samordningsfrågor, m.m.

Ds 1997:67 Inkomstgrundad ålderspension – finansiella frågor m.m.

Ds 1998:7 AP-fonden och det reformerade ålderspensionssystemet.

Ds 1999:38 AP-fondernas organisation och placeringsregler i det reformerade pensionssystemet.

Ds 1999:43 Automatisk balansering av ålderspensionssystemet. Regler för avsteg från inkomstindexering inom ålderspensionssystemets fördelningsdel.

Årlig rapportering

Budgetpropositionen. Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten (senast Prop. 2009/10:1).

Regeringens skrivelse till riksdagen avseende AP-fondernas verksamhet (senast Skr. 2008/09:130 Redovisning av AP-fondernas verksamhet t.o.m. 2008).

Försäkringskassan. Orange rapport. Pensionssystemets årsredovisning (senast Orange Rapport 2008).

Premiepensionsmyndigheten. Pensionsspararna och pensionärerna (senast 2009:1).

Premiepensionsmyndigheten. Årsredovisning (senast årsredovisning för 2008).

Bilaga 1 Reformens kronologi

I denna bilaga redovisas hur pensionsreformen växte fram successivt från det att Pensionsarbetsgruppen påbörjade sitt arbete vid slutet av 1991 fram till de första åren av 2000-talet då det reformerade systemets regler hade trätt i kraft. Det uppdrag som regeringen gav Pensionsarbetsgruppen var att utarbeta ett förslag till nytt system för den allmänna pensioneringen mot bakgrund av Pensionsberedningens slutbetänkande SOU 1990:76 Allmän pension och remissbehandlingen av detta.

I nedanstående tabell redovisas dels riksdagens beslut vad gäller propositioner som förändrat pensionssystemet, dels när viktiga betänkanden lagts fram, när olika regler trätt i kraft och andra viktiga händelser.

Riksdagsbeslut	År	Vissa betänkanden, ikraftträdande av lagar och andra händelser
	1991	I slutet av 1991 tillsattes Pensionsarbetsgruppen av regeringen.
	1992	I augusti 1992 lade Pensionsarbetsgruppen fram promemorian Ds 1992:89 <i>Ett reformerat pensionssystem – Bakgrund, principer och skiss.</i>

<p>Prop. 1993/94:250 Reformering av det allmänna pensionssystemet (8 juni 1994)</p> <p>Prop. 1994/95:41 Förändringar i finansieringen av det allmänna pensionssystemet, m.m. (20 december 1994)</p>	<p>1994</p>	<p>I januari 1994 träffades pensionsöverenskommelsen mellan fem av de sju parterna i Pensionsarbetsgruppen. I februari 1994 redovisade Pensionsarbetsgruppen sitt betänkande SOU 1994:20 <i>Reformerat pensionssystem</i> på grundval av en överenskommelse .</p>
	<p>1995</p>	<p>Allmän pensionsavgift på 1 %, dvs. en egenavgift för alla individer, börjar tas ut på pensionsgrundande inkomster upp till inkomsttaket på 7,5 basbelopp.</p> <p>Den andel av arbetsgivarnas tilläggsavgift som motsvarar inkomster ovanför inkomsttaket börjar föras till statsbudgeten.</p> <p>11 % av inbetalda tilläggsavgifter börjar placeras på</p>

		konto hos Riksgäldskontoret för finansiering av kommande premiepensioner.
	1996	
	1997	
<p>Prop. 1997/98:151 Inkomstgrundad ålderspension, m.m. (8 juni 1998)</p> <p>Prop. 1997/98:152 Garantipension, m.m. (8 juni 1998)</p>	1998	I januari slöts en ny överenskommelse mellan de fem partierna innebärande bl.a. att premiepensionsandelen höjdes till 2,5 % och inkomstpensionsandelen sänktes till 16 %.
	1999	Nytt system för avgifter till det allmänna pensionssystemet träder i kraft 1 jan 1999. Därmed gäller att * de försäkrade erlägger egenavgift i form av allmän ålderspensionsavgift upp till intjänandetaket

<p>Prop. 1998/99:98 Vissa premiepensionsfrågor (3 juni 1999)</p> <p>Prop.1999/2000:12 Statlig förvaltning av premiepensionsmedel, m.m. (15 december 1999)</p>		<p>* arbetsgivarna betalar arbetsgivaravgift (varav belopp som avser inkomster över intjänandetaket förs till statsbudgeten)</p> <p>* statlig ålderspensionsavgift betalas från statsbudgeten till pensionssystemet för att finansiera pensionsrätt för socialförsäkringsersättningar och pensionsgrundande belopp.⁵⁶</p> <p>Ett belopp på 45 miljarder kronor överförs från AP-fonden till statsbudgeten.</p> <p>Personer födda 1938 eller senare erhåller våren 1999 sitt första s.k. orange kuvert med besked om intjänad pensionsrätt enligt det reformerade systemet för inkomståren 1995, 1996 och 1997 samt en prognos för framtida ålderspension.</p>
	2000	<p>Ett belopp på 45 miljarder kronor överförs från AP-fonden till statsbudgeten.</p> <p>Personer födda 1938 eller senare erhåller i orange kuvert</p>

⁵⁶ Det första året som intjänande pensionsrättigheter finansierades fullt ut med inbetalda avgifter var 2000 i och med att den allmänna ålderspensionsavgiften som 1999 uppgick till 6,95 procent höjdes till 7 procent.

<p>Prop. 1999/2000:46 AP-fonden i det reformerade pensionssystemet (12 april 2000)</p> <p>Prop. 1999/2000:127 Garantipension för personer födda 1937 eller tidigare. (25 oktober 2000)</p> <p>Prop. 1999/2000:138 Anpassningar i ålderspensionssystemet för år 2001, m.m. (25 oktober 2000)</p> <p>Prop. 2000/01:16 Vissa ålderspensionsfrågor, m.m. (12 december 2000)</p>		<p>våren 2000 besked om omräkning av pensionsrätter inom ATP-systemet, som intjänats åren 1960–1994, enligt reglerna för det reformerade systemet samt besked om pensionsgrundande belopp som tillgodoräknats för åren 1960–1994.</p> <p>AP-fondssystemet förändras den 1 maj 2000 genom att fyra lika stora buffertfonder med identiska placeringsregler inrättas (Första, Andra, Tredje och Fjärde AP-fonden). Samtidigt byter sjätte och sjunde fondstyrelserna namn till Sjätte AP-fonden och Sjunde AP-fonden. Nya placeringsregler träder sedan i kraft 1 jan 2001.</p> <p>Första premiepensionsvalet hösten 2000. Det innebar att personer födda 1938 eller senare gavs möjlighet att välja fondförvaltare för intjänade premiepensionsmedel avseende åren 1995, 1996, 1997 och 1998.</p>
	2001	Ålderspension enligt reformerade regler börjar betalas ut i januari 2001 till

<p>Prop. 2000/01:70 Automatisk balansering av ålderspensions-systemet (16 maj 2001)</p> <p>Prop. 2000/01:78 Rätt arbeta till 67 års ålder (16 maj 2001)</p>		<p>pensionärer födda 1938–1040. För födda 1938 eller senare har folkpension och ATP därmed ersatts av inkomstpension och premiepension samt, för gruppen födda 1938–1953, dessutom av tilläggspension.</p> <p>Gränsen för när allmän pension tidigast får tas ut höjs från 60 år till 61 år.</p> <p>Ett belopp på 155 miljarder kronor överförs från AP-fonden till statsbudgeten.</p> <p>Bestämmelsen om s.k. avgångsskyldighet i lagen om anställningsskydd LAS som ger arbetstagare rätt att kvarstå i anställningen till 67 års ålder blir tvingande.⁵⁷ Åldersgränsen för när en arbetstagare endast har en månads uppsägningstid och inte företrädesrätt höjs från 65 till 67 år.</p>
	2002	Fr.o.m. årsskiftet 2001/2002 överstiger taket för intjänande av pensionsrätt i pensionssystemet den tidigare

⁵⁷ Bestämmelsen trädde i kraft 1 sept. 2001. Kollektivavtal som ingåtts före lagens ikraftträdande gällde längst fram till utgången av 2002.

<p>Prop. 2001/02:84 Anpassningar med anledning av övergången till reformerade regler för ålderspension (24 april 2002)</p>		<p>gränsen på 7,5 multiplicerat gånger prisbasbeloppet.</p> <p>Per den 1 januari 2002 omräknas inkomst- och tilläggspensionerna genom följsamhetsindexering i stället för att prisindexeras. Detta innebär att pensionsbeloppen höjs med 3,3 procent (i stället för med prisbasbeloppets ökning på 2,7 procent).</p> <p>Kompensation i form av skattereduktion i fem steg för den allmänna ålderspensionsavgiften inleds och påverkar taxeringen av inkomster intjänade 2002.</p> <p>Den första årsredovisningen för pensionssystemet läggs fram av Riksförsäkringsverket i juni 2002. Den visar systemets resultat för 2001 samt en balansräkning per den 31 december 2001.</p>
	2003	<p>För pensionärer födda 1937 eller tidigare börjar pension som räknats om enligt reformerade regler att betalas ut under januari 2003. Det innebär att folkpension och</p>

		<p>ATP även för de äldre pensionärerna har ersatts av ålderspension enligt reformerade regler (i form av tilläggspension och, i förekommande fall, garantipension).</p> <p>För födda 1938 eller senare träder de nya reglerna om garantipension i kraft.</p> <p>På basis av pensionssystemets årsredovisning 2001 fastställs för första gången ett balanstal. Detta tal uppgick till 1,03 för 2003.</p>
	2004	Fr.o.m. inkomståret 1999 finns inte längre någon nedre åldersgräns för intjänande av pensionsrätt för ålderspension. Reglerna träder i kraft den 1 januari 2004.
	2005	
Prop 2006/07:1 Budgetpropositionen för 2007 (12 december 2006)	2006	
	2007	Under år 2007 beräknas

<p>Prop 2007/08:1 Budgetpropositionen för 2008 samt Bet. 2007/08:FiU1 (21 november 2007)</p>		<p>ålderspensionsrätt för personer med sjuk- och aktivitetsersättning med 80 procent i stället för med 93 procent av antagandeinkomsten.</p> <p>I samband med beredningen av budgetpropositionen för 2008 kommer företrädare för regeringspartierna och Socialdemokraterna överens om att ålderspensionsrätten för personer med sjuk- och aktivitetsersättning ska återställas till de regler som gällde före 2007. I sitt betänkande förutsätter finansutskottet att regeringen återkommer till riksdagen med förslag med denna innebörd under 2008.</p>
<p>Prop 2008/09:219 Utjämnat värde för buffertfonden vid beräkning av balanstalet</p>	2009	<p>Ändrad beräkning av buffertfondens värde vid beräkning av balanstalet. I stället för att använda värdet per den 31 december ska ett utjämnat värde används som beräknas som ett genomsnitt av de senaste tre årens värde per den 31 december.</p>
<p>Prop. 2009/10:44 Ändringar i premiepensionssystemet</p>	2009	<p>I syfte att bättre anpassa placeringarna för sparare som inte själva vill förvalta</p>

	<p>sin premiepension läggs Premiesparfonden ned och ersätts med förvalsalternativ med generationsprofil. Det ska vara möjligt att aktivt välja förvalsalternativet även för sparare som tidigare gjort aktiva val.</p> <p>De sparare som vill ha en annan riskprofil än förvalsalternativet, men som inte själva vill välja fonder på fondtorget, ska erbjudas färdiga premiepensionsportföljer med olika risknivåer från Sjunde AP-fonden.</p> <p>Pensionsmyndigheten ska få ta ut avgifter för fondbyte för att bättre fördela kostnaderna för byten mellan aktiva och passiva sparare.</p> <p>Efterlevandeskyddet före pensionstid som ännu inte har tillämpats ska tas bort.</p>
--	--

Bilaga 2 Folkpension och ATP

I denna bilaga beskrivs översiktligt det allmänna ålderspensions-systemet före reformen.⁵⁸ Det utgjordes av folkpensioneringen och försäkringen för allmän tilläggspension (ATP). Huvudförmåner inom de två delsystemen var ålderspension, förtids- och efterlevandepension.⁵⁹ Dessutom utbetalades pensionstillskott till de pensionärer som saknade eller hade låg ATP. Det fanns även före reformen förmåner i form av bostadstillägg till pensionärer.

Av betydelse för många pensionärer före reformen var också särskilda skatteförmåner i form av särskilt grundavdrag (SGA) vid beskattningen. Dessa innebar att en ålderspensionär som hade enbart folkpension och pensionstillskott i praktiken var befriad från inkomstskatt.

ATP, folkpension och pensionstillskott följde prisutvecklingen och räknades årligen upp med förändringen i konsumentprisindex.

Allmän tilläggspension

Inom ATP-systemet bestämdes pensionsförmånen av den pensionsgrundande inkomsten (PGI) under de yrkesverksamma

⁵⁸ Reformens startår kan sägas vara 1995, eftersom pensionsrätt för premiepension har tjänats in fr.o.m. inkomståret 1995 och då den särskilda garantiregeln för födda 1938–1953 ger rätt till ett tillägg till inkomst/tilläggspension upp till den nivå som motsvarar ATP intjänad t.o.m. 1994.

⁵⁹ Vid sidan av de tre huvudförmånerna fanns dessutom de särskilda folkpensionsförmånerna handikappersättning och vårdbidrag.

åren och det antal år som PGI hade fastställts. För varje år med pensionsgrundande inkomst tillgodoräknades den försäkrade ATP-poäng. Poängen beräknades genom att den pensionsgrundande inkomsten (minskad med ett basbelopp) dividerades med basbeloppet.⁶⁰ Den pensionsgrundande inkomsten kunde högst uppgå till 7,5 gånger basbeloppet och maximal ATP-poäng till högst 6,5.

PGI kunde tillgodoräknas fr.o.m. det år en person fyllde 16 år t.o.m. det år han eller hon fyllde 64 år. Pensionsgrundande var inkomster av förvärvsarbete samt vissa förmåner som ersatte sådan inkomst såsom sjukpenning, föräldrapenning och arbetslöshetsersättning. För att uppfylla ett villkor på 30 år med ATP-poäng kunde föräldrar dessutom räkna år då de vårdat barn yngre än tre år.

För att ha rätt till ATP krävdes tre år med ATP-poäng. Full ATP betalades ut till den som hade minst trettio poängår. För den som hade färre än trettio år minskades pensionen proportionellt. Den som t.ex. hade 28 poängår erhöll 28/30-delar av full ATP.

ATP-pensionens årsbelopp beräknades utifrån genomsnittet för de femton bästa poängåren enligt följande:

$0,60 * MP * BB$ där

MP = genomsnittlig ATP-poäng för de 15 bästa poängåren (alternativt genomsnittlig ATP-poäng för personer med färre än 15 poängår)

BB = basbeloppet det år ATP betalades ut.

⁶⁰ Folkpension motsvarande det första basbeloppet.

Grundskyddet

Folkpensioneringen gav en grundtrygghet vid bl.a. ålderdom och förmånen utgick med i princip enhetliga belopp som var oberoende av den enskildes tidigare inkomster eller avgiftsbetalning. Dock blev folkpensionen fr.o.m. 1993 beroende av den enskildes försäkringstid. För att ha rätt till folkpension och pensionstillskott krävdes antingen att den försäkrade hade varit bosatt i Sverige i minst tre år eller hade minst tre år med ATP-poäng. För full folkpension eller pensionstillskott krävdes antingen fyrtio års bosättning i Sverige eller trettio år med pensionspoäng.

Ålderspension i form av folkpensionen uppgick för ogift person till 96 procent av basbeloppet och för gifta och sammanboende till 78,5 procent av basbeloppet. Pensionstillskott beräknades på samma sätt för ogifta och gifta/sammanboende och uppgick högst till 56,9 procent av basbeloppet. Pensionstillskottet räknades av mot den enskildes ATP krona för krona.

Utöver grundskyddet i pensionssystemet gällde för pensionärerna särskilda skatteregler i form av SGA. Den som enbart uppbar folkpension och pensionstillskott betalade inte någon inkomstskatt. Om den enskildes pensioner översteg nivån för folkpension och pensionstillskott, trappades SGA av. Avtrappningen gjordes i förhållande till samtliga pensionsinkomster. Även tjänstepensioner påverkade det särskilda grundavdraget.

Bilaga 3 Det allmänna pensionssystemet 2008

Syftet med denna bilaga är att ge en bild av det allmänna pensionssystemets omfattning 2008. I bilagan redovisas antal personer med olika slags allmän pension, genomsnittliga pensionsbelopp samt olika in- och utbetalningar för de tre delarna i pensionssystemet.

Pensionärer och olika slags pensioner

Antal pensionärer

I december 2008 uppgick det totala antalet personer som uppbar hel eller partiell pension från det allmänna ålderspensionssystemet till 1 806 126.

Olika åldersgrupper

Antalet personer med ålderspension i årskullarna *födda 1937 eller tidigare* uppgick till 1 141 204, vilket utgjorde 63 procent av samtliga ålderspensionärer i december 2008. I stort sett samtliga äldre pensionärer uppbar hel ålderspension.⁶¹

Antalet personer med ålderspension i årskullarna födda 1938–1943 uppgick till 567 000. Nästan alla av dessa pensionärer hade

⁶¹ Antal pensionärer bland födda 1937 eller tidigare med partiellt uttag var 22.

gjort helt uttag av pension.⁶² Rätt till garantipension inträder vid 65 års ålder, varför den yngsta årskull som 2008 kunde uppbära garantipension var de födda 1943.

Antalet personer med ålderspension i årskullarna födda 1944–1947 uppgick till 88 900. Andelen bland dessa pensionärer som hade gjort helt uttag av pension var drygt 72 procent. Den yngsta årskull som 2008 kunde uppbära ålderspension i december 2008 var personer födda 1947.

Tabellen nedan avser december 2008 och visar att andelen personer i respektive årskull som nybeviljats allmän pension i förhållande till antalet möjliga pensionärer i årskullen successivt ökar med stigande ålder.

Andel som nybeviljats allmän pension vid olika åldrar, procent

Årskull/ Uttagsålder	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
1938	3,7	2,3	2,3	2,1	77,4	4,0	3,2	0,8	0,3	0,3
1939	4,0	1,9	2,1	2,3	75,9	6,3	2,3	0,8	0,3	
1940	3,1	2,2	2,5	3,2	76,2	4,9	2,5	0,7		
1941	3,0	2,3	3,1	3,7	73,3	6,1	2,7			
1942	3,6	3,0	3,5	3,9	71,0	5,9				
1943	4,0	3,0	3,5	5,1	66,7					
1944	4,7	3,3	4,5	5,7						
1945	5,1	4,1	5,1							
1946	6,0	4,7								
1947	6,3									

Årskullen födda 1943 fyllde 65 år under 2008. Vid slutet av detta år hade 83 procent av årskullen gjort uttag av allmän pension.⁶³ För årskullen födda 1938 var andelen mer än 96 procent, medan andelen för födda 1947 – den yngsta årskullen som under 2008 hade rätt att ta ut allmän pension – var 6,3 procent.

⁶² Antal pensionärer bland födda 1938–1943 med partiellt uttag var 3 805.

⁶³ I andelarna ingår dock ej personer som enbart gjort uttag av premiepension.

Inkomst/tilläggs pension, premiepension och garantipension

Antalet personer som uppbar *inkomst/tilläggs pension* i december 2008 var 1 625 000. De kommande åren fram till 2011 förväntas antalet personer med inkomst/tilläggs pension öka med mellan 57 000 och 67 000 årligen.

Antalet personer som uppbar *premiepension* i december 2008 var 555 200. De kommande åren förväntas antalet personer som tar ut premiepension öka med mellan 116 000 och 134 000 personer årligen.⁶⁴

Antalet personer som uppbar garantipension var i december 778 000, varav 607 000 (78 procent) var födda 1937 eller tidigare. Jämfört med samma tidpunkt 2007 var totalen ca 25 000 färre garantipensionärer. Antalet pensionärer som omfattas av grundskyddet i det allmänna pensionssystemet sjunker, eftersom det blir allt fler pensionärer som har inkomstgrundad pension och då nytillkommande pensionärer i genomsnitt har högre intjänad pensionsrätt än de äldsta pensionärerna.

Följsamhetsindexering av inkomst- och tilläggs pensionerna under de år som förflutit sedan pensionsreformen har dessutom inneburit att dessa pensioner har ökat mer än om de hade räknats upp med prisbasbeloppet. Det minskar antalet personer med garantipension ytterligare eftersom rätten till en viss garantipension kan upphöra när inkomst/tilläggs pensionen ökar Realt vid ett årsskifte.

Andelen med garantipension är högre bland de äldre pensionärerna:

⁶⁴ Skillnaden mellan antalet tillkommande premiepensionärer de närmaste åren och antalet tillkommande personer med inkomst/tilläggs pension de närmaste åren beror på skillnaden i dödlighet mellan gruppen med inkomst/tilläggs pension (omfattar samtliga äldre) och gruppen premiepensionärer (personer som tidigast är födda 1938).

	Enbart garan- tipension	Garantipension och inkomst- grundad pen- sion	Enbart in- komstgrundad pension
Födda 1937 eller tidigare med ålders- pension	10 %	43 %	47 %
Födda 1938– 1943 med ålderspension	2 %	24 %	74 %

De yngsta ålderspensionärerna

De pensionärer som inte hade uppnått 65 års ålder 2008 var de födda 1944–1947. Många bland dessa ålderspensionärer hade valt att ta ut enbart inkomst/tilläggs pension eller enbart premiepension:

	Inkomst- /tilläggs pension och premiepension	Enbart inkomst/tilläggs pen- sion	Enbart premiepension
Födda 1944-1947 med ålderspension	46 %	31 %	23 %

Bland de 68 000 som gjort uttag av inkomst/tilläggs pension hade 88 procent gjort helt uttag. Bland de 8 000 som gjort partiellt uttag av inkomst/tilläggs pension hade hälften tagit ut 50 procent och nästan en tredjedel tagit ut 25 procent.

Bland de 61 300 som gjort uttag av premiepension hade 65 procent gjort helt uttag. Bland de drygt 18 000 personer som gjort partiellt uttag hade en mycket hög andel (88 procent) tagit ut 25 procent premiepension.

Genomsnittliga pensionsbelopp

De äldsta pensionärerna

Praktiskt taget samtliga pensionärer i årskullarna födda 1937 eller tidigare hade gjort helt uttag av ålderspension och drygt 10 procent uppbar enbart garantipension.

Beräkningsreglerna för garantipension till den äldsta åldersgruppen innebar 2008 att det högsta månadsbeloppet för en ogift person som uppbar enbart garantipension var 7 453 kronor. För en gift person med enbart garantipension uppgick högsta månadsbeloppet till 6 640 kronor.

Genomsnittligt utbetalda belopp i december 2008 beräknat för samtliga pensionärer i åldersgruppen födda 1937 eller tidigare framgår av tabellen nedan.

	Enbart tilläggspension	Tilläggspension och garantipension	Enbart garantipension
Födda 1937 eller tidigare	13 371 kr/mån	6 355 kr/mån	4 951 kr/mån

Skillnaden mellan gruppen med enbart tilläggspension och gruppen med tilläggspension och garantipension beror bl.a. på att andelen kvinnor i den första gruppen är 32 procent medan andelen kvinnor i den andra är 79 procent samtidigt som kvinnor i genomsnitt har lägre intjänad rätt till inkomstgrundad pension.

Genomsnittbeloppen för de två grupperna som uppbar garantipension påverkas av att samtliga pensionärer ingår, även de som inte varit bosatta i Sverige under 40 år före pensioneringen och som därför får sin garantipension reducerad.⁶⁵ Bland äldre pensionärer med garantipension finns dessutom personer som vid reformen uppbar reducerad folkpension/ATP till följd av

⁶⁵ Många av de som inte varit bosatta 40 år i Sverige före pensioneringen är bosatta utomlands som pensionärer. Andelen bosatta utomlands bland pensionärer med garantipension var 12 procent, medan andelen bosatta utomlands av samtliga uppgick till 5 procent.

förtida uttag, något som också inverkar på deras garantipension. Dessa faktorer bidrar till att det bland pensionärerna i de två grupperna som uppbär garantipension finns personer vars garantipension inte uppgår till de nivåer som följer av huvudregeln för beräkning.

Pensionärer födda 1938–1943

I stort sett samtliga pensionärer i årskullarna 1938–1943 hade gjort helt uttag av ålderspension. En mycket liten andel (2 procent) av pensionärerna i åldergruppen uppbär enbart garantipension.

Enligt reglerna för åldersgruppen uppgick högsta månadsbeloppet 2008 för en ogift person som uppbär enbart garantipension till 7 278 kronor. För en gift person med enbart garantipension uppgick högsta månadsbeloppet till 6 492 kronor.

De genomsnittligt utbetalda beloppen i december 2008 till pensionärerna i årskullarna 1938–1943 framgår av tabellen nedan:

	Enbart tilläggspension	Tilläggspension och garantipension	Enbart garantipension
Födda 1938–1943	11 516 kr/mån	6 394 kr/mån	3 550 kr/mån

I tabellen ingår inte belopp som pensionärer födda 1938–1943 uppbär i premiepension.

Även bland pensionärerna födda 1938–1943 är andelen kvinnor hög (79 procent) bland dem med både tilläggspension och garantipension, vilket drar ner gruppens genomsnitt jämfört med gruppen med enbart tilläggspension.

Genomsnittsbeloppen för de två grupperna med garantipension påverkas av att samtliga pensionärer ingår i beräkningen, även de som inte varit bosatta i Sverige under 40 år före pensio-

neringen och därför får sin garantipension reducerad med hänsyn till detta.⁶⁶

Premiepensionärerna

Under 2008 beviljades 112 100 personer uttag av premiepension. Det totala antalet personer som gjort uttag av premiepension i december 2008 var 555 200. Eftersom premiepension kan börjas ut vid 61 års ålder, rör det sig om personer födda 1938–1947. 87 procent hade valt uttag med fortsatt fondförsäkring och 13 procent hade valt uttag i form av traditionell försäkring. Bland premiepensionärerna hade 15 procent valt alternativet med efterlevandeskydd under pensionstid.

Premiepensionens nivå beror i hög grad på vilken årskull som premiepensionären tillhör. Det årliga beloppet 2008 för en person född 1938 som tagit ut hel premiepension var i genomsnitt 900 kr vid fondförsäkring och 700 kronor vid traditionell försäkring. För en premiepensionär född 1945 som tagit ut hel premiepension uppgick motsvarande belopp 2008 till i genomsnitt 2 800 kr respektive 2 300 kronor.

In- och utbetalningar för de tre delsystemen

Inkomstpensionssystemet

Utbetalningen av tilläggspension till pensionärer födda 1937 eller tidigare uppgick till 123 042 miljoner kronor 2008. Utbetalningen av inkomst/tilläggspension till pensionärer födda 1938–1947 uppgick sammantaget till 79 464 miljoner kronor, varav 69 procent utgjordes av tilläggspension och 31 procent av inkomstpension.

⁶⁶ Gruppen med enbart garantipension bland pensionärer födda 1938–1943 var enbart 10 225 personer, varav 24 procent var bosatta utomland.

Sammanlagt utbetalades 2008 knappt 203 miljarder kronor från inkomstpensionssystemet. År 2010 beräknas utbetalningen av inkomst- och tilläggspension ha ökat till 223 miljarder kronor.

Under 2008 registrerades pensionsunderlag för inkomstpension avseende inkomståret 2006 för 5,3 miljoner personer. Pensionsgrundande belopp fastställdes för 1,2 miljoner personer, varav 27 procent tillgodoräknades pensionsgrundande belopp för barnår. Motsvarande andel för studier var 35 procent, för plikt-tjänstgöring 1,3 procent och för sjuk/aktivitetsersättning 40 procent.

Anslagen på statsbudgeten för 2008 avseende statliga ålderspensionsavgifter för pensionsgrundande belopp framgår av nedanstående tabell:

	Miljoner kronor
Barnår	4 833
Studier ⁶⁷	1 850
Plikttjänstgöring ⁶⁸	432
Sjuk/aktivitetsersättning ⁶⁹	12 387

Premiepensionssystemet

Utbetalningen av premiepensioner uppgick 2008 till 905 miljoner kronor. År 2010 förväntas den sammanlagda utbetalningen av premiepension uppgå till 1,5 miljarder kronor.

2008 tillfördes premiepensionssystemet 30 118 miljoner kronor i form av fastställda nya pensionsrätter samt återförda fondförvaltaravgifter och avkastning på kapital under den tillfälliga förvaltningen hos Riksgäldskontoret.

⁶⁷ En mindre del av beloppet avser pensionsgrundande inkomst (PGI).

⁶⁸ En mindre del av beloppet avser pensionsgrundade inkomst (PGI).

⁶⁹ Beloppet avser både avgift för pensionsgrundande inkomst (PGI) och för pensionsgrundande belopp.

Garantipensionen

Garantipensionssystemet finansieras med allmänna skattemedel över statsbudgeten. Under 2008 uppgick statsbudgetens anslag för garantipension till 19 609 miljoner kronor.

Departementsserien 2009

Kronologisk förteckning

1. Förstärkt integritetsskydd vid signalspaning. Fö.
2. Skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. Jo.
3. Fordonsbesiktning. N.
4. Översyn av vissa mediemyndigheter – en effektivare administration. Ku.
5. Författningsändringar med anledning av VIS-förordningen. Ju.
6. Ekonomiska villkor för ledamöter av Europaparlamentet. Ju.
7. Effektivare regler och bättre beslutsunderlag för arbetsmarknadspolitiken. A.
8. Genomförandet av delar av Prümrådsbeslutet. Ju.
9. Förbättrad utslussning från sluten ungdomsvård och ändrade gallringsregler i belastningsregistret. Ju.
10. Stärkt finanspolitiskt ramverk – översyn av budgetlagens bestämmelser om utgiftstak. Fi.
11. Oberoendet i den kommunala revisionen. Fi.
12. Registrering av personuppgifter vid katastrofer utomlands. Ju.
13. Konsumenttjänster m.m. Ju.
14. Konsumentombudsmannen – en översyn IJ.
15. En enklare ledighetslagstiftning. A.
16. Produktsäkerhet vid offentliga tjänster. IJ.
17. Straffrättsliga åtgärder till förebyggande av terrorism. Ju.
18. Behovsbedömning av annat än ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. S.
19. Insatser för en alkohol- och narkotikafri graviditet. S.
20. Rätt till gymnasial vuxenutbildning och gymnasial särvox. U.
21. Bortom krisen. Om ett framgångsrikt Sverige i den nya globala ekonomin. U.
22. Genomförande av FN:s vapenprotokoll m.m. Ju.
23. Det nya punktskattedirektivet. Fi.
24. Effektivare skatter på klimat- och energiområdet. Fi.
25. Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet. Del 1+2. U.
26. Förbättringar i arbetslöshetsförsäkringen. A.
27. Ny lag om ekologisk produktion. Jo.
28. Ny delgivningslag m.m. Ju.
29. Återbetalningsskyldighet i straffrättsliga förfaranden, m.m. Ju.
30. Nya rättsmedel m.m. på upphandlingsområdet. Fi.
31. Patientnämnderna – begränsning av sekretessbrytande bestämmelse. S.
32. Teknisk sprit m.m. S.
33. Förändringar i Lex Sarah-bestämmelsen m.m. S.
34. Ett undantag från skyldigheten att upprätta koncernredovisning. Ju.
35. Vad kräver krisen av främjandet? UD.
36. Upphandling från statliga och kommunala företag. Fi.
37. Nya avfallsregler. M.
38. Myndigheternas skrivregler. SB.
39. Åtgärder mot familjeseparation inom migrationsområdet. Ju.
40. Vissa samepolitiska frågor. Jo.
41. Betalningsansvaret för underårigas avgifter inom hälso- och sjukvården och tandvården. S.
42. Ett skärpt skadeståndsansvar för föräldrar. Ju.
43. Närvaroliggare och kontrollbesök. En utvärdering och förslag till utvidgning. Fi.
44. Vidareutnyttjande av handlingar – genomförande av PSI-direktivet. Fi.
45. Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen – kompletterande förändringar i lagen om allmän försäkring. S.
46. Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen – temporära förändringar i arbetslöshetsförsäkringen. A.
47. Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling. Fö.
48. Pionjärbanor för spårbilar. Analys av aktuella förutsättningar. N.
49. Vissa apoteksfrågor. S.

50. Statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer. IJ.
51. Ansvaret i vissa län för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering. Fi.
52. Uppehållstillstånd för skyddspersoner. Ju.
53. Detta är pensionsöverenskommelsen. S.

Departementsserien 2009

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Myndigheternas skrivregler. [38]

Justitiedepartementet

Författningsändringar med anledning av VIS-förordningen. [5]
Ekonomiska villkor för ledamöter av Europaparlamentet. [6]
Genomförandet av delar av Prümrådsbeslutet. [8]
Förbättrad utslussning från sluten ungdomsvård och ändrade gallringsregler i belastningsregistret. [9]
Registrering av personuppgifter vid katastrofer utomlands. [12]
Konsumenttjänster m.m. [13]
Straffrättsliga åtgärder till förebyggande av terrorism. [17]
Genomförande av FN:s vapenprotokoll m.m. [22]
Ny delgivningslag m.m. [28]
Återbetalningsskyldighet i straffrättsliga förfaranden, m.m. [29]
Ett undantag från skyldigheten att upprätta koncernredovisning. [34]
Åtgärder mot familjeseparation inom migrationsområdet. [39]
Ett skärpt skadeståndsansvar för föräldrar. [42]
Uppehållstillstånd för skyddspersoner. [52]

Utrikesdepartementet

Vad kräver krisen av främjandet? [35]

Försvarsdepartementet

Förstärkt integritetsskydd vid signalspaning. [1]
Reformen skydd mot olyckor
– en uppföljning med förslag till utveckling. [47]

Socialdepartementet

Behovsbedömning av annat än ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. [18]
Insatser för en alkohol- och narkotikafri graviditet. [19]
Patientnämnderna – begränsning av sekretessbrytande bestämmelse. [31]
Teknisk sprit m.m. [32]
Förändringar i Lex Sarah-bestämmelsen m.m. [33]
Betalningsansvaret för underårigas avgifter inom hälso- och sjukvården och tandvården. [41]
Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen – kompletterande förändringar i lagen om allmän försäkring. [45]
Vissa apoteksfrågor. [49]
Detta är pensionsöverenskommelsen. [53]

Finansdepartementet

Stärkt finanspolitiskt ramverk – översyn av budgetlagens bestämmelser om utgiftstak. [10]
Oberoendet i den kommunala revisionen. [11]
Det nya punktskattedirektivet. [23]
Effektivare skatter på klimat- och energiområdet. [24]
Nya rättsmedel m.m. på upphandlingsområdet. [30]
Upphandling från statliga och kommunala företag. [36]
Närvaroliggare och kontrollbesök.
En utvärdering och förslag till utvidgning. [43]
Vidareutnyttjande av handlingar
– genomförande av PSI-direktivet. [44]
Ansvar i vissa län för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering. [51]

Utbildningsdepartementet

Rätt till gymnasial vuxenutbildning och gymnasial sårvux. [20]

Bortom krisen. Om ett framgångsrikt Sverige i den nya globala ekonomin. [21]

Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet. Del 1+2. [25]

Jordbruksdepartementet

Skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. [2]

Ny lag om ekologisk produktion. [27]

Vissa samepolitiska frågor. [40]

Miljödepartementet

Nya avfallsregler. [37]

Näringsdepartementet

Fordonsbesiktning. [3]

Pionjärbanor för spårbilar.

Analys av aktuella förutsättningar. [48]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Konsumentombudsmannen – en översyn. [14]

Produktsäkerhet vid offentliga tjänster. [16]

Statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer.

Kulturdepartementet

Översyn av vissa mediemyndigheter – en effektivare administration. [4]

Arbetsmarknadsdepartementet

Effektivare regler och bättre beslutsunderlag för arbetsmarknadspolitiken. [7]

En enklare ledighetslagstiftning. [15]

Förbättringar i arbetslöshetsförsäkringen. [26]

Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen – temporära förändringar i arbetslöshetsförsäkringen. [46]