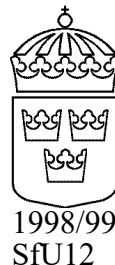


Socialförsäkringsutskottets betänkande 1998/99:SfU12

Vissa frågor om det nya pensionssystemet



Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande motioner väckta under allmänna motionstiden 1998 om det nya pensionssystemet, proposition 1998/99:98 Vissa premiepensionsfrågor jämte en motion väckt med anledning av propositionen samt de delar av proposition 1998/99:73 Vissa socialförsäkringsfrågor som har samband med pensionsreformen.

I de allmänna motionerna tas vissa frågor om det nya pensionssystemet upp. Det gäller pensionsförmånerna för personer födda mellan 1954 och 1960, kompensation för folkpensionsdelen för inkomster under ett basbelopp, kvinnors pensionsförmåner samt pensionsrätt vid studier. I motionerna tas också olika frågor om pensionssystemets finansiering och finansiella stabilitet upp.

I proposition 1998/99:98 läggs fram förslag till vissa ändringar i lagstiftningen om premiepensionssystemet. Den första överföringen av premiepensionsmedel till fondförvaltare förskjuts ett år och föreslås ske före utgången av år 2000. Vidare föreslås andra ändringar i reglerna för premiepensionen som i huvudsak syftar till att förenkla det datasystem för den nya pensionen som Premiepensionsmyndigheten bygger upp. Avsikten med ändringarna är att underlätta igångsättandet av myndighetens verksamhet.

Lagändringarna föreslås huvudsakligen träda i kraft den 1 juli 1999 eller den 1 januari 2000.

I proposition 1998/99:73, i här behandlad del, läggs fram förslag om förtydliganden och rättelser i vissa lagrum. Dessutom föreslås att särskild kontrolluppgift skall lämnas för inkomster som är pensionsgrundande i annat land. Dessa lagändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 1999.

Utskottet har inhämtat yttrande av Lagrådet över dels lagförslagen i proposition 1998/99:98, dels ett av de behandlade lagförslagen i proposition 1998/99:93. Utskottet tillstyrker propositionerna med någon ändring av mer redaktionell karaktär. Förslaget om särskild kontrolluppgift bör däremot inte antas. Utskottet anger att regeringen får återkomma med förslag i denna del med belysning av sekretessbestämmelsernas tillämplighet. Samtliga motioner avstyrks.

Till betänkandet har fogats 14 reservationer (v och mp).

Proposition 1998/99:98

I proposition 1998/99:98 Vissa premiepensionsfrågor har regeringen (Finansdepartementet) föreslagit riksdagen att anta de i propositionen framlagda förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
2. lag om ändring i lagen (1998:1497) om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
3. lag om ändring i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
4. lag om ändring i lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Premiepensionsmyndigheten.

Proposition 1998/99:73

I proposition 1998/99:73 Vissa socialförsäkringsfrågor har regeringen (Socialdepartementet) föreslagit riksdagen att anta de i propositionen framlagda förslagen till

2. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
3. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter,
4. lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
5. lag om ändring i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Propositionen i övrigt behandlas i utskottets betänkande 1998/99:SfU10.

Proposition 1998/99:93

I proposition 1998/99:93 Kostnadsinformation till fondsparare i det individuella pensionssparandet, m.m. har regeringen (Finansdepartementet) föreslagit riksdagen att anta det i propositionen framlagda förslaget till

3. lag om ändring i lagen (1998:1497) om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Propositionen i övrigt behandlas i finansutskottets betänkande 1998/99:FiU21.

Lagförslagen återfinns som bilaga 1–3 till detta betänkande.

Motionerna

Motion väckt med anledning av proposition 1998/99:98

1998/99:Sf15 av Ulla Hoffmann m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tvångssparande i premiereservfonder,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en översyn av Premiepensionsmyndighetens kompetens,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en årlig rapport från Premiépensionsmyndigheten till riksdagens ledamöter,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att spararna skall hållas ekonomiskt skadeslösa för fel begångna av Premiépensionsmyndigheten,

5. att riksdagen hos regeringen begär en reservplan över hur pensionsspararna skall kompenseras för utebliven avkastning på sparmedel,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att fondförvaltarna bör ha i storleksordningen 15–20 fonder för spararna att placera sina sparmedel i,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att ideella och humanitära fonder inte skall uteslutas som objekt vid placering av sparmedel,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anført om kontroll av fondförvaltarnas avgifter,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om riksdagens möjlighet att kontrollera Premiépensionsmyndighetens avgifter för sin verksamhet,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en kostnadsfri rådgivning för att motverka en konsultmarknad på detta område.

Motioner väckta under allmänna motionstiden 1998

1998/99:Sf217 av Jan Backman (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ATP-pensionernas utveckling.

1998/99:Sf220 av Gudrun Schyman m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till en kartläggning av konsekvenserna av det nya pensionssystemet för de s.k. femtiotalisterna enligt vad i motionen anförts,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till hur de kvinnor och män som har 0 år skall kompenseras med det basbelopp folkpensionen utgör,

3. att riksdagen hos regeringen begär att förslaget om avtrappning av änkepensionens ATP-del mot garantipensionen prövas mot artikel 119 i Romfördraget,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till en jämställdhetsanalys av det nya pensionssystemet enligt vad riksdagen beslutade 1998,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förhållandet mellan skattehöjningar, sänkta pensionsnivåer och en buffertfond.

1998/99:Sf224 av Marie Engström m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den allmänna pensionsavgiftens effekter,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om alternativa finansieringar till allmän pensionsavgift.

Utskottet

Allmänt om det nya pensionssystemet

I juni 1998 beslutade riksdagen om reformerade regler för inkomstgrundad ålderspension och ett nytt grundtrygghetssystem, garantipension (prop. 1997/98:151–152, bet. 1997/98:SfU13 och SfU14, rskr. 1997/98:315 och 320). Riktlinjer för det nya pensionssystemet hade antagits av riksdagen fyra år tidigare (prop. 1993/94:250, bet. 1993/94:SfU24, rskr. 1993/94:439). Reformen bygger på en överenskommelse som träffats mellan fem av riksdagens partier (s, m, kd, c och fp). Den s.k. Genomförandegruppen, med företrädare för dessa fem partier, har haft i uppdrag att medverka i det fortsatta beredningsarbetet och att vårda överenskommelsen. Till Genomförandegruppen har knutits experter från Riksförsäkringsverket (RFV) och företrädare för pensionärsorganisationerna.

Genom reformen skapas ett ålderspensionssystem som är mer följsamt mot den samhällsekonomiska och demografiska utvecklingen. Grunden för den enskildes pensionsskydd är även i framtiden ett obligatoriskt offentligt system. Det reformerade ålderspensionssystemet omfattar såväl ett standard-skydd enligt inkomstbortfallsprincipen som ett grundskydd för dem som haft inga eller låga förvärvsinkomster. Grundskyddet finansieras med allmänna skattemedel medan den inkomstgrundade pensionen är avgiftsfinansierad. Huvuddelen av det inkomstgrundade pensionssystemet är uppbyggt som ett avgiftsbaserat fördelningssystem medan en mindre del utformas som ett renodlat premiepensionssystem.

Inkomstgrundad pension

Beräkningen av inkomstgrundad ålderspension bygger på den s.k. livsinkomstprincipen, som innebär att i princip alla pensionsgrundande inkomster under livet har betydelse för pensionsnivån och väger lika tungt oberoende av när under livet de tjänas in.

Tillgodoräknad pensionsrätt och avgiften till ålderspension utgör 18,5 % av den pensionsgrundande inkomsten och andra s.k. pensionsgrundande belopp som skall läggas till grund för pensionsrätt. Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst, som högst kan uppgå till 7,5 förhöjda prisbasbelopp, skall avdrag ske för den allmänna pensionsavgiften. Av pensionsrätten utgör 16 procentenheter pensionsrätt för inkomstpension och 2,5 procentenheter pensionsrätt för premiepension.

Någon övre åldersgräns för intjänande av pensionsrätt finns inte.

Pensionsrätt tillgodoräknas årligen den enskilde baserad på summan av pensionsgrundande förvärvsinkomster och sociala ersättningar vid sjukdom, arbetslöshet, föräldraledighet m.m. Därutöver är vissa fiktiva inkomster pensionsgrundande, s.k. pensionsgrundande belopp. Det gäller i vissa fall för

föräldrar med små barn och för plikttjänstgöring. Pensionsrätt för studier med studiemedel skall kunna tillgodoräknas fr.o.m. år 1995. Frågan om den närmare utformningen av pensionsrätten för studier skall behandlas i samband med beredningen av reformeringen av studiestödssystemet.

De ackumulerade pensionsrätterna, pensionsbehållningen, skall räknas upp med ett index som följer den allmänna inkomstutvecklingen. Även intjänandetaket skall räknas upp årligen i takt med den allmänna inkomstutvecklingen.

Inkomstgrundad pension kan tas ut fr.o.m. 61 års ålder.

Den årliga ålderspensionen inom fördelningssystemet, inkomstpensionen, beräknas genom att summan av de uppräknade pensionsrätterna divideras med ett delningstal. Detta bestäms med hänsyn till bl.a. den genomsnittliga förväntade livslängden vid tidpunkten för pensionsuttaget och tillväxtnormen 1,6. Genom att beräkna begynnelsepensionen med hänsyn till en tillväxtnorm blir begynnelsepensionen relativt sett högre medan det utgående pensionsbeloppet inte ökar lika kraftigt år från år. Att den fortsatta pensionen följsamhetsindexeras innebär att ålderspensionen räknas upp fullt ut med prisutvecklingen. Om den faktiska reallivstväxten avviker från normen 1,6 görs vid indexeringen dessutom ett avdrag eller ett påslag med vad som motsvarar avvikelserna.

Premiepension

Av den totala pensionsavgiften på 18,5 % sätts 2,5 procentenheter av till ett premiepensionssystem. Avsättningar till premiepensionssystemet har skett sedan 1995, men t.o.m. 1998 gjordes avsättningarna med 2 % av underlaget. I premiepensionssystemet skall inbetalda medel individuellt fonderas och tillgodohavandet redovisas på individuella premiepensionskonton.

I premiepensionssystemet skall en make till den andra maken kunna föra över sin pensionsrätt som tjänats in i premiepensionssystemet. Överföringen skall vara frivillig, ske fortlöpande år från år och omfatta hela den pensionsrätt för premiepension som tjänats in för året. Överföringen skall inte påverka rätt till garantipension.

Försäkringsfunktionen handhas av en statlig myndighet, Premiepensionsmyndigheten (PPM).

Premiepensionsmedlen får placeras i värdepappersfonder och utländska fondföretag som uppfyller vissa villkor. Sådana värdepappersfonder skall också kunna förvaltas av ett statligt fondbolag. Om den enskilde inte gör något aktivt val av förvaltning placeras medlen i en särskild fond, Premiesparfonden, som förvaltas av sjunde fondstyrelsen inom Allmänna pensionsfonden (AP-fonden).

Vid pensioneringen skall pensionsbeloppet från premiepensionssystemet bestämmas på försäkringsmässiga grunder utifrån behållningen på den enskildes premiepensionskonto. Beloppet kan variera från månad till månad beroende på fondandelarnas värde. Vid pensioneringen kan alternativt tecknas en livränteförsäkring.

Inom premiepensionssystemet skall efterlevandeskydd kunna tecknas.

Det nya inkomstgrundade pensionssystemet omfattar fullt ut personer födda 1954 eller senare. Personer födda åren 1938–1953, den s.k. mellangenerationen, omfattas av de reformerade intjänandereglerna enligt en s.k. tjugondelsinfasing. Det innebär att de får ett i förhållande till födelseåret ökat antal tjugondelar av pensionen från det nya systemet och resterande antal tjugondelar från ATP-systemet. Pensionsrätt tillgodoräknas även för tid före 1999. För mellangenerationen betalas enligt en garantiregel ett tillägg till pensionen så att inkomstgrundad ålderspension lägst motsvarar den tilläggs-pension i form av ålderspension inklusive folkpensionstillägg som har tjänats in t.o.m. år 1994.

För personer födda 1937 eller tidigare gäller i princip äldre bestämmelser.

Garantipension

Den inkomstgrundade pensionen kompletteras med ett grundskydd i form av en garantipension för den som haft inga eller låga inkomster under förvärvs-livet.

Grundskyddet finansieras med allmänna skattemedel. Garantipensionen skall följa den allmänna prisutvecklingen och vara skattepliktig. Det särskilda grundavdraget vid beskattningen slopas. För rätt till oavkortad garantipension krävs 40 års bosättning i Sverige mellan 16 och 65 års ålder. Försäkringstid mellan 16 och 24 års ålder räknas dock i princip endast om pensionsgrundande inkomst har tillgodoräknats med minst ett inkomstbasbelopp per år.

För den som inte har rätt till någon inkomstgrundad pension alls utges garantipensionen som ett fast belopp. För övriga pensionsberättigade skall garantipensionen utgöra en viss utfyllnad till den inkomstgrundade pension som de har tjänat in. Garantipensionen avräknas mot den inkomstgrundade ålderspensionen och övergångsvis utgiven änkepension från ATP och viss utländsk pension, däremot inte mot tjänstepension.

Garantipensionen för en ensamstående pensionär beräknas med utgångspunkt i en basnivå om 2,13 prisbasbelopp (motsvarar enligt 1999 års basbelopp ca 77 500 kr). Denna basnivå trappas av med ett belopp som motsvarar 100 % av den inkomstgrundade ålderspensionen till den del denna inte överstiger 1,26 prisbasbelopp (ca 45 800 kr). För inkomstgrundad pension därutöver görs en avtrappning med ett belopp motsvarande 48 %. Garantipensionen är helt bortreducerad vid en inkomstgrundad pension på ca 111 800 kr (vid 1999 års basbelopp).

För en gift pensionär är basnivån 1,90 prisbasbelopp (ca 69 100 kr). En avtrappning från basnivån görs med ett belopp som motsvarar 100 % av den inkomstgrundade ålderspensionen upp till 1,14 prisbasbelopp (ca 41 500 kr) och med ett belopp som motsvarar 48 % av den inkomstgrundade pensionen till den del denna överstiger 1,14 prisbasbelopp. Garantipensionen är helt bortreducerad vid en inkomstgrundad pension på ca 99 000 kr (vid 1999 års basbelopp).

Garantipension skall kunna erhållas fr.o.m. 65 års ålder.

Det nya garantipensionssystemet skall omfatta personer födda 1938 eller senare. För personer födda 1937 eller tidigare skall nuvarande grundtrygghetssystem ersättas av en övergångsvis garantipension. Beredning av förslag om en sådan övergångsvis garantipension pågår. Grundskydd från nuvarande system kan fr.o.m. år 1999 inte utges före 65 års ålder för personer födda år 1938 eller senare.

Lagreglering och ikraftträdande

Regler om inkomstgrundad ålderspension har tagits in i en ny lag, lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP). Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser finns i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (införandelagen). Reglerna om intjänande av pensionsrätt har trätt i kraft den 1 januari 1999 och regler om beräkning av förmånernas storlek och utbetalning träder i kraft den 1 januari 2001.

Garantipensionen regleras i en ny lag, lagen (1998:702) om garantipension, som träder i kraft den 1 januari 2001.

Beredningen av kvarstående frågor om pensionssystemet

Flera frågor i det reformerade pensionssystemet återstår att lösa. Det gäller dels delar som mer direkt ingår i det reformerade pensionssystemet, dels närliggande frågor som har stor betydelse för det kompletta pensionssystemet. Avsikten är att samtliga återstående frågor skall vara lösta innan pensioner enligt det reformerade pensionssystemet börjar betalas ut med början år 2001.

Utskottet har under ärendets beredning, den 6 maj 1999, fått information av statssekreterare Hans Svensson, Socialdepartementet, om tidsplanen för det fortsatta beredningsarbetet. De återstående frågorna och tidsplanen för dem är följande:

Pensionsrätt för inkomstgrundad ålderspension

Här återstår frågan om pensionsrätt vid studier, som bereds i samband med studiestödsreformen. I Studiestödsutredningens betänkande Sammanhållet studiestöd (SOU 1996:90) föreslås ett nytt, sammanhållet studiestöd med olika bidragsnivåer för olika studerandegrupper.

I 1999 års ekonomiska vårproposition anges att studiestödet reformeras med början under år 2001. Regeringen avser att lägga fram en proposition med förslag om ett nytt studiestödssystem under hösten 1999. Direkt därefter skall förslag till teknisk utformning av pensionsrätt vid studier utarbetas.

Avgiftsuttaget för finansiering av pensionssystemet är inte slutligen löst. Frågan bereds med inriktning på en överenskommelse mellan de fem partierna före sommaren. Avsikten är att frågan skall redovisas i höstens budgetproposition. Prognoserna i 1999 års ekonomiska vårproposition grundas på antagandet att full ålderspensionsavgift tas ut fr.o.m. år 2001.

Finansiell stabilitet och finansiell infasning

Utestående frågor är också utformning av den s.k. bromsen och gasen som skall stabilisera pensionssystemet samt buffertfondens dimensionering och AP-fondens organisation och placeringsregler.

Inriktningen är att de fem partierna som står bakom pensionsreformen före sommaren skall bli överens om storleken av det belopp som skall föras över från AP-fonden till statsbudgeten. Överföringsbeloppet kommer att utgöra beräkningsteknisk utgångspunkt för utformningen av en automatisk balansering i det nya pensionssystemet. Förslag till sådan automatisk balansering, vilket är den benämning som avses användas i fortsättningen, kommer att redovisas i en departementsstencil som sänds ut på remiss i juni månad. Lagförslag kommer att lämnas till riksdagen i början av kommande riksmöte. Även förslag om AP-fondens organisation och placeringsregler redovisas i en departementsstencil som sänds på remiss i juni med inriktning på proposition under hösten.

Rätt att kvarstå i arbete till 67 års ålder

Enligt riktlinjerna 1994 för pensionsreformen skall arbetstagare få lagstadgad rätt att kvarstå i arbete till 67 års ålder. Undantag bör under vissa förutsättningar kunna göras för särskilda yrkesgrupper. Åldersgränsen för avgångsskyldighet bör i första hand bestämmas genom avtal mellan arbetsmarknadens parter.

Inom Regeringskansliet har hittills tagits vissa initiativ för att få till stånd en avtalsmässig lösning. Om det blir nödvändigt med en lagstiftning kommer förslag härom att redovisas i en departementsstencil som sänds ut på remiss. En avtalslösning är sannolikt att föredra eftersom särskilda förhållanden inom yrkesgrupper kan skapa problem.

Efterlevandepension

En särskild utredare har i betänkande Efterlevandepension, en anpassning till det reformerade ålderspensionssystemet (SOU 1998:120) lämnat förslag till ny konstruktion av efterlevandepensioneringen som harmonierar med det reformerade ålderspensionssystemet.

Betänkandet har varit på remiss och beredning pågår. En proposition var tidigare aviserad till den 28 maj 1999 men har skjutits upp eftersom det återstår en del lagstiftningsarbete beroende på ärendets komplexitet. Proposition planeras under hösten 1999.

En särskild utredare, Ö-garpsutredningen, har i betänkande Garantipension och Bosättningsstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare (SOU 1999:17) lämnat förslag till grundskydd för ålderspensionärer födda år 1937 eller tidigare, s.k. övergångsvis garantipension. Utgångspunkten för förslaget har varit att i princip ingen pensionär får ett lägre nettoutfall än med nuvarande regler.

Förslaget har sänts ut på remiss. Remisstiden utgår i början av juni månad. Frågan skall därefter beredas med inriktning på en proposition i slutet av 1999.

Bostadstillägg till pensionärer

En särskild utredare, BTP-utredningen, har nyligen avlämnat sitt betänkande Inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer (SOU 1999:52). I uppdraget har ingått att bl.a. anpassa reglerna till det reformerade ålderspensionssystemet och att lämna förslag till finansiering inom bostadstilläggssystemet av den övergångsvisa garantipensionen.

Betänkandet har sänts ut på remiss över sommaren. Beredningsarbetet är inriktat på en proposition före årsskiftet.

Förtidspension

Riksdagen har under våren 1998 godkänt riktlinjer för ett reformerat förtidspensionssystem, som skall träda i kraft den 1 januari 2001.

Den närmare utformningen av förtidspensioneringen, som inte omfattas av pensionsöverenskommelsen mellan de fem partierna, bereds inom Socialdepartementet. Två departementsstenciler, en om vilande förtidspension (Ds 1999:18) och en om beräkningsunderlag för dagersättning (Ds 1999:19), har nyligen tagits fram. Beredningsarbetet fortsätter nu med framtagande av förslag till ett nytt regelverk i enlighet med riktlinjerna. Inriktningen är att en proposition skall läggas fram närmare årsskiftet.

Inkomstgrundad pension

Motionerna

I motion Sf220 av Gudrun Schyman m.fl. (v) begärs i yrkande 1 förslag till en kartläggning av konsekvenserna av det nya pensionssystemet för personer födda mellan 1954 och 1960. Dessa har halva arbetslivet bakom sig och har små möjligheter att påverka sin offentliga pension.

Motionärerna anför vidare att den s.k. mellangenerationen får kompensation för folkpension endast för de år personen fått ATP-poäng. De begär i yrkande 2 förslag om att det basbelopp folkpensionen utgör kompenseras även om inkomsterna inte överstigit ett basbelopp.

I yrkande 4 begärs en jämställdhetsanalys av det nya pensionssystemet. Motionärerna anför att kvinnor har lägre pension än män på grund av att de utför mer obetalt arbete men också har lägre lön än män. En pension baserad

på livsinkomsten innebär att ett manligt förvärvsmönster gynnas framför ett kvinnligt. Det reformerade pensionssystemet förstärker således skillnaderna mellan könen. Ett förslag som slår direkt mot kvinnor är därtill att endast de år som den försäkrade haft ATP-poäng läggs till grund för beräkningen av folkpensionens basbelopp. Garantipensionens konstruktion innebär dessutom att det för det stora flertalet kvinnor inte kommer att löna sig att arbeta mer eller att försöka få högre lön.

I motion Sf237 av Karin Wegestål (s) anfördes att den som är född 1954 säkerligen har det mesta av sina studier bakom sig år 1995. Det är därför inte rimligt att de skall sakna möjligheter att kompensera sig för den inkomst de förlorat vid studier. Nivån på pensionsrätten vid studier är också viktig eftersom många, särskilt kvinnor, inte kan kompensera sitt inkomstbortfall under studietiden med en motsvarande högre lön i framtiden. Motionären påpekar att pensionsrätten vid värnpliktstjänstgöring ligger på en betydligt högre nivå. I motionen begärs ett tillkännagivande härom.

Utskottets bedömning

Som utskottet tidigare har konstaterat har en reformering av pensionssystemet varit nödvändig eftersom ATP-systemet inte längre var finansiellt hållbart. ATP-systemet fungerade på sikt endast vid en ekonomisk tillväxt i samhället på minst 2 %. I annat fall krävdes en kraftig höjning av avgiftsuttaget. Det nya inkomstgrundade systemet blir mer följsamt mot den samhällsekonomiska och demografiska utvecklingen och sambanden mellan förvärvsinkomster och pension är starkare. Systemet bidrar också till ett ökat sparande.

I betänkande 1997/98:SfU13 (s. 36) anförde utskottet också att det reformerade pensionssystemet kommer att bli stabilt av flera skäl. I första hand beror detta på att utformningen av det nya ålderspensionssystemet vilar på en mycket bred politisk uppgörelse. Det inkomstgrundade systemet har dessutom utformats så att det ger ett finansiellt stabilt system. Båda dessa förhållanden medför att det nya systemet ökar långsiktigheten, dels i enskilda människors planering av sin ekonomiska situation inför pensioneringen, dels i den samhällsekonomiska planeringen. Denna stabilitet kommer även att gynna tillväxten i den svenska ekonomin.

Nämnda förhållanden garanterar enligt utskottets mening att det reformerade pensionssystemet håller över tid.

Personer födda mellan 1954 och 1960

De överväganden som gjorts om vilka grupper som bör omfattas av det nya systemet framgår bl.a. av proposition 1993/94:250 (s. 59-60). Där anges att utformningen av det nya systemet i första hand tar sikte på yngre generationer som tillbringat sitt yrkesverksamma liv med de förvärvs- och familjemönster som råder i dag. Det är dock oundvikligt att personer som vid ikraftträdandet redan har tjänat in pensionsrätt enligt tidigare regler berörs av det nya systemet. Övergångsregler behövs därför för att i pensionshänseende ta

hänsyn till inkomster för tid före ikraftträdandet. Personer födda 1954 eller senare skall fullt ut omfattas av det nya systemet, och i propositionen angavs att personer i denna ålder eller yngre fortfarande typiskt sett har större delen av sitt förvärvsliv framför sig och alltså fortfarande har möjlighet att anpassa sitt arbetsutbud m.m. efter de nya reglerna.

Utskottet vill tillägga att en längre övergångstid hade medfört att det är ännu yngre generationer som får bära en större del av bördan av att pensions-systemet skall bära sig på sikt. Lösningen ger en balans mellan individers intresse av att givna förutsättningar inte ändras och de samhällsekonomiska kraven.

Pensionsgrundande inkomster som redan tjänats in i ATP-systemet kommer att föras över till det nya systemet. Dessutom kommer pensionsrätt för vård av barn att tillgodoräknas fr.o.m. 1960. Utskottet anser att övergångs-reglerna till det nya systemet bl.a. härigenom har utformats så att den som har kombinerat förvärvsarbete med t.ex. vård av barn ändå får en god pensionsrätt i det inkomstgrundade systemet. Med det anförda avstyrker utskottet motion Sf220 yrkande 1.

Kompensation för folkpensionsdelen

Det tidigare pensionssystemet består av folkpension och tilläggspension. Folkpension till ålderspensionär utges till ogift pensionär med 96 % av prisbasbeloppet och till gift pensionär med 78,5 %. För oreducerad folkpension krävs 40 års bosättningsstid i Sverige. Folkpensionen kan alternativt utges med 30-delar i förhållande till antalet år med pensionspoäng. I ATP-systemet är inkomster mellan 1 och 7,5 förhöjt prisbasbelopp pensionsgrundande. Pensionsrätten för ett år uttrycks som pensionspoäng, dvs. den pensionsgrundande inkomsten divideras med det förhöjda prisbasbeloppet för intjänandeåret.

Fr.o.m. den 1 januari 2001 införs garantipension som ersätter folkpensionen och pensionstillskottet för personer födda 1938 eller senare. För äldre personer skall en övergångsvis garantipension samtidigt ersätta dessa folkpensionsförmåner. I båda fallen gäller att det särskilda grundavdraget vid beskattningen skall upphöra och att garantipensionen skall beskattas enligt samma regler som gäller för t.ex. löntagare.

Pensionsgrundande i det nya systemet är inkomst om den överstiger 24 % av prisbasbeloppet, men högst upp till 7,5 inkomstbasbelopp (efter avdrag för allmän pensionsavgift). Inkomster som har gett pensionspoäng i ATP-systemet för åren 1960–1998 skall räknas om till pensionsgrundande inkomst i det reformerade systemet. Pensionspoängen skall därvid ökas med talet ett och multipliceras med ett angivet basbelopp för respektive år.

Mellangenerationen, dvs. personer födda 1938–1953, skall ha pension från både det nya och det gamla systemet. Vid beräkning av pension från ATP-systemet görs därvid ett folkpensionstillägg till ATP-pensionen som utgör 96 % av prisbasbeloppet för ogift och 78,5 % av prisbasbeloppet för gift. För oreducerat folkpensionstillägg krävs att den försäkrade tillgodoräknats pensionspoäng för minst 30 år. I annat fall utges tillägget i så många 30-delar som antalet år den försäkrade tillgodoräknats pensionspoäng.

Den som är född 1937 eller tidigare får fr.o.m. år 2001 ett folkpensionstilllägg till ATP-pensionen på samma sätt som mellangenerationen.

Utskottet, som tidigare har tillstyrkt dessa regler, vill, i likhet med vid frågans behandling i betänkande 1997/98:SfU13 (s. 95 och 98), nämna att för år med låga eller inga inkomster får personen liksom enligt nuvarande regler reducerad pension. En sådan person skyddas vid behov genom garantipensionen. Utskottet finner inte skäl att förorda annan ordning och avstyrker därför motion Sf220 yrkande 2.

Kvinnors pensionsförmåner

Utskottet har såväl inför principbeslutet 1994 som beslutet om det nya pensionssystemet 1998 särskilt granskat effekterna på kvinnors pensionsförmåner vid övergången till det nya systemet. Utskottet har ansett att livsinkomstprincipen ger goda möjligheter för enskilda att påverka storleken av pensionen genom ökade förvärvsinkomster, och endast i vissa särskilt angivna fall skall pensionsrätt beräknas på fiktiva inkomster som då finansieras över statsbudgeten eller av annat försäkringssystem. Det är samtidigt viktigt att det nya pensionssystemet inte missgynnar kvinnor. Enligt utskottets uppfattning innebär de framlagda förslagen att det nya pensionssystemet utformas på ett sätt som innebär en rimlig avvägning vad avser kvinnors pensionsförmåner.

I betänkande 1997/98:SfU13 (s. 34–35) hänvisade utskottet till vad som angavs i proposition 1997/98:151, nämligen att det i ATP-systemet sker en systematisk omfördelning från personer som har ett långt yrkesliv med svag realinkomstutveckling över tiden till personer som har ett relativt kort yrkesliv, en ojämn inkomstutveckling och en snabb reallönetillväxt. Det betyder att personer som har en svag reallöneutveckling och som arbetar lång tid av sitt liv får en förhållandevis låg pension i ATP-systemet medan personer som avancerar och gör karriär kommer bättre ut i pensionshänseende. Det historiska förvärvsmönstret har varit att det främst är män som har en brant inkomstprofil. Om detta förvärvsmönster skulle kvarstå, eller i varje fall inte förändras på ett avgörande sätt, skulle det betyda att 15-årsregeln skulle gynna främst män som grupp. 15-årsregeln gynnar också kvinnor och män som varvar deltidsarbete med heltidsarbete. Ett sådant arbetstidsmönster innebär en ojämn inkomstutveckling.

Utskottet hänvisade också till att det i det tidigare pensionssystemet även ingick ett fördelningsmässigt inslag i form av folkpension och pensionstillskott för personer med låg ATP. Eftersom folkpensionen finansieras genom skatter som är progressiva samtidigt som folkpensionen är lika stor oavsett kön innebär detta att de som har höga inkomster får betala mer än de som har låga inkomster. Detta missgynnar snarare män än kvinnor. Den sammantagna effekten av ATP och folkpension (inklusive pensionstillskott) gynnar snarare kvinnorna som grupp.

I proposition 1997/98:151 framhölls att det i det reformerade systemet inte sker några direkta omfördelningar mellan hög- och låginkomsttagare eller mellan män och kvinnor, dock med undantag för t.ex. barnårsrätten. I det reformerade pensionssystemet dominerar de regler som gynnar kvinnor

relativt män (garantipensionen, barnårsrätten och delningstalet) över de regler som gynnar män relativt kvinnor (pensionsrätt för plikttjänstgöring).

Utskottet bestrider påståendet att garantipensionens konstruktion medför att det för det stora flertalet kvinnor inte kommer att löna sig att arbeta mer eller få högre lön. Garantipensionen är tvärtom så konstruerad att den för relativt stora grupper kommer att innebära en komplettering till den inkomstgrundade pensionen. Endast vid låg inkomstgrundad pension (1,26 prisbasbelopp för ogift respektive 1,14 prisbasbelopp för gift pensionstagare) görs avräkningen av garantipension krona för krona. I förhållande till riktlinjerna från 1994 valdes en slutlig lösning där marginaleffekterna är lägre (avräkning med 48 % av inkomster över nämnda nivå) för att bl.a. gynna personer som varit deltidsarbetande.

Vad gäller folkpensionstillägg för år med inkomster understigande ett förhöjt prisbasbelopp hänvisas till behandlingen ovan.

Utskottet vill liksom vid behandlingen såväl 1994 som 1998 understryka att det är viktigt att följa utvecklingen från jämställdhetssynpunkt.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Sf220 yrkande 4.

Studier

Pensionsrätt för studier med studiemedel skall enligt riktlinjerna för det nya pensionssystemet kunna tillgodoräknas för framtiden (dvs. fr.o.m. år 1995). För tid dessförinnan skall i princip inte finnas några regler om pensionsrätt för studier. Frågan om den närmare utformningen skall behandlas i samband med beredningen av reformeringen av studiestödssystemet.

Utskottet har i betänkande 1997/98:SfU13 uttryckt förståelse för önskemålet att pensionsrätt för studier skall kunna tillgodoräknas även för tid före år 1995, eftersom det nya ålderspensionssystemet kommer att omfatta personer som i många fall har studietid som ligger i tiden åtskilliga år dessförinnan. Med beaktande av de ökade kostnader och administrativa svårigheter som kan befaras om pensionsrätt för studier skall tillgodoräknas även för tid före denna tidpunkt har utskottet dock inte kunnat ställa sig bakom en längre retroaktivtid. Beträffande kravet att pensionsrätt skall tillgodoräknas studerande i viss ålder och på visst närmare angivet sätt har utskottet ansett att den fortsatta beredningen av frågan bör avvaktas.

Enligt vad som anges i 1999 års ekonomiska vårproposition skall studiestödet reformeras med början under år 2001. En proposition har aviserats till hösten 1999 varefter ett förslag om pensionsrätt för studier skall utformas. Med hänvisning härtill och då utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning avstyrks motion Sf237.

Finansiering

Nuvarande ordning

Enligt de grundläggande principerna för det nya pensionssystemet skall värdet av pensionsrätten överensstämma med den avgift som tas ut. Tillgodoräknad pensionsrätt och avgiften till det inkomstgrundade ålderspensionssy-

stemet skall utgöra 18,5 % av pensionsgrundande inkomst och andra s.k. pensionsgrundande belopp som skall läggas till grund för pensionsrätt. Vid beräkning av pensionsgrundande inkomst skall avdrag ske för den allmänna pensionsavgiften. Den avgift som lagts fast i samband med beslutet att reformera ålderspensionssystemet skall gälla även på lång sikt och skall inte behöva höjas då de demografiska påfrestningarna ökar efter sekelskiftet.

Formerna för finansieringen har dock ännu inte fått sin slutliga lösning och för år 1999 tas avgifter ut med

- allmän pensionsavgift 6,95 %
- ålderspensionsavgift 6,40 %.

Detta innebär att det sammantagna uttaget av avgifter under år 1999 uppgår till 14,35 % när avgiften relateras till den pensionsgrundande inkomsten, dvs. efter avdrag för allmän pensionsavgift. Den allmänna pensionsavgiften tas ut på inkomster upp till 8,06 förhöjt prisbasbelopp, vilket motsvarar en pensionsgrundande inkomst på högst 7,5 förhöjt prisbasbelopp. Ålderspensionsavgift i form av arbetsgivaravgift och egenavgift tas ut även över denna nivå men överskjutande del av avgiften förs till statsbudgeten. Allmän pensionsavgift är avdragsgill vid taxeringen.

Fr.o.m. år 1999 har införts statlig ålderspensionsavgift. För sådana socialförsäkringsersättningar m.m. för vilka det tas ut allmän pensionsavgift skall den statliga ålderspensionsavgiften år 1999 utgöra 6,40 %. För andra sociala förmåner och pensionsgrundande belopp utgör den statliga ålderspensionsavgiften 18,5 %.

I principbeslutet 1994 redovisades två alternativa lösningar till finansiering av pensionssystemet som senare har kompletterats med ytterligare ett alternativ. De tre alternativen redovisades enligt följande i departementespromemorian Ds 1997:67:

- växling mellan sänkt arbetsgivaravgift och höjd allmän pensionsavgift, där höjningen av den senare kompenseras genom höjd lön (lönevaxling)
- begränsning av uttaget av arbetsgivaravgifter över avgiftstaket (tudelat avgiftsuttag)
- kompensation för en höjd allmän pensionsavgift inom skattesystemets ram.

I proposition 1997/98:151 (s. 597) angavs att förslag om avgifter fr.o.m. år 2000 skall lämnas senast under år 1999. Inriktningen bör därvid vara att hälften av avgiftsuttaget tas ut upp till avgiftstaket och att den andra hälften skall avse inkomstdelar såväl under som över avgiftstaket. De yrkesaktiva skall i möjligaste mån kompenseras för en eventuell höjning av den allmänna pensionsavgiften.

Motionen

I motion Sf224 av Marie Engström m.fl. (v) anfördes att eftersom den allmänna pensionsavgiften inte tas ut över 7,5 basbelopp innebär det en ren skattelättnad i de högre inkomstlägena, jämfört med de lägre. Det faktum att avgifterna är avdragsgilla inte bara bidrar till en felaktig fördelningsprofil utan också innebär ett skattebortfall i kommunsektorn. I yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om dessa effekter.

I motionen anförs vidare att alternativa former för finansiering av pensionsreformen i stället för allmän pensionsavgift bör diskuteras för att komma till rätta med bl.a. den felaktiga fördelningsprofilen. Finansiering genom avgifts- eller skatteuttag över tak skall också beaktas för att få en bättre fördelningsprofil. I yrkande 2 begärs ett tillkännagivande härom.

Utskottets bedömning

Arbetsgivaravgifter betalas av arbetsgivaren till staten för bl.a. finansiering av socialförsäkringarna. Avgiften är avdragsgill för arbetsgivaren och beskattas inte hos arbetstagen förrän t.ex. pensionen tas ut. Även en egenföretagares egenavgifter är avdragsgilla vid beskattningen. Principiella skäl och likformighet talar därför för att den allmänna pensionsavgiften, som är en alternativ form för att helt eller delvis finansiera det inkomstgrundade ålderspensionssystemet, skall vara avdragsgill vid beskattningen av den enskilde. I den mån finansiering av ålderspensionssystemet sker genom allmän pensionsavgift skall avgiften endast beräknas på inkomster som grundar rätt till pensionsförmåner. Detta är helt i överensstämmelse med principen om ett avgiftsdefinierat system.

Den slutliga utformningen av finansieringen är emellertid ännu inte beslutad. Vid en höjning av den allmänna pensionsavgiften är det utskottets bestämda mening att de yrkesaktiva skall kompenseras för höjningen. Enligt vad som anges i 1999 års ekonomiska vårproposition skulle ålderspensionssystemet under 1999 ha tillförts ytterligare 30 miljarder kronor om full avgift tagits ut. Utskottet vill därför, liksom i betänkande 1997/98:SfU13 (s. 124), understryka att det för att pensionsreformen skall vara trovärdig är mycket viktigt att den slutliga finansieringen löses i god tid före år 2000. Förhandlingarna mellan de fem partier som står bakom pensionsöverenskommelsen är dock inne i ett slutskede, och avsikten är att frågan skall redovisas i höstens budgetproposition. Med hänsyn härtill anser utskottet att riksdagen nu inte bör anlägga några synpunkter på hur den slutliga finansieringen bör utformas, varför motion Sf224 avstyrks. Utskottet noterar därvid att beräkningarna i vårpropositionen bygger på antagandet att full ålderspensionsavgift tas ut fr.o.m. år 2001.

Finansiell stabilitet och finansiell infasning

Gällande ordning

Det nya inkomstgrundade systemet blir mer följsamt mot den samhällsekonomiska och demografiska utvecklingen. Syftet är att få ett pensionssystem som blir långsiktigt finansiellt stabilt. Förmånerna är avgiftsdefinierade och såväl pensionsrätt som avgift skall utgöra 18,5 % av underlaget. Utgående pensioner beräknas på personens ackumulerade pensionsrätter och med hänsyn till återstående medellivslängd. Arvsvinster tillfaller kvarlevande i samma ålder. Pensionsbehållningen skall minska med förvaltningskostnader för fördelningssystemet.

Intjänad pensionsrätt och utgående pensioner knyts till utvecklingen av ett inkomstindex, som speglar förändringen i den allmänna löneutvecklingen. Pensionsbeloppet höjs inledningsvis med en tillväxtfaktor på 1,6 men vid kommande år görs indexeringen med beaktande av att 1,6 % tillväxt redan ingår i pensionsnivån.

Även äldre ATP-pensioner knyts till inkomstindexet och en tillväxtnorm på 1,6. Eftersom ATP-pensionen redan är beräknad med utgångspunkt i en situation med 2 % tillväxt görs ingen inledande höjning av pensionsbeloppet.

Tillfälliga under- eller överskott skall regleras med en buffertfond men i situationer när systemets finansiella stabilitet hotas bör indexuppräknningen kunna bromsas. I samband med beslutet i juni 1998 godkände riksdagen riktlinjer för en sådan broms. Bromsen bör knytas till kvoten mellan systemets underförstådda (implicita) pensionsskuld och avgiftsunderlaget. Bromsen bör också beakta buffertfondens storlek och förändringar i återstående medellivslängd. Inkomstbasbeloppet som styr intjänande- och avgiftstaket bör dock alltid omräknas med ett inkomstindex som aldrig inbromsats eller accelererats. Skälet är att andelen av inkomstsumman som skall försäkras i det allmänna ålderspensionssystemet inte skall påverkas av eventuell finansiell obalans i systemet. Det fortsatta beredningsarbetet har som utgångspunkt att regler om automatisk balansering skall införas. Om automatisk balansering inte kan införas bör RFV få i uppdrag att övervaka systemets finansiella stabilitet. Då kan avdrag eller tillägg till inkomstindex göras, dock aldrig tillägg över nivån på ett inkomstindex som aldrig minskats eller ökats. Bromsning torde huvudsakligen behöva tillämpas i vad som historiskt sett får betraktas som ovanliga situationer. När systemet är i full funktion är det bl.a. efter längre perioder med nettoutvandring eller låg nativitet som indexeringen skulle behöva bromsas. Andra faktorer är systematiska förändringar av medellivslängden och systematiska samband mellan livsinkomst och livslängd. I och med den gradvisa utfasningen av ATP-beräknade ålderspensionsförmåner kan dock även en låg ekonomisk tillväxt under utfasningen av dessa förmåner medföra att indexeringen skulle behöva bromsas.

Från och med år 1999 har en förändrad struktur för betalningsansvaret mellan statsbudgeten och AP-fonden införts. Den förändrade fördelningen av finansieringsansvaret mellan AP-fonden och statsbudgeten medför en ökad belastning på statsbudgeten och ökat statligt lånebehov. Eftersom det nya systemet är mer finansiellt robust kan enligt vad som angavs i prop. 1997/98:151 fonden i utgångsläget vara mindre än dagens. Effekterna på statsbudgeten och statens lånebehov bör kompenseras genom en överföring från AP-fonden till statsbudgeten. Inriktningen är att detta skall ske genom en engångsvis överföring som senast hösten 1999 läggs fast i storlek. En övergångsvis överföring om 90 miljarder kronor görs dock under åren 1999–2000.

I departementspromemorian Ds 1998:7 diskuterades en engångsöverföring på 333 miljarder kronor och i såväl 1998 som 1999 års ekonomiska vårproposition redovisas som beräkningstekniskt antagande, förutom den övergångsvisa överföringen på sammanlagt 90 miljarder kronor, en engångsvis överföring år 2001 om 235 miljarder kronor, vilket medför ett minskat lånebehov och minskad statsskuld.

AP-fondens samlade behållning beräknades vid årsskiftet 1997/98 ha haft ett marknadsvärde på ca 715 miljarder kronor. Marknadsvärdet av fondens behållning motsvarade drygt 5,5 års utbetalningar av ATP-pensioner.

Motionerna

I motion Sf220 av Gudrun Schyman m.fl. (v) anför motionärerna att det inte går att tappa AP-fonderna på medel förrän den s.k. bromsen är färdigutredd och förhållandet mellan skattehöjningar, sänkta pensionsnivåer och buffertfond är klargjort. Med en stor buffertfond bli systemet mer robust och pensionerna för de stora kullarna behöver inte sänkas eller skatterna inte höjas. Skulle riksdagen vid ekonomiska problem i systemet välja att sänka pensionsnivåerna uppstår ytterligare problem med finansieringen eftersom allt fler då kommer att bli beroende av garantipensionen som är värdeindexerad. I yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om det anförda.

I motion Sf217 av Jan Backman (m) anføres att vid överföring från AP-fonden till staten skall beaktas att ATP-pensionerna under några år genom indexberäkningarnas utformning utvecklas långsammare än vad pensionärerna haft anledning att förvänta sig. Om AP-fondens faktiska avkastning under en viss period överstiger det uppställda målet kan delar av detta överskott tillföras de utgående pensionerna. En sådan tillfällig uppräknings bör kunna framgå av de beräkningar som görs av värdeuppräknings av pensionsrätterna. Motionären begär ett tillkännagivande härom.

Utskottets bedömning

I det nya pensionssystemet skall intjänade pensionsrätter och – bortsett från den tillväxtnorm som ingår i delningstalet – utgående pensioner så långt som möjligt följa utvecklingen av genomsnittsinkomsten för dem som är i förvärvsaktiv ålder, dvs. en standardsäkring av intjänade pensionsrätter och utgående pensioner. Avvikelse i indexeringen skall däremot kunna göras om systemets finansiella stabilitet hotas. En sådan avvikelse, tidigare benämnd broms, skall inte göras större eller ske under längre tid än som är nödvändigt för att återställa den finansiella stabiliteten.

Den tekniska konstruktionen av avvikelsen är emellertid viktig. För att få ett autonomt ålderspensionssystem torde det enligt vad utskottet angav i betänkande 1997/98:SfU13 vara nödvändigt att det blir en automatiskt verkande broms för indexeringen. Hur känslig bromsen blir får också effekter på hur stor buffertfonden behöver vara. Vid en känslig broms kan buffertfonden vara mindre.

Å andra sidan kommer buffertfondens storlek att ha en viss betydelse för sannolikheten att mekanismen med reducerad indexuppräknings skall behöva träda i kraft. Ju större fond desto mindre risk för att bromsen måste användas. Mot detta skall emellertid vägas att statens finanser blir starkare och statskulden lägre ju större belopp som förs över från AP-fonden till statsbudgeten. Hur stort belopp som bör överföras är således en avvägning mellan å ena sidan önskemålet att skydda uppräknings av pensionsrätter och å andra

sidan högre utgifter för statsskuldräntor och därmed högre skatter eller lägre offentliga utgifter för andra ändamål.

Utskottet instämde i betänkande 1997/98:SfU13 att den överföring som skall ske från AP-fonden bör göras som en engångsvis överföring. Den närmare storleken av överföringen borde dock utredas ytterligare och samtidigt som förslag till regler för broms av indexering utformas. Utskottet underströk att det därvid är viktigt att fonden lämnas kvar i sådan storlek att den kan fylla sin funktion som buffert i ålderspensionssystemet utan att en broms för indexering skall behöva bli för hård. Enligt utskottets mening kommer detta att vara av stor betydelse för förtroendet för det nya pensionssystemet.

Utskottet har erfarit att förhandlingarna mellan de fem partier som står bakom pensionsöverenskommelsen nu är i ett slutskede, och inriktningen är att man före sommaren skall komma överens om storleken av det belopp som skall föras över från AP-fonden till statsbudgeten. Detta belopp kommer sedan att utgöra beräkningsteknisk utgångspunkt för utformningen av en automatisk balansering i pensionssystemet, dvs. den funktion som tidigare betecknats gas/broms. En departementsstencil, där olika konsekvenser av sådan automatisk balansering redovisas, kommer att sändas ut på remiss i juni. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med lagförslag i början av hösten. Diskussioner pågår också mellan de fem partierna om förändrad organisation och förändrade placeringsregler för AP-fonden, som efter överföringen till statsbudgeten enbart kommer att utgöra en buffertfond. Utskottet har erfarit att de nya placeringsreglerna förväntas ge en bättre avkastning än de nuvarande.

Även dessa frågor kommer att redovisas i en departementsstencil och sändas på remiss i juni. Regeringen avser att lämna förslag även om denna fråga i en proposition i höst.

Utskottet anser att resultatet av den pågående beredningen bör avvaktas. Motion Sf220 yrkande 5, som tar upp frågor som redan ligger till grund för övervägandena, avstyrks således. Även motion Sf217 avstyrks.

Garantipension

Gällande ordning

Garantipensionen för en ensamstående pensionär beräknas med utgångspunkt i en basnivå om 2,13 prisbasbelopp. Denna basnivå trappas av med ett belopp som motsvarar 100 % av den inkomstgrundade ålderspensionen till den del denna inte överstiger 1,26 prisbasbelopp. För inkomstgrundad pension därutöver görs en avtrappning med ett belopp motsvarande 48 %.

För en gift pensionär är basnivån 1,90 prisbasbelopp. En avtrappning från basnivån görs med ett belopp som motsvarar 100 % av den inkomstgrundade ålderspensionen upp till 1,14 prisbasbelopp och med ett belopp som motsvarar 48 % av den inkomstgrundade pensionen till den del denna överstiger 1,14 prisbasbelopp.

Garantipensionen skall också avtrappas mot allmän obligatorisk ålderspension (som inte är av utfyllnadskaraktär) enligt utländsk lagstiftning. Av-

Motionen

I motion Sf220 av Gudrun Schyman m.fl. (v) begärs i yrkande 3 att beslutet om avtrappning av änkepensionens ATP-del mot garantipensionen skall prövas mot artikel 119 i Romfördraget. Enligt motionärerna behandlar artikel 119 allt som härrör från arbetslivet, även pensioner. Det finns inga undantag för dessa principer för förmåner som rör anställningsförhållanden inklusive efterlevandepensioner. ATP-delen i änkepensionen är baserad på pension intjänad under arbetslivet.

Utskottets bedömning

Garantipensionen är avsedd att utges till personer med inga eller låga förvärvsinkomster och skall kunna utges tidigast fr.o.m. 65 års ålder. Enligt riktlinjerna från 1994 skulle i princip gällande skatteregler för reducering av det särskilda grundavdraget för pensionärer överföras till garantipensionssystemet. Avsikten i fråga om garantipensionen var inte att lägga fram förslag om några ändrade principer för vilka former av inkomster som skall beaktas vid avräkningen av garantipensionen i förhållande till vad som gäller beträffande det särskilda grundavdraget. Utskottet ifrågasatte inför principbeslutet 1994 inte att avtrappning av garantipensionen skall ske mot såväl inkomstgrundad ålderspension som inkomstrelaterad utländsk pension och änkepension från ATP. Inför riksdagens beslut 1998 vidhöll utskottet denna uppfattning.

Enligt artikel 119 Romfördraget, i dess lydelse enligt Amsterdamfördraget, skall varje medlemsstat säkerställa att principen om lika lön för kvinnor och män för lika arbete eller likvärdigt arbete tillämpas. Med "lön" skall därvid förstås den gängse grund- eller minimilönen samt alla övriga förmåner i form av kontanter eller naturaförmåner som arbetstagaren, direkt eller indirekt, får av arbetsgivaren på grund av anställningen. Enligt utskottets uppfattning kan en avräkning av garantipension mot änkepension från ATP inte innebära att kvinnor särbehandlas jämfört med män.

Utskottet vidhåller därför sin tidigare inställning och avstyrker motion Sf220 yrkande 3.

Allmänt om premiepensionssystemet

Motionen

I motion Sf15 av Ulla Hoffmann m.fl. (v) anförs att Vänsterpartiet är motståndare till ett tvångssparande i form av premiepension. Motionärerna anser att ett sparande som staten tar ansvar för och organiserar skall ha en kollektiv inriktning. I premiepensionssystemet finns en inbyggd antisolidarisk ideologisk hållning. Pensionerna kommer i framtiden att skilja avsevärt mellan olika personer som utfört samma arbetsuppgifter. Det kommer också att öka

skillnaderna mellan olika samhällsklasser och mellan kvinnor och män. Därtill har det visat sig att förlusterna och kostnaderna för den enskilde redan blivit stora och "sannolikheten" för risker med systemet i framtiden är stor. Motionärerna begär i yrkande 1 ett tillkännagivande om det anförda.

Utskottets bedömning

Vid de närmare övervägandena om ett premiereservsystem har bl.a. följande för- och nackdelar granskats (se t.ex. proposition 1993/94:250 s. 54–56).

Argument för ett premiereservsystem är att det innebär ett högre sparande i privata och individuella former och bidrar till att stärka det personliga ägandet i samhället. Andra argument för är att varje generation sparar till sin egen pension, därmed undviks den politiska osäkerheten i att pensionen baseras på ett socialt kontrakt. Det innebär också att förmånerna är civilrättsligt skyddade och att systemet är ekonomiskt stabilt.

Svagheter med ett renodlat premiereservsystem är att värdeutvecklingen är avhängig avkastningen på det kapital som finns fonderat i premiereserven, vilket kan innebära kraftiga svängningar i pensionsförmånernas värde. Med synsättet att pensionerna skall betraktas som en uppskjuten arbetsinkomst förefaller det mer naturligt att pensionsförmånernas värdeutveckling, åtminstone till huvuddelen, knyts till inkomstillväxten i samhället. Ett fullgånget premiereservsystem innebär mycket omfattande fondering och kan leda till att det blir mycket stora kapitalförvaltare. Det avgörande skälet mot är dock det stora avgiftsuttag som omvandlingen till ett fullgånget premiereservsystem skulle kräva.

I proposition 1993/94:250 angavs att det därför varken var möjligt eller önskvärt med en fullständig övergång till ett pensionssystem baserat på premiereserver. Det fanns dock fördelar med premiereserver som borde tas till vara i ett reformerat pensionssystem. Ett premiereservinslag gör det möjligt att den sparandeökning som under de närmaste decennierna bör ske inom pensionssystemet tar formen av ett mer individuellt sparande i stället för att leda till att den nuvarande AP-fonden växer ytterligare. Premiereservinslaget har också till syfte att öka den enskildes inflytande över pensionen. Premiereserverna skall vara knutna till den enskilde individen, som också skall ha stort inflytande över medlens förvaltning genom att denne inom vissa ramar skall kunna välja mellan olika förvaltare med olika inriktning på placeringarna. Villkoren för den del av förmånerna som är kopplad till premiereservdelen kan också vara mer flexibelt utformade, t.ex. vad gäller när pensionen tas ut och möjligheterna att välja efterlevandeskydd. I propositionen angavs vidare att en annan fördel med ett inslag av premiereserver inom ramen för fördelningssystemet är att det innebär en viss riskutjämning, i den meningen att pensionsförmånerna kommer att vara avhängiga av både standardutveckling och kapitalavkastning i samhället. Regeringen föreslog därför att det inom ramen för det allmänna fördelningssystemet borde skapas ett inslag av premiereserver. Storleken på premiereservinslaget begränsades av att den pensionsavgift som betalas in till pensionssystemet helt skall överensstämma med den pensionsrätt som tjänas in samt av att AP-fondens medel skall räcka till för att under en lång övergångsperiod klara pensionsåtagandena.

Enligt riktlinjerna 1994 skulle premiereservdelen utgöra 2 % av underlaget. Fr.o.m. 1995 avsätts också medel i enlighet härmed. Genom riksdagens beslut i juni 1998 ökade premiepensionsdelen till 2,5 % av underlaget fr.o.m. 1999.

Enligt utskottets uppfattning utgör premiepensionssystemet en principiellt viktig del av det nya pensionssystemet. Att pensionernas storlek kan komma att skilja beroende på avkastningens storlek ligger därvid i sakens natur, men den avsättning som sker till premiepensionsdelen utgör en begränsad del av avgifterna och det kommer att finnas möjligheter för en pensionssparare att fondera sina medel utan något nämnvärt risktagande. Det finns enligt utskottets mening inte anledning att anta att en viss grupp eller ett visst kön, i vart fall på något längre sikt, skulle få lägre procentuell avkastning på sina pensionsmedel.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Sf15 yrkande 1.

Vissa premiepensionsfrågor (prop. 1998/99:98)

Bakgrund

Upphandlingsförfarandet

När premiepensionssystemet träder i kraft skall ett kontoadministrativt system administrera drygt 4 miljoner pensionssparares placeringar av pensionsmedel i olika fonder. Antalet sparare kommer därefter successivt att öka till ca 6 miljoner. De mycket stora transaktionsvolymerna som premiepensionssystemet därmed måste kunna hantera kräver avancerade datasystem.

Riksförsäkringsverket (RFV), som hade regeringens uppdrag att förbereda det reformerade pensionssystemet, deltog under våren 1998 i upphandlingsarbetet för det kontoadministrativa datasystemet för premiepensionen. Arbetet skedde i samråd med Utredningen om bildandet av premiepensionsmyndigheten och delvis med hjälp av konsulter. Under upphandlingen framkom att inget av anbuderna uppfyllde de krav som ställdes, i synnerhet inte i fråga om fondhanteringen. I början av juli månad 1998 gjorde en arbetsgrupp inom ramen för RFV:s och PPM:s gemensamma upphandlingsarbete en utvärdering av anbuderna i förhållande till de funktionella och tekniska krav som ställts. Av utvärderingen framgick bl.a. att det system som Computer Sciences Corporation (CSC) tillhandahöll krävde minst anpassning och utveckling till de krav som ställdes. Utan att göra någon bedömning av om det var sannolikt att det skulle kunna levereras inom föreskriven tid, rekommenderade arbetsgruppen därför att detta system skulle väljas.

När PPM bildades i juli 1998 tog myndigheten över det fulla ansvaret för att avsluta upphandlingen av systemet. Efter utvärdering av anbuderna träffade PPM avtal med dataföretaget CSC. Enligt avtalet skulle utveckling och leverans av systemet ske i tre steg, med slutlig leverans i juni 1999.

CSC anmälde under senare delen av hösten 1998 att en leverans av systemet inte skulle kunna ske i enlighet med avtalet. CSC presenterade i stället två alternativa planer för en försenad leverans. PPM:s styrelse bedömde att inget av alternativen gav tillräckligt god marginal för att säkerställa ett första fondval och en överföring av premiepensionsmedlen från Riksgäldskontoret

till fondförvaltare under 1999. I december 1998 anmälde därför PPM:s styrelse till regeringen att det första fondvalet och den första medelsöverföringen inte skulle kunna ske i enlighet med 40 § införandelagen.

PPM:s tids- och åtgärdsplan

På begäran av regeringen har PPM därefter upprättat en tids- och åtgärdsplan. PPM anger att det bästa alternativet för att säkerställa leverans av ett kontoadministrativt system före utgången av år 2000 är att fortsätta samarbetet med CSC. Det första fondvalet kan äga rum under det andra halvåret år 2000.

Åtgärder har vidtagits för att säkerställa att de nya tidsramarna skall upprätthållas. CSC har genomfört en översyn av projektet och förstärkt både projektledningen och den tekniska kompetensen. Leveransen av systemet har strukturerats i ett antal väl specificerade leveransobjekt. Vidare har CSC:s högsta koncernledning ställt sig bakom den nya tidsplanen. Även PPM har förstärkt den egna projektstyrningen och uppföljningen av delprojektens utveckling.

I rapporten anges att det pågår ett arbete med att definiera vilka funktioner hos PPM som är oundgängligen nödvändiga för att det första fondvalet skall kunna genomföras. Ytterligare ett antal åtgärder har vidtagits för att säkerställa leverans av systemet.

Trots de åtgärder som vidtagits, eller kommer att vidtas, finns det enligt PPM ändå risker med ett så stort och komplicerat projekt. En av svårigheterna är att PPM fortfarande är under uppbyggnad samt att den verksamhet som den skall bedriva är ny och i vissa avseenden unik. Ny kompetens inlemmas successivt i verksamheten. Detta kan bidra till att myndigheten kan få svårigheter att formulera sina krav på systemet i tid och med tillräcklig precision. Kombinationen av en förstärkt ledningsfunktion och de nya specialister resurser som tillkommit torde begränsa risken för ytterligare förseningar som kan äventyra driftstarten.

I rapporten behandlas också de risker som är kopplade till CSC:s arbetsformer. Det redovisas att PPM gemensamt med CSC utarbetar effektiva rutiner för systemutvecklingen.

PPM framhåller i rapporten att den nya tidsplanen tillåter betydligt mer tid för testverksamhet än den tidigare planen. Det pågår ett arbete med att finna förenklingar för att ytterligare minska komplexiteten i systemet. PPM kommer fortlöpande att analysera möjligheterna att finna ytterligare åtgärder som kan säkra att systemet tas i drift under hösten år 2000.

Statskontorets bedömning

Statskontoret har på regeringens uppdrag utvärderat tillförlitligheten i PPM:s tids- och åtgärdsplaner.

Statskontoret gör bedömningen att sannolikheten för att det kontoadministrativa systemet kan tas i drift enligt den nya tidsplanen är avsevärt bättre än när samarbetet mellan PPM och CSC inleddes.

De åtgärder som främst har stärkt förutsättningarna för att systemet kan tas i drift enligt planerna är PPM:s förbättring av styrning och uppföljning av utvecklingsarbetet. Lika viktig är den ökade samsyn som etablerats mellan PPM och CSC. Därutöver är det väsentligt att leveransen av systemet har delats upp i fler och mer avgränsade delleveranser. CSC har dessutom förstärkt sina utvecklings- och ledningsresurser i projektet.

Trots dessa förbättringar bedömer Statskontoret att projektet även fortsättningsvis är förenat med betydande risker. Den främsta risken är att det fortfarande saknas en godkänd kravspecifikation och leveransplan som omfattar samtliga leveransåtaganden och -tidpunkter. Även andra riskområden bör uppmärksammas för att minimera risken för ytterligare förseningar.

Statskontoret understryker att det är angeläget att PPM begränsar riskerna genom att föreslå förenklingar i regelverket för att hålla nere komplexiteten i de systemlösningar som tas fram. Dessutom bör reservlösningar tas fram för att ha en ökad beredskap för eventuella ytterligare förseningar och felaktigheter i leveranserna.

Statskontoret rekommenderar att regeringen genomför återkommande uppföljningar av hur utvecklingsarbetet fortskrider.

RRV:s revisionsberättelse

RRV har avgivit revisionsberättelse för PPM för räkenskapsåret 1998. I revisionsberättelsen anges bl.a. att upphandlingen av det kontoadministrativa systemet har bedrivits under tidspress, något som kom till uttryck redan i samband med val av upphandlingsförfarande. Tiden för att lämna anbud var enligt RRV för kort mot bakgrund av komplexiteten i systemet. Statsmaktsbeslut som reglerar PPM:s verksamhet och som har betydelse för det kontoadministrativa systemet fattades i ett sent skede. I detta fall har upphandling påbörjats innan kravspecifikation förelegat. RFV, Genomförandegruppen, Utredningen för bildande av premiepensionsmyndigheten och PPM har alla varit involverade i beredningsarbetet avseende det reformerade pensionssystemet. RFV och PPM har haft regeringens uppdrag att upphandla ett kontoadministrativt system. Denna uppdelning av ansvar och uppgifter har medfört hinder mot att genomföra en effektiv upphandling. Tid som inledningsvis vanns genom påskyndat förfarande inför anbudsgivning förlorades i ett senare skede.

RRV anser att styrelsen och generaldirektören i anslutning till att PPM inrättades självständigt borde ha undersökt huruvida de väsentliga kraven på systemet fanns medtagna i det förfrågningsunderlag som tidigare upprättats och som upphandlingen grundades på.

I revisionsberättelsen anges vidare att om införandet av det kontoadministrativa systemet planerats med mer realistiska tidsramar, dvs. med medelsöverföring respektive fondval under andra halvåret år 2000, skulle detta hypotetiskt ha inneburit att medelsförvaltaren kunnat överväga flera alternativa tidshorisonter. Detta hade kunnat leda till högre avkastning för pensionstagnarna. Den marknadsmässiga räntan är avhängig den tid under vilken medlen skall vara placerade på konto i Riksgäldskontoret.

Den genomförda revisionen ger, enligt vad som anges i revisionsberättelsen, RRV rimlig grund för följande invändning: Styrelsen och generaldirektören har, i anslutning till att myndigheten inrättades, inte självständigt utvärderat möjligheterna att inom avsedd tid driftsäkra det kontoadministrativa systemet, ett för verksamheten väsentligt system.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Eftersom de första fondvalen som de enskilda skall göra och den första överföringen av premiepensionsmedel från Riksgäldskontoret till fondförvaltare inte kommer att kunna ske under år 1999 föreslås i propositionen att vissa av de ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som gäller premiepensionen ändras. I propositionen föreslås även åtgärder som syftar till att förenkla det kontoadministrativa system för hanteringen av premiepensionen som är under uppbyggnad. Andra förslag skall ge PPM bättre förutsättningar att under en inledande tid efter driftstarten inrikta sig på den del av verksamheten som rör fondsparande.

Regeringen har inte inhämtat yttrande av Lagrådet eftersom det bedömdes fördröja lagstiftningsfrågans behandling och därigenom leda till avsevärt men. Lagrådets yttrande har under ärendets beredning däremot inhämtats av utskottet. Yttrandet har fogats till betänkandet som bilaga 4.

Första fondvalet

Gällande ordning

Sedan år 1995 har en viss andel av influtna tilläggspensionsavgifter placerats på konto hos Riksgäldskontoret. Medlen har placerats på ett räntebärande konto till marknadsmässig ränta, som lagts till kapitalet. Avsikten är att medlen skall täcka de pensionsrätter för premiepension som fastställs för förfluten tid när pensionsreformen träder i kraft. När dessa pensionsrätter har fastställts, skall de förvaltade medlen jämte avkastning föras över till förvaltning inom premiepensionssystemet. Den 1 januari 1999 har PPM övertagit ansvaret för förvaltningen av dessa medel.

Även för framtida avsättningar av medel som görs till premiepensionssystemet ansvarar PPM för den tillfälliga förvaltningen av medlen. Under den tillfälliga förvaltningen är det önskvärt med en god avkastning, men ett lågt risktagande, trygghet och en god betalningsberedskap är också av stor vikt. PPM skall därför placera medlen hos Riksgäldskontoret. Som kontohavare skall PPM träffa avtal med Riksgäldskontoret om förräntning och andra villkor. När pensionsrätt för året har fastställts skall medlen tillsammans med avkastning föras över till fondförvaltare.

Enligt 40 § införendelagen skall den första överföringen av avgiftsmedel och avkastning från Riksgäldskontoret till fondförvaltare ske före utgången av år 1999.

I 1999 års ekonomiska vårproposition (s. 70) beräknas överföringen av premiepensionsmedel år 2000 uppgå till 49,6 miljarder kronor, 2001 till 21,2 miljarder kronor och 2002 till 18,9 miljarder kronor.

Enligt införandelagen (39 § andra stycket) får PPM:s kostnader år 1999 som inte täcks på annat sätt efter regeringens medgivande dras från avkastningen på de medel som tillfälligt placerats i Riksgäldskontoret.

Propositionen

I propositionen anges att PPM:s val att fortsätta samarbetet med CSC bl.a. bygger på utgångspunkten att ingen annan leverantör skulle klara utvecklingsarbetet snabbare än CSC. Därutöver bygger valet av CSC på att ett byte av systemleverantör förutsätter en ny offentlig upphandling. Detta skulle i sin tur ytterligare försena den slutliga leveransen av det system som erfordras. Efter en förnyad upphandling skulle systemet med all sannolikhet inte kunna levereras före de första pensionsutbetalningarna, som skall ske år 2001. En så sen leveranstidpunkt skulle därmed få återverkningar även på andra delar av det nya pensionssystemet.

Regeringen anser att det är mycket angeläget att tiden fram till det första fondvalet och överföringen av medel från Riksgäldskontoret till fondförvaltare blir så kort som möjligt. Regeringen bedömer, med stöd av Statskontorets utvärdering, att den tidsplan som PPM redovisat har förbättrat sannolikheten för att det första fondvalet skall kunna ske under år 2000. De åtgärder som myndigheten vidtagit och avser att vidta för att säkerställa leverans har gjort tidsplanen trovärdig.

Regeringen konstaterar samtidigt att betydande risker fortfarande kvarstår och att fortsatta ansträngningar måste till för att säkerställa ett första fondval under år 2000. Regeringen kommer att noga följa den fortsatta uppbyggnaden av systemet för att administrera premiepensionen.

För att följa systemuppbyggnaden har PPM fått i uppdrag att var tredje månad rapportera till regeringen hur uppbyggnadsarbetet fortskrider. Regeringen avser också att återkomma med ett uppdrag åt Statskontoret att utvärdera dessa rapporter från PPM.

Regeringen anser att PPM bör utarbeta reservlösningar som även med begränsade ADB-leveranser medger en systemstart före utgången av år 2000. Om det skulle visa sig vara en nödvändig förutsättning för att kunna ta systemet i drift under senare delen av år 2000, bör PPM som en del i en sådan alternativ plan för systemstarten överväga t.ex. temporära inskränkningar av den generella rätten att byta fond som nu gäller för pensionsspararna. Statskontoret bör även i denna del granska PPM:s arbete inom ramen för den fortlöpande utvärderingen.

Den nya tidsplanen för uppbyggnaden av premiepensionssystemet innebär således att det första fondvalet och överföringen till förvaltare skall ske före utgången av år 2000. Reglerna för starten bör ändras i enlighet med detta.

Som en konsekvens av senareläggningen bör PPM:s kostnader som inte täcks på annat sätt efter regeringens tillstånd få dras av från avkastningen i den tillfälliga förvaltningen hos Riksgäldskontoret även under år 2000.

I motion Sf15 av Ulla Hoffmann m.fl. (v) anför att PPM skall klandras för sin hantering av dataupphandlingen. Den kritik som framförs av Statskontoret och RRV gör klart att PPM på ett mycket tidigare stadium kunnat förhindra förseningen. Riksdagen bör enligt motionärerna ge regeringen till känna att en översyn av kompetensen på myndigheten bör genomföras (yrkande 2).

Hantering av pensionsfrågan har hittills endast lett till försämringar för de försäkrade och pensionsspararna. Det krävs därför en större insyn i arbetet och regeringen bör årligen lämna riksdagen en rapport om utvecklingen av och arbetet med säkerställandet av pensionsspararnas pengar (yrkande 3).

I motionen anges att de kostnader som orsakas av förseningen och som inte täcks på annat sätt enligt regeringen skall få dras av från avkastningen i den tillfälliga förvaltningen hos Riksgäldskontoret. Motionärerna anser dock att pensionsspararna redan har fått vidkännas minskningar av sitt pensionskapital genom olika avgifter och inte skall belastas ytterligare utan hållas ekonomiskt skadeslösa för att PPM inte kunnat genomföra sitt uppdrag (yrkande 4).

Risken för ytterligare komplikationer och förseningar är stor och PPM bör därför utveckla en reservplan för hur pensionsspararna skall kompenseras för utebliven avkastning på sparmedel. Det kan t.ex. ske i form av en avsättningsfond (yrkande 5).

Utskottets bedömning

Utskottet måste konstatera att medel motsvarande de pensionsrätter i premiepensionssystemet som nu fastställts inte kommer att kunna föras över till fondförvaltning före årsskiftet. Det kontoadministrativa system som erfordras för premiepensionssystemet kommer inte att hinna bli färdigt. På grundval av den tids- och åtgärdsplan som PPM gjort upp och som granskats av Statskontoret samt den reservplan som skall utarbetas känner sig utskottet förvissat om att överföringen skall kunna komma till stånd före år 2001. Utskottet har därtill så sent som den 18 maj 1999 från generaldirektören för PPM, Hans Jacobson, inhämtat information om den aktuella arbetssituationen. Av generaldirektörens redovisning framgick att arbetet hade fortskridit enligt den fastlagda tidsplanen. Den andra av de rapporter som PPM var tredje månad skall avge till regeringen om hur arbetet fortskrider hade lämnats dagen innan. Rapporterna kommer också att granskas av Statskontoret.

Utskottet vill påpeka att det är viktigt att riksdagen fortlöpande hålls informerad om utvecklingen. Det är enligt utskottets mening särskilt angeläget att överföringen kan komma till stånd före utgången av år 2000 eftersom utbetalning av pensioner från det reformerade pensionssystemet annars måste senareläggas, och även utskottet avser därför att noga följa frågan. Med de förslag till lagändringar i förenklande syfte som läggs fram i propositionen ökar sannolikheten för att det kontoadministrativa systemet skall fungera under hösten 2000.

Även om avkastningen på de medel som är placerade hos Riksgäldskontoret vid en bindning för längre tid hade kunnat vara högre, är detta inget som skall tillgodoräknas på enskilda premiepensionskonton. Liknande effekter uppkom redan tidigare när pensionsreformen efter principbeslutet 1994 sköts upp, vilket även i omgångar försköt tiden för överföring av de avsatta premiepensionsmedlen. Det förhållandet att PPM:s kostnader för 1999 nu får dras från medlen i Riksgäldskontoret är enbart en fråga om administrativa rutiner. Kostnaden skulle annars ha dragits från de enskilda premiepensionskontona.

Eftersom PPM är en myndighet under regeringen, och då frågan om styrelsens och generaldirektörens hantering av upphandlingen dessutom redan uppmärksammats, bör riksdagen enligt utskottets mening nu inte anlägga några synpunkter på själva hanteringen.

Utskottet vill tillägga att Riksdagens revisorer i enlighet med sin granskningsplan för våren 1999 har påbörjat en förstudie av PPM. Enligt granskningsplanen kan en granskning inriktas på att belysa frågor om hur ändamålsenlig uppbyggnaden av den nya myndigheten varit. Även mera generella erfarenheter av en snabb uppbyggnad av komplicerade system kan belysas.

Med det anförda tillstyrker utskottet att det första fondvalet skall ske före utgången av 2000 samt att PPM:s kostnader även år 2000 på förslaget sätt får dras av från avkastningen på medlen i Riksgäldskontoret. Motion Sf15 yrkandena 2–5 avstyrks.

Begränsning av registrerade fonder

Gällande ordning

I 8 kap. 3 § LIP finns regler för fonder och vilka krav som ställs på fondförvaltare.

Placeringen av premiepensionsmedlen kan ske i värdepappersfonder och utländska fondföretag som förvaltas av fondförvaltare som har rätt att utöva fondverksamhet i Sverige enligt lagen om värdepappersfonder. Fondförvaltarna skall anmäla sina fonder för registrering hos PPM och sluta avtal med myndigheten om det praktiska samarbetet och om tak för priset för förvaltar-tjänsten. PPM skall ges möjlighet att förhandla om prisreduktion med fondförvaltarna. Fondförvaltarna skall vara skyldiga att på begäran lämna ut informationsmaterial till de enskilda, inte ha några uttagsavgifter och varje år till myndigheten rapportera alla kostnader som tagits ut ur fonden.

Om den enskilde inte gör ett aktivt val av förvaltning placeras medlen i Premiesparfonden som förvaltas av en ny sjunde fondstyrelse inom Allmänna pensionsfonden.

Propositionen

Nuvarande regler medger inte någon begränsning av det antal fonder som samtidigt erbjuds i premiepensionssystemet. Fondförvaltare som uppfyller de krav som anges i 8 kap. 3 § LIP har därmed en principiell rätt att anmäla ett obegränsat antal fonder för registrering hos PPM.

Regeringen anger att det är viktigt att pensionspararna har ett stort och varierat utbud av fonder att välja mellan. Samtidigt kan det antas att det är attraktivt för många förvaltare att av marknadsföringsskäl anmäla så många av sina fonder som möjligt till systemet. Om ett mycket stort antal fonder anmäls till PPM riskerar systemuppbyggnaden att påverkas negativt. Även driften av systemet kan störas.

I propositionen föreslås därför att PPM får befogenhet att begränsa det antal fonder som en och samma förvaltare samtidigt kan ha registrerade hos myndigheten. Lagändringen bör träda i kraft den 1 juli 1999. Regeringen påpekar att det fortfarande skall finnas ett varierat fondutbud för pensionspararna, och begränsningarna bör därför inte utformas snävare än nödvändigt. PPM får inte heller begränsa fonderna så att konkurrensen mellan fondförvaltarna snedvrids.

Motionen

I motion Sf15 av Ulla Hoffmann m.fl. anförs att Vänsterpartiets bedömning är att en begränsning kan göras till att varje fondförvaltare får ha 15 till 20 fonder registrerade (yrkande 6).

PPM har i massmedierna antytt att man inte har för avsikt att erbjuda pensionspararna miljöfonder, humanfonder och andra fonder med ideell och humanitär inriktning. Anledningen är enligt PPM att en del av avkastningen på dessa fonder investeras i t.ex. forskning. Motionärerna anser att ideella och humanitära fonder inte skall uteslutas som objekt vid placering av sparmedel (yrkande 7).

Eftersom PPM inte kommer att ge råd till pensionspararna och råd från privata fondförvaltare och bankerna inte lär bli gratis, behöver den enskilde kunna få en objektiv kostnadsfri information. Regeringen bör få i uppdrag att låta PPM utarbeta en kostnadsfri rådgivning om fondval för att motverka en konsultmarknad på detta område (yrkande 10).

Utskottets bedömning

Utskottet har inget att invända mot att antalet fonder som en förvaltare får registrera begränsas. Det får ankomma på PPM att bedöma hur en eventuell begränsning närmare bör göras. Utskottet avstyrker därför motion Sf15 yrkande 6 och tillstyrker ändringen i 8 kap. 3 § LIP. En lagteknisk samordning skall därvid göras med det förslag till ändring i samma lagrum som regeringen lagt fram i proposition 1998/99:93, en ändring som godkänts av riksdagen (bet. 1998/99:FiU21, rskr. 1998/99:195).

Vad gäller ideella och humanitära fonder vill utskottet anföra följande.

Om det gäller fonder där själva placeringsinriktningen har ideell eller humanitär karaktär, s.k. etiska fonder, vill utskottet hänvisa till att enligt proposition 1997/98:151 skall varje fondförvaltare ha rätt att inom ramen för placeringsreglerna i lagen om värdepappersfonder själv välja placeringsinriktning för sina fonder. Strängare placeringsregler behövs inte för premiepensionssparandet än för annat fondsparande.

De fonder som motion Sf15 yrkande 7 tar sikte på är sådana där en del av fondens avkastning, oavsett i vilka företag fondens medel har investerats, delas ut till någon ideell organisation. Utskottet vill till att börja med framhålla att huvudsyftet med premiepensionsmedlens förvaltning är att medlen skall trygga framtida premiepensioner för i första hand de enskilda spararna och ge goda pensionsförmåner. I premiepensionssystemet finns dock ett visst kollektivt inslag, t.ex. att arvsvinster tillfaller kvarlevande pensionssparare i samma åldersgrupp. Dessa förhållanden talar för att avkastningen i fondförvaltningen inte skall få flyttas över till en ideell organisation. Å andra sidan bör premiepensionssystemet så långt möjligt erbjuda valfrihet och mångfald. Utskottet förutsätter att PPM vid sina fortsatta överväganden noga analyserar vilka krav som i detta hänseende kan och bör ställas på fonder som registreras i premiepensionssystemet. Resultatet bör redovisas för regeringen som får bedöma om slutsatserna kräver lagändring.

Med det anförda avstyrks motion Sf15 yrkande 7.

Enskildas behov av information om pensionssystemet har belysts i proposition 1997/98:151. Där anges bl.a. (s. 635–637) att Premiepensionsmyndigheten har huvudansvaret för informationen om premiepensionssystemet. Informationen om systemet som sådant är naturligtvis allra mest angelägen i samband med ikraftträdandet. De enskilda skall kunna fatta rationella beslut på ett riktigt underlag redan från början. När den första överföringen från Riksgäldskontoret görs skall självfallet en fullständig information lämnas till den enskilde. I informationen bör bl.a. ingå uppgifter om de fonder som finns tillgängliga i systemet. I propositionen anges vidare att även när systemet är i gång kommer det att behövas allmän information om hur det fungerar. Trycksaker som beskriver systemet bör därför hållas tillgängliga, t.ex. på försäkringskassornas och kanske även skattemyndigheternas kontor. Däremot kan det knappast begäras att personalen på dessa kontor generellt skall kunna besvara frågor som inte behandlas i trycksakerna. Sådan specialinformation får lämnas av en särskild informationsenhet. Härutöver måste naturligtvis riktade insatser göras för varje ny generation som kommer in i systemet. I propositionen hänvisas också till att det i 26–29 §§ lagen om värdepappersfonder finns bestämmelser om informationsmaterial som ett fondbolag skall tillhandahålla för varje fond som bolaget förvaltar (informationsbroschyr, årsberättelse och halvårsberättelse). Av PPM:s besked bör framgå att den enskilde har rätt att få dessa handlingar från fondbolaget och hur man då skall bära sig åt. PPM skall inte ha till uppgift att informera de enskilda om sådant som de kan inhämta från fondernas eget informationsmaterial. Däremot bör PPM svara för ett allmänt informationsmaterial om de fonder som har anmälts till premiepensionssystemet. Det kan t.ex. vara sammanställningar av fonderna efter deras placeringsinriktning och förvaltningsresultat under de senaste åren. I propositionen påpekades att det föreligger ett mycket stort behov av information om villkoren för fondsparande. PPM bör därför ge ut översikter av detta slag. Sådana översikter måste redan av praktiska skäl bygga på uppgifter som myndigheten får från förvaltarna själva eller som framgår av publicerad statistik eller liknande.

Enligt utskottets bedömning är den avsedda ordningen för information så-
dan att en enskild person alls inte skall behöva anlita konsult för att kunna
göra en god placering av sina premiepensionsmedel. Med det anförda avstyr-
ker utskottet motion Sf15 yrkande 10.

Pensionssparares val av fond

Gällande ordning

När pensionsrätt för premiepension för ett år har fastställts skall pensionsspa-
raren kunna välja fond. PPM skall därvid upplysa pensionsspararen om rätten
att välja placering. Om pensionsspararen inte anmäler något val av fond men
tidigare har anmält val av fond eller bytt fond, skall medlen placeras i den
eller de fonder där medlen senast har placerats. För den som inte gör något
annat val, placerar PPM medlen i Premiesparfonden inom AP-fonden. En
sparare har rätt att när som helst begära att PPM skall flytta hela eller delar
av spararens innehav till en eller flera andra fonder.

PPM får begränsa antalet fonder som pensionsspararen får ha medel place-
rade i samtidigt.

Propositionen

Främst i syfte att uppnå en systemförenkling anser regeringen att följande
bör gälla för val och byte av fond.

Första gången som pensionsrätt för premiepension har fastställts skall
pensionsspararen upplysas om rätten att välja placering för sina medel. Se-
nare år skall PPM, utan att först kontakta spararen om hans önskemål för
placeringen, föra över nya pensionsmedel till den eller de fonder och med
den spridning mellan fonderna som spararen senast angett för hela sitt spa-
rande. För den som inte bestämt någon sådan placering i fond, kommer PPM
alltjämt att placera de nya medlen i Premiesparfonden inom AP-fonden.

En pensionssparare skall fortfarande kunna omplacera sina fondmedel när
han så önskar. Spararen skall vid en sådan omplacering ange hur hela spa-
randet skall vara fördelat mellan olika fonder.

Pensionsspararna skall varje år få en allmän information om de åtgärder
som PPM vidtar när ny pensionsrätt för premiepension har fastställts. Spa-
rarna skall på samma sätt upplysas om rätten att placera om sitt sparande.
Informationen kan ges t.ex. i samband med årsbeskedet om utvecklingen av
den enskilde spararens tillgodohavande.

Med denna ordning torde risken för att ny pensionsrätt placeras på ett sätt
som inte stämmer överens med spararens verkliga önskemål minska i bety-
dande mån.

Även PPM:s placering för en pensionssparare av medel avseende skade-
stånd respektive höjd pensionsrätt bör ske på motsvarande sätt.

Enligt utskottets mening bör den föreslagna förändringen leda till enklare och säkrare hantering. Lagrådet har i sitt yttrande påpekat att PPM får lösa praktiska frågor såsom hur en placering skall utföras om spararen angett sitt val på ett inte nöjaktigt sätt. Enligt Lagrådet är det angeläget att förfarandet blir lättöverskådligt och säkert för den enskilde.

Utskottet vill i detta sammanhang nämna att, enligt vad som framgår av en skrivelse från PPM till regeringen den 1 mars 1999, myndighetens styrelse har beslutat om följande rutiner för val och byte av fond: Spararna skall inledningsvis kunna fördela sitt sparande på fem fonder; avsikten är att antalet tillåtna fonder efter något eller några år skall ökas till tio. Val och byte av fond skall kunna ske bara på tre sätt: via Internet, med tonvalstelefon och med maskinläsbar blankett som beställs från PPM och som är förkodad med spararens personuppgifter. Tekniken för att ange fondvalet är densamma i alla tre medierna. För varje fond anger spararen fondens PPM-nummer och hur många procent av sitt innehav han vill ha placerat i den fonden (inga angivelser i kronor). Tekniken används även vid byte av fond. Utan att uttryckligen ange vad han vill byta anger spararen – på en i princip likadan blankett som förstavalsblanketten – bara hur han vill att hans sparande skall vara fördelat efter omplaceringen.

Utskottet anser att dessa rutiner bör tillgodose de krav som Lagrådet framhållit. Med det anförda tillstyrker utskottet propositionen i denna del.

Fondavgifter

Gällande ordning

En fondförvaltare skall enligt 8 kap. 3 § LIP sluta samarbetsavtal med PPM. Av samma lagrum följer att förvaltaren inte får ta ut avgift för inlösen av fondandelar. Avgift i övrigt får endast tas ut om det godtagits av PPM. Förvaltaren skall vidare varje år till PPM rapportera alla kostnader som tagits ur fonden, uppdelade på kostnadsslag. Enligt vad som angavs i proposition 1997/98:151 har PPM möjlighet att avtala om prisreduktion med fondförvaltarna. En sådan överenskommelse bör tas med i samarbetsavtalet.

Från och med den 1 juli 1999 skall fondförvaltare till PPM ange vilka kostnadsbelopp som dagligen belastat fonden beräknat per fondandel. I 8 kap. 3 § LIP anges då uttryckligen att förvaltarna skall specificera hur mycket som avser förvaltningskostnader, inklusive kostnader för förvaring av fondtillgångarna. Uppgiftsskyldigheten skall även omfatta sjunde AP-fondstyrelsen (Premiesparfonden).

Vid utvidgningen av informationsskyldigheten till att även avse utländska fondförvaltare uttalade finansutskottet (bet. 1998/99:FiU21) att utskottet liksom regeringen anser det vara viktigt att följa upp att kravet inte avhåller utländska fondförvaltare från att delta i premiepensionssystemet.

I motion Sf15 av Ulla Hoffmann m.fl. (v) framhålls förvaltningsavgifternas betydelse för pensionens storlek. PPM har till uppgift att hålla nere de avgifter som fondförvaltarna tar ut. Motionärerna begär i yrkande 8 ett tillkännagivande om kontroll av fondförvaltarnas avgifter.

Utskottets bedömning

Storleken av förvaltningskostnaderna för premiepensionssystemet, såväl vad gäller fondförvaltningen som PPM:s verksamhet, är frågor som har uppmärksamats vid utformningen av det nya systemet. Utskottet har i betänkande 1997/98:SfU13 bl.a. framhållit vikten av att PPM aktivt verkar för en prisreduktion i samband med att avtal sluts med fondförvaltarna.

PPM arbetar med att utarbeta ett standardkontrakt mellan PPM och fondförvaltare, ett kontrakt som snart beräknas ligga färdigt. När det gäller frågan om prisreduktion av förvaltningsavgiften har PPM:s styrelse, enligt vad som framgår av en skrivelse från myndigheten till regeringen den 18 mars 1999, beslutat om följande förfarande för prisreduktioner. En fondförvaltare skall ta ut sin sedvanliga förvaltningsavgift ur fonden och därefter betala en procentuell andel av den uttagna avgiften till PPM. Ju större belopp PPM har placerat i den aktuella fonden, desto högre är den procentuella andel av den uttagna avgiften som skall betalas till PPM. PPM skall sedan fördela de återförda förvaltningsavgifterna mellan pensionsspararna i förhållande till storleken av tillgodohavandet på deras pensionskonton, oavsett vilken eller vilka fonder som den enskilde spararen har valt. Modellen för att fördela de återförda förvaltningsavgifterna mellan spararna har valts i första hand för att stimulera ett brett utbud av fonder för spararna att välja mellan. Härtill kommer emellertid att den modell som närmast förutsägs i förarbetena – att en återförd avgift skulle fördelas proportionellt mellan de sparare som hade haft medel placerade i den aktuella fonden under den tid som avgiften avsåg – skulle medföra en avsevärt ökad komplexitet när det gäller systemdesign och driftsteknik och kräva så omfattande bearbetningar att det finns en uppenbar risk för prestandaproblem, något som kan vålla störningar även i andra delar av systemet. Modellen kan alltså inte bedömas förenlig med ambitionen att genomföra det första fondvalet hösten 2000. PPM har föreslagit att prisreduktion även skall tillämpas för sjunde AP-fondstyrelsen och frågan bereds inom Regeringskansliet.

Utskottet kan konstatera att det finns olika för- och nackdelar med ett system där avgiftsreduktionen tillfaller pensionsspararna i den aktuella fonden i förhållande till deras tillgodohavande i fonden och ett system där avgiftsreduktionen tillfaller samtliga premiepensionssparare i förhållande till vars och ens tillgodohavande oavsett fond. Utskottet, som anser det viktigt att frågan om systemet för avgiftsreduktion noga övervägs, utgår från att fortsatta diskussioner sker mellan bl.a. PPM och företrädare för fondbolagen och att frågan då ytterligare belyses.

Utskottet vill nämna att det är viktigt att fondavgifterna också tydligt redovisas för pensionsspararna. Ökade krav på fondförvaltarna kommer som

framgått ovan att gälla fr.o.m. den 1 juli 1999. Utskottet noterar att PPM har uppgivit att myndigheten inledningsvis inte kommer att kunna meddela de enskilda pensionsspararna hur stor del av förvaltningskostnaden som hänförs sig till deras sparande i varje fond, eftersom det skulle kräva att stora datavolymer måste sparas. För år 2000 (då förvaltning äger rum bara under en mindre del av året) kommer enligt PPM:s beräkningar de totala förvaltningsavgifterna med största sannolikhet att stanna under 100 kr även för pensions-sparare som har tjänat in maximal pensionsrätt under 1995–1998. För en medelinkomsttagare blir den totala kostnaden under 50 kr. Även för 2001 och 2002 är det relativt små belopp det är fråga om. Det skulle enligt PPM:s bedömning inte vara rimligt att skjuta upp det första fondvalet ytterligare för att få med avgiftsredovisningen från början. För att trygga att ett robust system kan tas i drift hösten 2000 bör enligt PPM ett system för avgiftsredovisning av det nu diskuterade slaget inte införas förrän 2003. Spararna kommer under tiden att ha tillgång till uppgifter, både om storleken på förvaltningsavgifterna och om det totala kostnadsuttaget ur fonden, vilket gör det möjligt att bilda sig en ganska bra bild av kostnadsbelastningen på ett visst fondinnehav.

Utskottet förutsätter att regeringen följer denna fråga.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Sf15 yrkande 8.

Uttag av premiepension

Gällande ordning

Premiepension får tas ut fr.o.m. den månad pensionsspararen fyller 61 år. Pensionen skall vara livsvarig och pensionsuttaget får begränsas till att avse tre fjärdedelar, hälften eller en fjärdedel av pensionen.

Ett påbörjat uttag skall kunna återkallas. Även den andel med vilken pensionen tas ut skall kunna ändras. Ett uttag får dock återkallas helt eller delvis högst en gång per sexmånadersperiod. Kostnaderna för dessa åtgärder skall, liksom kostnaden för att på nytt påbörja utbetalning efter det att ett uttag har återkallats, belasta pensionsspararen.

Premiepensionen beräknas lika för kvinnor och män och med utgångspunkt i tillgodohavandet vid varje tid på pensionsspararens premiepensionskonto.

Premiepension utbetalas av försäkringskassan tillsammans med inkomstpension. Pensionen utbetalas månadsvis, men om årspensionen, bestående av inkomst-, tillägs- och premiepension, uppgår till högst 2 400 kr får pensionen utbetalas vid ett eller två tillfällen per år.

Premiepension kan tas ut som livränta med garanterade belopp. PPM skall lösa in pensionsspararens fondandelar snarast efter det att begäran kom in till PPM. Övergång till livränta får ske tidigast när spararen börjar ta ut pension.

Propositionen

I propositionen anges att en beräkning av premiepensionen som gäller för längre tid, t.ex. ett år, är betydligt mindre krävande för det kontoadministra-

tiva systemet än att räkna ut ett nytt belopp inför varje utbetalning. Det är också normalt till fördel för pensionstagaren att beloppet är detsamma för hela året. Mot denna bakgrund föreslår regeringen en justering av reglerna för uttag av premiepension så att det framgår att en jämn utbetalning under året ryms inom bestämmelserna. Den tidsrymd för vilken PPM bestämmer ett sådant pensionsbelopp bör inte överstiga ett år, i enlighet med försäkringsmässiga principer.

De beräkningar som måste göras inför pensionsutbetalningarna är förhållandevis omfattande. Utbetalningarna av premiepension skall samordnas med försäkringskassornas utbetalning av inkomstpension via RFV. Mot bakgrund av att de första fondvalen och överföringarna av medel till förvaltare senarelagts till år 2000 kommer belastningen på det kontoadministrativa systemet att vara särskilt stor under det första halvåret 2001. Den premiepension som skall betalas ut under 2001 beräknas som mest komma att uppgå till 30–50 kr i månaden.

Med hänsyn till detta föreslår regeringen att premiepension under år 2001 skall kunna betalas ut vid ett enda tillfälle. En engångsutbetalning kan således göras i slutet av året.

För en sparare som tar ut sin premiepension i form av en livränta med garanterade belopp bestäms pensionen utifrån värdet på tillgångarna på premiepensionskontot vid den tidpunkt då PPM löser in innehavet. För att klargöra att en begäran om inlösen inte kan ske långt före den tidpunkt när livräntan skall börja betalas ut, föreslår regeringen att regeln justeras så att PPM:s inlösen av fondtillgångarna kan ske tidigast månaden före den då livräntan skall betalas ut första gången.

Utskottets bedömning

Utskottet tillstyrker propositionen i denna del.

Efterlevandeskydd

Gällande ordning

Inom premiepensionssystemet finns möjlighet att välja ett efterlevandeskydd. Efterlevandeskyddet är frivilligt och kostnaden för skyddet skall bäras av de individer som väljer skyddet.

Under tiden före pensioneringen skall det finnas en form av skydd. Detta efterlevandeskydd före pensionstiden omfattar pensionssparare som har barn under 20 år eller som är gift, registrerad partner eller sammanboende (ogifta personer som stadigvarande sammanbor och som tidigare har varit gifta med varandra eller som har eller har haft gemensamma barn). Under förvärvsaktiv tid skall dessa personer kunna teckna en temporär premiepension till efterlevande på ett eller två inkomstbasbelopp under fem år.

Som huvudregel gäller en karenstid om ett år. Om ansökan görs inom tre månader från det att pensionsspararen ingått äktenskap eller partnerskap eller fått barn skall dock skyddet gälla från månadskiftet efter ansökan om pens-

ionsspararen inte fyllt 50 år. För den som fyllt 50 år men återoppar en sådan familjehändelse gäller således ett års karens, med undantag för olycksfall. Efterlevandeskyddet kan också gälla först från en senare tidpunkt om detta anges i ansökan.

Den andra formen avser ett efterlevandeskydd under pensionstiden. Detta skydd kan tecknas av den som är gift, registrerad partner eller sådan sammanboende som avses ovan. Pensionsspararen skall i samband med att han eller hon börjar ta ut sin premiepension kunna teckna en livsvarig premiepension till efterlevande. Pensionsspararens egen ålderspension sänks därvid så mycket som behövs för att tillgodohavandet på premiepensionskontot skall räcka under båda makarnas (eller motsvarande) livstid.

Bestämmelserna om efterlevandeskydd före pensionstid har trätt i kraft den 1 januari 1999. Under år 1999 skall den som fyllt 50 år ha en extra möjlighet att gå in i efterlevandeskydd före pensionstid. Bestämmelserna om efterlevandeskydd under pensionstid träder i kraft den 1 januari 2001.

Propositionen

Efterlevandeskyddet kräver en relativt omfattande utveckling och anpassning av system. PPM bör inte ställas inför dessa uppgifter under det första året efter premiepensionssystemets start då stor kraft måste läggas ner för att hanteringen av fondsparandet på premiepensionskontona skall fungera smidigt. Regeringen föreslår därför att möjligheten att ansöka om efterlevandeskydd före pensionstid inte öppnas förrän år 2002. Som en följd av detta förslag bör också den extra möjlighet som finns för en person som fyllt 50 år att gå in i efterlevandeskyddet när systemet startar förskjutas och kunna ske genom ansökan som kommer in till PPM före den 1 maj 2002.

Tidpunkten för när efterlevandeskyddet före pensionstid i ett enskilt fall skall börja gälla skall bestämmas av när ansökningen kommer in till PPM. Möjligheten att välja ett senare ikraftträdande än vad som följer av detta slopas.

Utskottets bedömning

Utskottet tillstyrker propositionen i denna del.

PPM:s avgifter

Gällande ordning

PPM:s kostnader täcks enligt 11 kap. 1 § LIP genom årliga avgifter som dras från premiepensionskontona. Avgifterna skall täcka det aktuella årets kostnader med skälig fördelning mellan pensionsspararna. Avgifterna skall helt eller delvis anges som procent av tillgodohavandet. Regeringen får meddela närmare föreskrifter om uttaget av avgifter för PPM:s kostnader.

Återkallelse av uttag m.m. skall bekostas av pensionsspararen genom att kostnaden dras från kontot.

I propositionen anges att PPM bör få ta ut avgifterna i den takt som kostnaderna uppkommer. Regeln i 11 kap. 1 § LIP bör justeras så att den möjligheten tydligt framgår.

PPM:s hanteringskostnader för vissa åtgärder som myndigheten utför på begäran av en pensionssparare, t.ex. återkallelse av uttag och nytt uttag av premiepension, kommer sannolikt att bli förhållandevis låga samtidigt som ett avgiftsuttag kommer att innebära en viss belastning på datasystemet. Bestämmelsen om avgifter för sådana åtgärder som det här är fråga om bör därför ändras så att PPM inte måste ta ut en avgift utan i stället får möjlighet att göra så.

Många förvaltare kan antas komma att vilja registrera hela sitt utbud av fonder hos PPM. Även med den möjlighet som föreslås för PPM att begränsa antalet fonder för en och samma förvaltare kan det antas att antalet fonder i premiepensionssystemet blir stort. PPM:s kostnader för att registrera fonder kan därmed bli mycket höga. Även PPM:s distribution av informationsmaterial om alla fonder i premiepensionssystemet till pensionsspararna kan bli mycket kostsam för myndigheten. Det finns mot bakgrund av detta skäl att göra det möjligt att vid behov ta ut avgifter från förvaltarna för såväl PPM:s registrering av fonder som för t.ex. myndighetens tryckning och distribution av en katalog över fondutbudet. En uppgift om att sådana avgifter kan tas ut skall finnas med i det avtal som varje förvaltare skall ingå med PPM. Avgifterna skall på ett rimligt sätt återspegla myndighetens kostnader på de angivna punkterna. Även i fråga om sådana avgifter skall regeringen meddela närmare föreskrifter.

I propositionen föreslås också en förenkling vid beräkning av avgiften för PPM:s kostnader när ny pensionsrätt fastställts först efter årsskiftet.

Motionen

I motion Sf15 av Ulla Hoffmann m.fl. (v) anförs att pensionsspararen även skall betala avgift till PPM för att finansiera PPM:s verksamhet. Det är viktigt att PPM arbetar för att hålla sina kostnader nere eftersom det är pensionsspararens pengar. En lösning vore att PPM direkt till riksdagen årligen redovisade sin verksamhet inklusive avgiftsuttag och därmed underställde sin verksamhet de förtroendevaldas granskning. I yrkande 9 begärs ett tillkännagivande härom.

Utskottets bedömning

Vikten av en effektiv kontroll av PPM:s kostnader framhölls redan i samband med riksdagens beslut 1998. Enligt proposition 1997/98:151 skall PPM vara skyldig att följa det statliga regelsystemet för redovisning och kapitalförvaltning. Den närmare omfattningen av den statliga redovisningen och revisionen borde emellertid enligt propositionen övervägas ytterligare med sikte på en effektiv kostnadskontroll. PPM skall också upprätta årsredovisning enligt de särskilda regler som gäller för livförsäkringsbolag. En sådan redovisning

är nödvändig för att myndighetens ledning skall kunna bedöma verksamhetens resultat och ställning, för tillsynen och inte minst för att statsmakterna och de enskilda skall kunna bilda sig en uppfattning om hur verksamheten sköts. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skulle enligt vad som föreslogs i propositionen utse två revisorer att granska årsredovisningen m.m. och förvaltningen av försäkringsrörelsen. Revisorerna skulle rapportera sina iakttagelser till regeringen.

Kostnaderna för PPM:s verksamhet skall finansieras genom avgifter från de försäkrade, och i proposition 1997/98:151 angavs att regeringen i en förordning bör fastställa normer för avgiftsuttaget för att på bästa sätt tillgodose kravet på kostnads kontroll. I propositionen angavs att även i övrigt bör regeringen ägna kostnads kontrollen stor uppmärksamhet i direktiven för verksamheten och uppföljningen av den. Stor vikt skall läggas vid en utjämning över tiden av de kostnader som uppkommer i början när systemet byggs upp. Regeringen får besluta att investeringarna finansieras med lån och krediter hos Riksgäldskontoret. På detta sätt sker övervältringen på de enskildas konton gradvis.

Enligt propositionen skall PPM ledas av en styrelse med fullt ansvar inför regeringen samt stå under tillsyn av RFV och, i de delar av verksamheten som rör kapitalförvaltning och tillämpningen av näringsrättsliga regler, Finansinspektionen.

Utskottet framhöll i betänkande 1997/98:SfU13 att det är i hög grad angeläget med en kontroll av myndighetens kostnader och att effektiva verktyg för kontroll av kostnadsutvecklingen skapas. Dessutom skall regeringen, på samma sätt som för annan statlig verksamhet som finansieras med avgifter vid sidan av statsbudgeten, kontrollera myndighetens budget och följa verksamheten genom återrapporteringskrav, något som är särskilt viktigt under myndighetens uppbyggnadsskede. Enligt utskottet borde de närmare formerna för revisionen och redovisningen övervägas ytterligare med sikte på en effektiv kostnads kontroll.

Med hänvisning till vad som sålunda anförts förutsätter utskottet att kontrollen av PPM:s kostnader kommer att bli effektiv och att riksdagen kommer att kunna hålla sig väl informerad om verksamheten. Avsikten med här redovisade förslag är dessutom att minska PPM:s kostnader. Utskottet tillstyrker således propositionen i denna del och avstyrker motion Sf15 yrkande 9.

Ändrad pensionsrätt m.m.

Gällande ordning

I 14 kap. LIP finns bestämmelser om åtgärder med anledning av felaktig utbetalning och ändrad pensionsrätt. Bland annat föreskrivs att när pensionsrätt höjts för egenföretagare förutsätter tillägg på premiepensionskontot att avgifter betalats enligt skattebetalningslagen. Sådant krav finns dock inte när pensionsrätt ursprungligen beslutas.

I lagen anges också att när oriktig uppgift från pensionsspararen har medfört att en felaktig premiepension betalats ut skall återfört belopp återgå till Riksgäldskontoret.

Vid ändring av pensionsrätt skall ändringsbeloppet ökas med avkastningen från den tillfälliga förvaltningen. Det ökade beloppet skall därefter räknas upp med basränta. Det uppräknade beloppet skall vid höjning läggas till och vid sänkning dras av från pensionsspararens premiepensionskonto. Vid höjning skall beloppet föras från tillfällig förvaltning till pensionsspararens fonder. Vid sänkning motsatt väg. Om pensionsspararen har börjat ta ut pension skall höjningen för förfluten tid i stället utbetalas som en klumpsumma till denne. Belopp avseende framtida pensionstid skall föras till pensionsspararens fonder eller, om denne övergått från fondförsäkring till livränta med garanterade belopp, till PPM. I båda fallen skall framtida pensionsbelopp räknas om. Vid minskning, om tillgodohavandet inte täcker, återkrävs beloppet från pensionsspararen om denne är egenföretagare. Om denne är anställd görs direktkrav bara om oriktiga uppgifter lämnats.

I 8 kap. 7 § LIP finns regler om skadeståndsansvar för den som orsakat att fondandelar gått ned i värde. Skadeståndet betalas till PPM och förs under aktiv tid till pensionsspararens premiepensionskonto. Om pension börjat tas ut betalas skadestånd avseende förfluten tid ut direkt till pensionsspararen.

Propositionen

I propositionen föreslås att kravet på att avgifterna skall anses betalda enligt skattebetalningslagen innan tillägg för höjd pensionsrätt för egenföretagare görs på premiepensionskontot slopas. I de fall där avgifterna förblir obetalda får i stället reglerna för minskning av pensionsrätt användas.

När oriktiga uppgifter från pensionsspararen, eller underlåtenhet från denne att fullgöra uppgifts- eller anmälningsskyldighet, har medfört att en felaktig premiepension betalats ut är det belopp som överförts från Riksgäldskontoret till spararens konto korrekt i sig. Felet har i stället uppkommit i ett senare led och beloppet bör därför rätteligen återföras till PPM:s rörelse.

I propositionen föreslås också att bestämmelsen som reglerar situationer där premiepension betalats ut felaktigt till följd av oriktiga uppgifter bör ändras så att det felaktiga premiepensionsbeloppet – ökat med basränta enligt skattebetalningslagen – återkrävs från pensionsspararen för att återgå till PPM:s rörelse.

Vidare bör belopp som avser skadestånd och höjd pensionsrätt för förfluten tid inte betalas direkt till pensionsspararen utan placeras i fonder eller föras över till PPM:s livränteverksamhet. Beloppet kommer i båda fallen pensionsspararen till godo, i livräntefallet genom att PPM höjer livräntan för den enskilde.

När ett beslut om pensionsrätt för premiepension har ändrats skall det ökade beloppet enligt 14 kap. 2 § LIP räknas upp med basränta för viss tid. I propositionen föreslås att uppräknning med basränta inte skall tillämpas före det första valet av placering av premiepensionsmedlen, och regeringen föreslår att detta anges i ett nytt tredje stycke i 25 § införandelagen.

Lagrådet har vid sin granskning föreslagit att bestämmelser om att uppräknings med basränta inte skall tillämpas före det första fondvalet placeras i en särskild paragraf i införandelagen.

Med hänvisning härtill tillstyrker utskottet propositionen med den ändringen att 25 § tredje stycket placeras i en ny 25 b § införandelagen.

Försäkringsrörelselagen

Propositionen

Vissa bestämmelser i 7 kap. försäkringsrörelselagen (1982:713) är tillämpliga på PPM. I regeringens proposition 1998/99:87 Ändrade försäkringsrörelsesregler föreslås ändringar av rörelse- och tillsynsreglerna för svenska försäkringsbolag. Följdändringar bör därför göras i lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Premiepensionsmyndigheten så att hänvisning sker till de nya försäkringsrörelsesreglerna. Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1999.

Utskottets bedömning

Ändringarna i försäkringsrörelselagen föreslås i proposition 1998/99:87 träda i kraft den 1 januari 2000. Propositionen avses bli behandlad av riksdagen den 26 maj 1999 (bet. 1998/99:FiU28). Utskottet tillstyrker förslaget till ändring i 2 § lagen med vissa bestämmelser om Premiepensionsmyndigheten med den ändringen att lagen, vilket också Lagrådet påpekat, bör träda i kraft den 1 januari 2000.

Vissa socialförsäkringsfrågor m.m. (prop. 1998/99:73, delvis)

Folkpension utomlands

Gällande ordning

För personer födda 1938 eller senare kan fr.o.m. 1999 grundskydd inom ålderspensioneringen inte utges före 65 års ålder. Det innebär att folkpension som beräknats med utgångspunkt i bosättningstid, s.k. 40-delsberäknad folkpension, inte kan tas ut under 1999 och 2000. Därefter ersätts grundskyddet för denna åldersgrupp av garantipension. Inte heller garantipension utges före 65 års ålder.

Under 1999 och 2000 har personer födda 1938 eller senare fr.o.m. 61 års ålder rätt till tilläggspension enligt lagen om allmän försäkring (AFL) och – om personen är bosatt i Sverige – folkpension beräknad i förhållande till antalet år för vilka personen i fråga tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggspension. Från och med år 2001 utbetalas inkomstgrundad pension (inkomstpension, premiepension och tilläggspension) enligt bestämmelser i LIP. Utbetalning av sådan pension, som kan ske från 61 års ålder, kräver inte bosättning i Sverige.

Regeringen föreslår att en ändring görs i 5 kap. 1 § AFL så att det klarläggs att svensk medborgare som är bosatt utomlands skall kunna göra förtida uttag av folkpension i form av ålderspension beräknad i förhållande till antalet år för vilka vederbörande har tillgodoräknats pensionspoäng för tilläggs-pension. Ändringen bör träda i kraft den 1 juli 1999 men tillämpas fr.o.m. den 1 januari 1999.

Utskottets bedömning

Utskottet tillstyrker förslaget.

Vårdbidrag

Propositionen

Regeringen föreslår att en rättelse görs i 9 kap. 4 § AFL så att lagrummet anger att vårdbidrag utges för barn som är i behov av särskild tillsyn *och* vård. Detta är också i enlighet med bestämmelserna i den nya lagen om handikappersättning och vårdbidrag, som träder i kraft den 1 januari 2001.

Utskottets bedömning

Utskottet tillstyrker förslaget.

Socialavgiftslagen

Propositionen

I samband med beslutet om det nya ålderspensionssystemet i juni 1998 gjordes följdändringar i lagen (1981:691) om socialavgifter. Regeringen föreslår att vissa lagrum i socialavgiftslagen omformuleras för att bli tydligare.

Utskottets bedömning

Utskottet har inhämtat yttrande från Lagrådet över lagförslaget. Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. Yttrandet, som även omfattar ett lagförslag som utskottet behandlat i betänkande 1998/99:SfU10, finns intaget i nämnda betänkande.

Utskottet tillstyrker propositionen i denna del.

Särskild kontrolluppgift

Gällande ordning

I lagen om inkomstgrundad ålderspension finns regler om beräkning av pensionsgrundande inkomst. För den som inte är skattskyldig enligt kommunalskattelagen skall pensionsgrundande inkomst enligt 2 kap. 19 § LIP grundas på särskild kontrolluppgift. I 15 kap. 5 § LIP anges att sådan särskild

kontrolluppgift skall lämnas senast den 31 januari fastställelseåret till myndighet som avses i 3 kap. 58 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter. Därmed avses den skattemyndighet hos vilken den uppgiftsskyldige är registrerad som arbetsgivare. Den som har fått särskilda redovisningsnummer skall lämna kontrolluppgifterna till myndigheterna enligt denna registrering. I andra fall lämnas kontrolluppgift där den uppgiftsskyldige är bosatt.

Propositionen

Regeringen föreslår att det i 2 kap. 19 § LIP uttryckligen anges att en arbetsgivare skall lämna sådan särskild kontrolluppgift som anges där.

Vidare föreslås att särskild kontrolluppgift även skall lämnas till ledning för bestämmande av pensionsgrundande inkomst i annat land.

Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1999 och tillämpas första gången i fråga om kontrolluppgift som skall lämnas år 2000.

Utskottets bedömning

Vad gäller förslaget att arbetsgivare skall lämna kontrolluppgift på inkomst som skall vara pensionsgrundande i annat land har utskottet närmare granskat vilka sekretessbestämmelser som kommer att gälla för en sådan kontrolluppgift.

Av 9 kap. 1 § sekretesslagen följer att sekretess gäller i myndighets verksamhet, som avser bestämmande av skatt eller arbetsgivaravgift för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Sekretess gäller även i verksamhet som avser bestämmande av pensionsgrundande inkomst. Sekretessen är – utom i vissa här inte aktuella fall – absolut, vilket innebär att sekretess gäller oavsett eventuell skadeaspekt. Själva beslutet och skälen som anges i beslutet är dock inte sekretessbelagda. Det är enligt utskottets mening högst osäkert om en kontrolluppgift som bara är avsedd att vidarebefordras till en utländsk myndighet omfattas av sekretessbestämmelserna i 9 kap. 1 §. Enligt bestämmelserna i 9 kap. 3 § utvidgas sekretessen emellertid till vissa andra situationer. Utvidgningen avser uppgifter som erhålls eller lämnas vid utbyte av uppgifter med andra länder på skatte- och indrivningsområdet. En förutsättning är att riksdagen godkänt avtalet i fråga. Ett sådant avtal kan vara en socialförsäkringskonvention. Enligt vad utskottet erfarit har Sverige avtal med ett fåtal länder, avtal som skulle kunna medföra att sekretessbestämmelserna i 9 kap. 3 § blir tillämpliga på uppgifterna i en särskild kontrolluppgift av detta slag.

Utskottet anser det viktigt att även innehållet i en särskild kontrolluppgift som avser inkomster som skall vara pensionsgrundande i annat land omfattas av sekretesskyddet. Eftersom frågan inte behandlas i propositionen anser utskottet att riksdagen inte nu bör besluta om en sådan uppgiftsskyldighet. Regeringen får återkomma med förnyat förslag där sekretessfrågan närmare belyses. Därvid bör även redovisas vad som kommer att gälla beträffande möjligheterna att lämna ut uppgifterna till utländsk myndighet.

Förslaget till ny andra mening i 2 kap. 19 § bör således avslås. Vid detta ställningstagande finner utskottet inte heller skäl att tillstyrka ändringen i 2 kap. 19 § första meningen att arbetsgivare skall vara skyldig att lämna särskild kontrolluppgift för inkomst som skall vara pensionsgrundande i Sverige, eftersom uppgiftsskyldigheten redan får anses följa av 15 kap. 5 § LIP. Punkt 2 övergångsbestämmelserna bör då också avslås.

Underrättelse om beslut om pensionsgrundande inkomst m.m.

Propositionen

I underrättelse om beslut om pensionsgrundande inkomst m.m. skall enligt 15 kap. 4 § LIP och 43 § införelagelagen framgå hur man begär omprövning av och överklagar beslutet. Eftersom den enskilde endast kan överklaga beslut som har omprövats föreslår regeringen att det i underrättelsen endast skall anges hur man begär omprövning av beslutet.

Utskottets bedömning

Utskottet tillstyrker förslaget.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *personer födda mellan 1954 och 1960*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf220 yrkande 1,
res. 1 (v)
2. beträffande *kompensation för folkpensionsdelen*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf220 yrkande 2,
res. 2 (v)
3. beträffande *kvinnors pensionsförmåner*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf220 yrkande 4,
res. 3 (v, mp)
4. beträffande *studier*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf237,
res. 4 (v)
5. beträffande *finansiering*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf224,
res. 5 (v)
6. beträffande *finansiell stabilitet och finansiell infasning*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Sf220 yrkande 5 och
1998/99:Sf217,
res. 6 (v)
7. beträffande *garantipension*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf220 yrkande 3,
res. 7 (v)
8. beträffande *allmänt om premiepensionssystemet*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf15 yrkande 1,
res. 8 (v, mp)

9. beträffande *PPM:s kompetens*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf15 yrkande 2,
res. 9 (v, mp)
10. beträffande *övrigt om första fondvalet*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf15 yrkandena 3–5,
res. 10 (v)
11. beträffande *begränsning av registrerade fonder*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf15 yrkandena 6 och 7,
res. 11 (v)
12. beträffande *kostnadsfri rådgivning*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf15 yrkande 10,
res. 12 (v, mp)
13. beträffande *fondavgifter*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf15 yrkande 8,
res. 13 (v, mp)
14. beträffande *PPM:s avgifter*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf15 yrkande 9,
res. 14 (v)
15. beträffande *8 kap. 3 § lagen om inkomstgrundad ålderspension*
att riksdagen med anledning av propositionerna 1998/99:93 och 1998/99:98 antar det i proposition 1998/99:98 framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1998:1497) om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
16. beträffande *lagförslagen i proposition 1998/99:98 i övrigt*
att riksdagen antar regeringens förslag till
1. lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
 2. lag om ändring i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension med den ändring att 25 § tredje stycket utgör en ny 25 b § varvid orden ”samma lag” ersätts med orden ”lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension”,
 3. lag om ändring i lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Premiépensionsmyndigheten, med den ändringen att lagen skall träda i kraft den 1 januari 2000,
17. beträffande *lagförslagen i proposition 1998/99:73*
att riksdagen antar regeringens förslag till
1. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
 2. lag om ändring i lagen (1981:691) om socialavgifter,
 3. lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension såvitt avser 15 kap. 4 § och avslår förslaget i övrigt,
 4. lag om ändring i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Berit Andnor

I beslutet har deltagit: Berit Andnor (s), Bo Könberg (fp), Margit Gennser (m), Maud Björnemalm (s), Anita Jönsson (s), Ulla Hoffmann (v), Rose-Marie Frebran (kd), Ulf Kristersson (m), Mariann Ytterberg (s), Gustaf von Essen (m), Lennart Klockare (s), Ronny Olander (s), Carlinge Wisberg (v), Fanny Rizell (kd), Göran Lindblad (m), Kerstin-Maria Stalin (mp) och Kenneth Johansson (c).

Reservationer

1. Personer födda mellan 1954 och 1960 (mom. 1)

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Inkomstgrundad pension börjar med "De överväganden" och som slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Alla som är födda 1954 och senare, dvs. den som nu är 45 år och yngre, kommer att omfattas av det nya pensionssystemet. De som är födda på 1950-talet har redan arbetat halva sitt liv och har mycket små möjligheter att påverka sin offentliga pension. De får inte heller tillgodoräkna sig pensionsrätt för studier eller för pliktjänstgöring. Vissa beräkningar som gjorts visar att den som är född mellan 1954 och 1960 kan förvänta sig att få 41 % av slutlönen i pension med det nya pensionssystemet. Utskottet anser mot denna bakgrund att en kartläggning bör göras av konsekvenserna av det nya pensionssystemet för personer födda mellan 1954 och 1960. Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *personer födda mellan 1954 och 1960* att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf220 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

2. Kompensation för folkpensionsdelen (mom. 2)

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Inkomstgrundad pension börjar med "Det tidigare" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att den s.k. mellangenerationen får kompensation för folkpension endast för de år personen fått ATP-poäng. Mellangenerationen består av personer födda mellan 1938 och 1953, dvs. kvinnor och män i

åldern 46 till 61 år, och för dem är folkpensionens kompensation väsentlig för nivån på pensionen i både ATP-systemet och det reformerade systemet. Ett vanligt förvärvsmönster för mellangenerationens kvinnor var att de arbetade mycket kort deltid och många gånger med en lön som inte översteg ett basbelopp. Det basbelopp folkpensionen utgör bör därför kompenseras även om inkomsterna inte överstigit ett basbelopp. Riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att återkomma med ett sådant förslag.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *kompensation för folkpensionsdelen*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf220 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. Kvinnors pensionsförmåner (mom. 3)

Ulla Hoffmann (v), Carlinge Wisberg (v) och Kerstin-Maria Stalin (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Inkomstgrundad pension börjar med "Utskottet har" och slutar med "yrkande 4" bort ha följande lydelse:

Kvinnor har lägre pension än män på grund av att de utför mer obetalt arbete men också har lägre lön än män. För att uppnå samma utfall som i det nuvarande ATP-systemet måste kvinnor utöka sin andel av betalt arbete och dessutom se till att lönediskrimineringen beroende på kön försvinner. Ett pensionssystem kan inte kompensera för dessa strukturella skillnader, men hur ett pensionssystem konstrueras avgör om man har för avsikt att försvaga eller förstärka skillnaderna mellan könen. En pension baserad på livsinkomsten innebär att ett manligt förvärvsmönster gynnas framför ett kvinnligt. Det reformerade pensionssystemet förstärker således skillnaderna mellan könen.

Garantipensionens konstruktion innebär dessutom att det för det stora flertalet kvinnor inte kommer att löna sig att arbeta mer eller att försöka få högre lön. Konstruktionen innebär att standardtryggheten i princip är borttagen för den som tjänar under 18 000 kr.

Ett förslag som slår direkt mot kvinnor är därtill att endast de år som den försäkrade haft ATP-poäng läggs till grund för beräkningen av folkpensionens basbelopp. Av pensionsregistret framgår att kvinnorna har avsevärt fler år utan pensionspoäng än männen.

Det nya pensionssystemet har inte föregåtts av en jämställdhetsanalys. Mot bakgrund av det ovan anförda bör riksdagen hos regeringen begära att en sådan nu görs.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *kvinnors pensionsförmåner*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf220 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Inkomstgrundad pension börjar med "Pensionsrätt för" och på slutar med "motion Sf237" bort ha följande lydelse:

Enligt riktlinjerna för det nya pensionssystemet skall pensionsrätt för studier inte tillgodoräknas före år 1995. Den som är född 1954 hade vid den tiden säkerligen det mesta av sina studier bakom sig. Det är därför inte rimligt att de skall sakna möjligheter att kompensera sig för den inkomst de förlorat vid studier. Nivån på pensionsrätten vid studier är också viktig eftersom många, särskilt kvinnor, inte kan kompensera sitt inkomstbortfall under studietiden med en motsvarande högre lön i framtiden. Utskottet vill påpeka att pensionsrätten vid värnpliktstjänstgöring ligger på en betydligt högre nivå.

Riksdagen bör som sin mening ge regeringen detta till känna.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *studier*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf237 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

5. Finansiering (mom. 5)

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Finansiering börjar med "Arbetsgivaravgifter betalas" och slutar med "år 2001" bort ha följande lydelse:

Den allmänna pensionsavgiften är fördelningspolitiskt orättvis. Eftersom avgiften inte tas ut på pensionsgrundande inkomster över 7,5 basbelopp innebär det en ren skattelättnad i de högre inkomstlägena, jämfört med de lägre. Det faktum att avgiften är avdragsgill inte bara bidrar till en felaktig fördelningsprofil utan innebär också ett skattebortfall i kommunsektorn.

Alternativa former för finansiering av pensionsreformen i stället för allmän pensionsavgift bör diskuteras för att komma till rätta med bl.a. den felaktiga fördelningsprofilen. Alternativt kan man inom skattesystemets ram kompensera inkomsttagare för den allmänna pensionsavgiften. Finansiering genom avgifts- eller skatteuttag över det s.k. taket skall också beaktas för att få en bättre fördelningsprofil. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *finansiering*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf224 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Finansiell stabilitet och finansiell infasning börjar med "I det" och slutar med "Sf217 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening går det inte att tappa AP-fonderna på medel för rån den s.k. bromsen är färdigutredd och förhållandet mellan skattehöjningar, sänkta pensionsnivåer och buffertfond är klargjort. Med en stor buffertfond bli systemet mer robust och pensionerna för de stora kullarna behöver inte sänkas eller skatterna inte höjas.

Skulle riksdagen vid ekonomiska problem i systemet välja att sänka pensionsnivåerna uppstår ytterligare problem med finansieringen eftersom alltför då kommer att bli beroende av garantipensionen som är värdeindexerad.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *finansiell stabilitet och finansiell infasning*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf220 yrkande 5 och med avslag på motion 1998/99:Sf217 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

7. Garantipension (mom. 7)

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Garantipension börjar med "Garantipensionen är" och slutar med "yrkande 3" bort ha följande lydelse:

Beslutet om avtrappning av garantipensionen mot änkepensionens ATP-del strider enligt utskottets mening sannolikt mot artikel 119 i Romfördraget. Artikeln behandlar allt som härrör från arbetslivet, även pensioner. Det finns inga undantag för dessa principer för förmåner som rör anställningsförhållanden inklusive efterlevandepensioner, och utskottet konstaterar att ATP-delen i änkepensionen är baserad på pension intjänad under arbetslivet. Utskottet anser därför att regeringen bör pröva förslaget om garantipensionens avtrappande mot änkepensionen mot artikel 119. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *garantipension*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf220 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

8. Allmänt om premiepensionssystemet (mom. 8)

1998/99:SfU12

Ulla Hoffmann (v), Carlinge Wisberg (v) och Kerstin-Maria Stalin (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Allmänt om pensionssystemet börjar med "Vid de" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det finns starka invändningar mot ett tvångssparande i form av premiepension. Helst bör pensionsförsäkringen i sin helhet ingå i samhällets socialförsäkringssystem och inte innehålla en hybrid med ett eget fondsparande. Det sparande som staten skall ta ansvar för och organisera skall i stället ha en kollektiv inriktning. Premiepensionsdelen innebär att vi övergår från ett solidariskt och offentligt sparande till ett individuellt sparande i privata kapitalinstitut där avkastningen blir det väsentliga. Den ekonomiska makten förskjuts till marknaden. En icke föraktlig del av pensions-spararens pension kommer dessutom att gå till avgifter till fondförvaltare och till Premiepensionsmyndigheten.

I premiepensionssystemet finns en inbyggd antisolidarisk ideologisk hållning. Den omfördelning som funnits i ATP-systemet försvinner. Pensionernas storlek kommer i framtiden att skilja avsevärt mellan olika personer som utfört samma arbetsuppgifter. Det kommer också att öka skillnaderna mellan olika samhällsklasser och mellan kvinnor och män. Därtill har det visat sig att förlusterna och kostnaderna för den enskilde redan blivit stora och "sannolikheten" för risker med systemet i framtiden är stor.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 8 bort ha följande lydelse:

8. beträffande *allmänt om premiepensionssystemet*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf15 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

9. PPM:s kompetens (mom. 9)

Ulla Hoffmann (v), Carlinge Wisberg (v) och Kerstin-Maria Stalin (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Första fondvalet börjar med "Utskottet måste" och slutar med "2-5 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att PPM har hanterat dataupphandlingen klandervärt. RRV har i sin revisionsberättelse invändning mot myndighetens ledning som inte självständigt utvärderade det datasystem som skall hantera premiepensionen. RRV:s kritik liksom den som framförs av Statskontoret gör klart att PPM på ett mycket tidigare stadium kunnat förhindra förseningen. Riksdagen bör enligt utskottet ge regeringen till känna att en översyn av kompetensen på myndigheten bör genomföras.

dels att utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

9. beträffande PPM:s kompetens

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf15 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

10. Övrigt om första fondvalet (mom. 10)

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Första fondvalet börjar med "Utskottet måste" och slutar med "2–5 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Hanteringen av pensionsfrågan har enligt utskottets mening hittills endast lett till försämringar för de försäkrade och pensionsspararna. Det krävs därför en större insyn i arbetet, och regeringen bör årligen lämna riksdagen en rapport om utvecklingen av och arbetet med säkerställandet av pensionsspararnas pengar.

De kostnader som orsakas av förseningen och som inte täcks på annat sätt skall enligt regeringen få dras av från avkastningen i den tillfälliga förvaltningen hos Riksgäldskontoret. Pensionsspararna har redan fått vidkännas minskningar av sitt pensionskapital genom olika avgifter och skall enligt utskottets mening inte belastas ytterligare utan hållas ekonomiskt skadeslösa för att PPM inte kunnat genomföra sitt uppdrag.

Risken för ytterligare komplikationer och förseningar är stor, och PPM bör därför utveckla en reservplan över hur pensionsspararna skall kompenseras för utebliven avkastning på sparmedel. Det kan t.ex. ske i form av en avsättningsfond.

dels att utskottets hemställan under 10 bort ha följande lydelse:

10. beträffande övrigt om första fondvalet

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf15 yrkandena 3–5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

11. Begränsning av registrerade fonder (mom. 11)

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Begränsning av registrerade fonder börjar med "Utskottet har" och slutar med "yrkande 7" bort ha följande lydelse:

I syfte att underlätta uppbyggnaden av premiepensionssystemet skall PPM enligt regeringens förslag få bestämma ett högsta antal fonder som får registreras för en fondförvaltare. Enligt utskottets bedömning kan en begränsning göras till att varje fondförvaltare får ha 15 till 20 fonder registrerade. Detta kan relateras till förvaltarens storlek.

PPM har i massmedierna antytt att man inte har för avsikt att erbjuda pensionsspararna miljöfonder, humanfonder och andra fonder med ideell och humanitär inriktning. Anledningen är enligt PPM att en del av avkastningen

på dessa fonder investeras i t.ex. forskning. Utskottet anser att ideella och humanitära fonder inte skall uteslutas som objekt vid placering av sparmedel.

Riksdagen bör som sin mening ge regeringen detta till känna.

dels att utskottets hemställan under 11 bort ha följande lydelse:

11. beträffande *begränsning av registrerade fonder*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf15 yrkandena 6 och 7
som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

12. Kostnadsfri rådgivning (mom. 12)

Ulla Hoffmann (v), Carlinge Wisberg (v) och Kerstin-Maria Stalin (mp)
anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Begränsning av registrerade fonder börjar med ”Enskildas behov” och slutar med ”yrkande 10” bort ha följande lydelse:

PPM kommer inte att ge råd till pensionsspararna om hur de bör placera sina medel. Denna viktiga uppgift överläts till de privata fondförvaltarna och bankerna som självklart har ett egenintresse i att spararen placerar sina pensionspengar i just deras fonder. Hittills har inte någon fondförvaltare eller bank erbjudit sina tjänster gratis; det har alltid inneburit extra kostnader som bakats in i någon annan avgift. Den enskilde behöver därför kunna få en objektiv kostnadsfri information för att framför allt kunna bedöma risker och skillnader mellan t.ex. räntebärande papper och aktier. Riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att låta PPM utarbeta en kostnadsfri rådgivning om fondval för att motverka en konsultmarknad på detta område.

dels att utskottets hemställan under 12 bort ha följande lydelse:

12. beträffande *kostnadsfri rådgivning*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf15 yrkande 10 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

13. Fondavgifter (mom. 13)

Ulla Hoffmann (v), Carlinge Wisberg (v) och Kerstin-Maria Stalin (mp)
anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Fondavgifter börjar med ”Storleken av” och slutar med ”yrkande 8” bort ha följande lydelse:

Enligt uppgifter som såväl RFV som PPM redovisat kan en förvaltningsavgift på 1,25 % för en 25-åring som sparar i 40 år innebära att bruttokapitalet minskar med 28,1 %. Utskottet vill framhålla att PPM har till uppgift att hålla nere de avgifter som fondförvaltarna tar ut. Riksdagen bör därför ge regeringen till känna att kontroll behövs av fondförvaltarnas avgifter.

dels att utskottets hemställan under 13 bort ha följande lydelse:

13. beträffande *fondavgifter*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf15 yrkande 8 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Ulla Hoffmann och Carlinge Wisberg (båda v) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet PPM:s avgifter börjar med "Vikten av" och slutar med "yrkande 9" bort ha följande lydelse:

Utöver avgiften till fondförvaltaren skall pensionsspararen betala avgift till PPM för att finansiera PPM:s verksamhet. Det är viktigt att PPM arbetar för att hålla sina kostnader nere eftersom det är pensionsspararens pengar. En lösning vore att PPM direkt till riksdagen årligen redovisar sin verksamhet inklusive avgiftsuttag och därmed underställer sin verksamhet de förtroendevaldas granskning. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 14 bort ha följande lydelse:

14. beträffande *PPM:s avgifter*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf15 yrkande 9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1999-04-26

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjerstin Nordborg.

Riksdagens socialförsäkringsutskott har den 15 april 1999 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
2. lag om ändring i lagen (1998:1497) om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
3. lag om ändring i lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension,
4. lag om ändring i lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Premiepensionsmyndigheten.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Johan Lundström.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om ändring i lagen om inkomstgrundad ålderspension

8 kap. 4 och 5 §§

I bestämmelserna behandlas en pensionssparares val av fond för placering av premiepensionsmedel, dels när pensionsrätt för premiepension har fastställts första gången för honom (4 §), dels när han vill byta placering (5 §). De närmare rutinerna för val och byte av fond behandlas inte, utan kommer att utarbetas av Premiepensionsmyndigheten. Olika praktiska frågor, såsom hur en placering skall utföras om spararen angett sitt val på ett onöjaktigt sätt exempelvis genom att hans anvisningar inte omfattar hela sparandet, får

således lösas av Premiensionsmyndigheten. Vid lagrådsföredragningen har antytts, att en sträng attityd kan komma att intas. Lagrådet finner det angeläget att förfarandet blir lättöverskådligt och säkert för den enskilde.

1998/99:SfU12
Bilaga 4

Förslaget till lag om ändring i lagen om införande av lagen om inkomstgrundad ålderspension

25 §

De två första styckena i paragrafen tar sikte på att reglera vissa frågor avseende efterlevandeskydd före pensionstiden inom premiepensionssystemet. Det föreslagna tredje stycket omfattar visserligen premiepension till efterlevande men också premiepension i övrigt. Bestämmelsen i fråga har således en vidare syftning och bör lämpligen placeras i en särskild paragraf. Eftersom 25 § i och med förslaget redan har försetts med en a § kan tredje stycket i 25 § förslagsvis betecknas 25 b §. Orden ”samma lag” i stycket får då givetvis bytas mot ”lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension”.

Förslaget till lag om ändring i lagen med vissa bestämmelser om Premiensionsmyndigheten

Avsikten med de föreslagna ändringarna är att anpassa lagen till den ändrade lydelse av försäkringsrörelselagen som föreslås i prop. 1998/99:87. Sistnämnda förslag är avsett att träda i kraft den 1 januari 2000, vilket bör gälla även nu förevarande förslag.

Förslaget till lag om ändring i lagen om ändring i lagen om inkomstgrundad ålderspension

Lagrådet lämnar förslaget utan erinringar.

Sammanfattning.....	1
Propositionerna.....	2
Motionerna	2
Utskottet	4
Allmänt om det nya pensionssystemet.....	4
Beredningen av kvarstående frågor om pensionssystemet.....	7
Inkomstgrundad pension	9
Motionerna	9
Utskottets bedömning.....	10
Personer födda mellan 1954 och 1960.....	10
Kompensation för folkpensionsdelen	11
Kvinnors pensionsförmåner.....	12
Studier	13
Finansiering	13
Nuvarande ordning	13
Motionen	14
Utskottets bedömning.....	15
Finansiell stabilitet och finansiell infasning.....	15
Gällande ordning.....	15
Motionerna	17
Utskottets bedömning.....	17
Garantipension	18
Gällande ordning.....	18
Motionen	19
Utskottets bedömning.....	19
Allmänt om premiepensionssystemet	19
Motionen	19
Utskottets bedömning.....	20
Vissa premiepensionsfrågor (prop. 1998/99:98).....	21
Bakgrund.....	21
Propositionens huvudsakliga innehåll	24
Första fondvalet.....	24
Begränsning av registrerade fonder.....	27
Pensionssparares val av fond.....	30
Fondavgifter	31
Uttag av premiepension.....	33
Efterlevandeskydd.....	34
PPM:s avgifter.....	35
Ändrad pensionsrätt m.m.	37
Försäkringsrörelselagen	39
Vissa socialförsäkringsfrågor m.m. (prop. 1998/99:73, delvis)	39
Folkpension utomlands	39
Vårdbidrag	40
Socialavgiftslagen	40
Särskild kontrolluppgift.....	40

Underrättelse om beslut om pensionsgrundande inkomst m.m.	42
Hemställan	42
Reservationer	44
1. Personer födda mellan 1954 och 1960 (mom. 1)	44
2. Kompensation för folkpensionsdelen (mom. 2).....	44
3. Kvinnors pensionsförmåner (mom. 3)	45
4. Studier (mom. 4).....	46
5. Finansiering (mom. 5).....	46
6. Finansiell stabilitet och finansiell infasning (mom. 6).....	47
7. Garantipension (mom. 7)	47
8. Allmänt om premiepensionssystemet (mom. 8).....	48
9. PPM:s kompetens (mom. 9).....	48
10. Övrigt om första fondvalet (mom. 10)	49
11. Begränsning av registrerade fonder (mom. 11).....	49
12. Kostnadsfri rådgivning (mom. 12).....	50
13. Fondavgifter (mom. 13)	50
14. PPM:s avgifter (mom. 14).....	51
Bilaga 1: Regeringens lagförslag i proposition 1998/99:98	52
Bilaga 2: Regeringens lagförslag i proposition 1998/99:73	64
Bilaga 3: Regeringens lagförslag i proposition 1998/99:93	73
Bilaga 4: Lagrådets yttrande	74