

Barnekow, Carl

Diskriminering i den statliga sektorn?

- En utvärdering av det statliga pensionssystemet

Diskriminering i den statliga sektorn?

– En utvärdering av det statliga pensionssystemet

Carl Barnekow

Institutet för Framtidsstudier

Sammanfattning

Denna rapport syftar till att granska tidigare kritik som riktats mot det statliga pensionssystemet och klarlägga eventuella oförmånliga effekter av systemet, dels ur ett åldersperspektiv och dels ur ett perspektiv som betraktar relationen mellan hög- och låginkomsttagare. Enligt tidigare studier skapar det statliga pensionssystemet ett incitament för arbetsgivaren att diskriminera äldre arbetstagare då premiekostnaderna ökar ju äldre arbetstagaren är. Vad som dock tidigare ej beaktats är att finansieringen av pensionssystemet sker genom en budgetering som osynliggör de individuella premiekostnaderna. Samma löneavgift läggs på samtliga arbetstagares löner trots att yngres pensionskostnader är betydligt lägre och trots att äldre arbetstagare, genom premieinbetalningarna, får tillgodoräkna sig betydligt större pensionsrätter. Då yngre framställs som mer kostsamma än vad de egentligen är, finns mindre utrymme för löneökningar och nyanställningar bland yngre jämfört med om löneavgiften motsvarade den individuella premiekostnaden. Samma resonemang som ovan kan appliceras på grupperna hög- respektive låginkomsttagare eftersom pensionsrätterna och därmed pensionskostnaderna kraftigt ökar då inkomsten överstiger 26 500 kronor i månaden. Flertalet utredningar har även kritiserat det statliga pensionssystemet för att det skapar en kostnadsosäkerhet för arbetsgivaren då de förväntade premiekostnaderna inte överstämmer med de faktiska. I denna rapport framgår att kostnadsosäkerheten är störst bland statliga arbetsgivare med hög medelålder, vilket kan komma att försvåra den generationsväxling dessa myndigheter står inför.

Abstract

The purpose of this paper is to examine previous criticism concerning the state pension system and clarify unintended effects of the system, partly from an age perspective and partly from a perspective concerning the relation between low and high income earners. According to previous studies the state pension system generates an incentive for the employer to discriminate older workers as pension costs increase with age. However, it has not previously been focused around that individual pension costs are not directly observed in the employer's budget. The same tax applies to all workers, in spite of the fact that the pension costs for younger workers are much lower than for older workers and in spite of the fact that older workers gain more credits through the pension system. As the costs for younger workers can seem higher than they actually are, there is less room for increasing the salary or employment for younger workers, compared to if the charge on the salary corresponded to the actual individual pension costs. The above argument could be applied to high and low income earners as pension costs strongly increase as the salary exceeds 26 500 Swedish crowns a month. Several commissions have also criticised the state pension system for creating a cost uncertainty for the employer as the expected pension cost is not identical to the actual one. A conclusion from this report is that the cost uncertainty is highest for state employers that have an older working force, which implies that the generational shift that is about to take place may be beneficial in this respect.

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	1
2	Det allmänna pensionssystemet.....	3
2.1	Åldersbestämmelser.....	4
3	Tjänstepension.....	5
3.1	Avgiftsbestämt eller förmånsbestämt?.....	5
3.2	Olika avtal.....	7
3.2.1	Statsanställda.....	7
3.2.2	Privatanställda tjänstemän.....	8
3.2.3	Kommunal och landstingsanställda.....	8
3.2.4	Privatanställda inom LO-området.....	8
4.	Finansiering av det statliga tjänstepensionssystemet.....	9
4.1	Reformering av systemet.....	9
4.2	Beräkning och betalning av premier.....	9
4.2.1	Försäkringstekniska riktlinjer.....	10
4.2.2	Lönens inverkan.....	11
4.2.3	Ålderns inverkan.....	11
4.2.4	Illustration av lönen och ålderns inverkan.....	12
4.3	En jämförelse med ITP-systemet.....	15
5.	Kritik mot försäkringsmodellen.....	16
5.1	Risken för diskriminering?.....	16
5.2	Kostnadsosäkerhet.....	18
6.	Slutsatser.....	21
	Referenser.....	23

1 Inledning

Denna rapport utreder det statliga tjänstepensionssystemet. Syftet är att granska tidigare kritik som riktats mot det statliga försäkringssystemet och klarlägga eventuella oförmånliga effekter av systemet, dels ur ett åldersperspektiv och dels ur ett perspektiv som betraktar relationen mellan hög- och låginkomsttagare.

Rapporten aktualiseras av att regeringen vid ett flertal tillfällen betonat vikten av att åstadkomma ett högre arbetskraftsdeltagande av äldre i arbetslivet. Därmed är ett politiskt mål att försöka förbättra äldres villkor på arbetsmarknaden. Mot denna bakgrund finns det skäl att anta att tidigare utredningar som granskat det statliga försäkringssystemet har haft ett förhållningssätt där främst situationen för äldre arbetstagare har beaktats. Viljan att förbättra villkoren för äldre på arbetsmarknaden sker i stor utsträckning på yngre arbetstagares bekostnad. Principen ”sist in, först ut” är ett tydligt exempel där yngre arbetstagare missgynnas.

Vad som oftast kommer i skymundan är att det inför framtidens omfattande pensionsavgångar finns ett samhällsekonomiskt intresse av att redan idag höja arbetskraftsdeltagandet av yngre i arbetslivet. För att underlätta den kommande generationsväxlingen krävs att yngre arbetstagare skolas in i de arbetsuppgifter som väntar efter 40-talisternas pensionsavgångar. Det är viktigt att skapa en arbetsmarknad där kunskaper och erfarenheter kan överföras från en generation till en annan. Det kan därmed ligga en fara i att främst betrakta och förbättra äldre arbetstagares situation då detta kan leda till att yngre arbetstagare stängs ute från arbetsmarknaden. Exempelvis framhöll Statistiska Centralbyrån nyligen i en rapport att det finns ett stort överskott av utbildad arbetskraft (SCB, 2004:1)

Bland tidigare studier som behandlar den statliga tjänstepensionen bör särskilt nämnas Riksdagens Revisorers rapport *Statens avtalsförsäkringar* (RR 2001/02:11) och betänkandet *Översyn av Försäkringsmodellen för de statliga avtalsförsäkringarna* (SOU 2003:85). I dessa rapporter beräknas premiekostnader för arbetstagare med olika åldrar och inkomster. Resultaten visar att premiekostnaderna ökar ju äldre arbetstagaren är och slutsatsen som följer är att det finns risk för att äldre diskrimineras på arbetsmarknaden. Med högre arbetskraftskostnader för äldre skapas ett incitament hos arbetsgivaren att hålla nere äldres löner och/eller inte anställa äldre arbetstagare.

I rapporterna väcks även stark kritik mot att finansieringen av pensionssystemet sker med preliminära och slutgiltiga premier. Statens pensionsverk (SPV) beräknar en preliminär premie som arbetsgivaren månatligen betalar. Efter årets slut beräknar SPV en slutgiltig premie och arbetsgivarna skall därefter betala eller få tillbaka differensen mellan den preliminära och den slutgiltiga premien. Resultaten från ovanstående nämnda rapporter visar att differensen mellan

preliminär och slutlig premie har varit omfattande, vilket har lett till en kostnadsosäkerhet bland statliga arbetsgivare.

Förutom att se till de faktiska premiekostnaderna undersöks i denna rapport även hur arbetsgivaren budgeterar för premiekostnaderna. Vilka avgifter som läggs på de anställdas löner för att finansiera premiekostnaderna är av väsentlig betydelse för att avgöra mot vem som eventuella effekter av systemet slår. Hur budgeteringen sker har undersökts genom samtal med olika statliga arbetsgivare samt genom att dokument rörande löneavgifter för olika åldersgrupper bland statliga arbetsgivare har beaktats. En annan fråga som väcks i rapporten är om arbetsgivaren är fullt medveten om storleken på de individuella premiekostnaderna. Slutligen studeras även om åldersstrukturen på arbetsplatser har betydelse för storleken på differensen mellan preliminär och slutlig premie.

Rapportens upplägg är som följer: Kapitel 2 ger en övergripande bild av det allmänna pensionssystemet. Kapitel 3 redogör för olika tjänstepensionsavtal som slutits mellan arbetsgivare och arbetstagares organisationer. Kapitel 4 beskriver hur det statliga tjänstepensionsavtalet finansieras och hur premiekostnaderna påverkas av arbetstagarens lön och ålder. Kapitel 5 redogör för den kritik som riktats mot den statliga pensionsmodellen. I Kapitel 5 beskrivs även hur budgeteringen av premiekostnaderna sker och vad detta kan få för effekter. Kapitlet behandlar även frågan om kostnadsosäkerhet. Kapitel 6 sammanfattar de viktigaste slutsatserna och ger förslag till en framtida reformering av det statliga försäkringssystemet.

2 Det allmänna pensionssystemet

Det svenska pensionssystemet består huvudsakligen av två delar: allmän pension och tjänstepension. Detta kan kompletteras med ett eget pensionssparande. Följande avsnitt redogör för den allmänna pensionen.

Den allmänna pensionen gjordes om fr.o.m. 1999 och de första pensionerna från det nya systemet betalades ut 2001. Tidigare bestod den allmänna pensionen av en folkpension vilken var lika för alla, samt en allmän tilläggs pension (ATP). Det nya pensionssystemet innefattar garantipension, inkomstpension och premiepension.

- **Garantipensionen** fyller samma funktion som den tidigare folkpensionen och garanterar en grundtrygghet till alla som är bosatta Sverige. Den lägsta pensionen för personer födda 1938 eller senare är 6223 kronor i månaden för gifta och 6976 kronor i månaden för ogifta (2004). För personer som är födda 1937 eller tidigare är den lägsta pensionen 6365 kronor i månaden för gifta och 7144 kronor i månaden för ogifta (2004).
- **Inkomstpensionen** ersätter ATP och tjänas in genom arbete. Till skillnad från ATP, där pensionen grundade sig på de 15 bästa åren, grundar sig inkomstpensionen på den inkomst arbetstagaren tjänat från och med 16 års ålder. I inkomstpensionen finns det ett tak och en lägsta nivå. Om inkomsten överstiger taknivån 7,5 inkomstbasbelopp (317 250 kr/år eller cirka 28 400kr/månaden, 2004) får arbetstagaren inte tillgodoräkna sig pension för summan över taket. Lägsta nivån är cirka 10 650 kronor per år (2004). Den pensionsgrundande inkomsten är bruttoinkomst minus allmän pensionsavgift (7 procent). Arbetsgivaren betalar 18,5 procent av den pensionsgrundade inkomsten i avgift varje månad. Av de 18,5 procentenheterna används 16 procentenheter för betalning till dagens pensionärer och i gengäld får arbetstagaren pensionsrätter som visar att pensionssystemet står i skuld (ett så kallat fördelningssystem). Storleken på inkomstpensionen är beroende av hur länge man arbetat, hur stor lön man har och hur den ekonomiska situationen ser ut i samhället. Pensionsrätterna räknas varje år upp i takt med den genomsnittliga pensionsgrundade inkomsten i Sverige.
- **Premiepensionen** utgör de återstående 2,5 procenten, vilka sätts in på ett individuellt premiepensionskonto och sköts av Premiepensions-

myndigheten (PPM). Arbetstagaren får själv välja vart pengarna ska placeras.

Det är i stort sett två betydande skillnader mellan det gamla och det nya allmänna pensionssystemet. Den ena skillnaden är att det gamla systemet är förmånsbestämt medan det nya systemet är avgiftsbestämt. I det gamla systemet garanterades arbetstagaren 60 procent av medellönen i pension. Avgifter skulle sedan anpassas till att uppnå detta löfte. I det nya pensionssystemet ges inga löften om framtida pensioner utan arbetstagaren får det som pensionsbehållningen räcker till. En annan stor skillnad är att pensionsbehållningen i det nya systemet grundar sig på den sammanlagda inkomsten under hela livet medan de 15 bästa yrkesverksamma åren var avgörande i det gamla systemet.

2.1 Åldersbestämmelser

Ju äldre arbetstagaren är desto större del får han eller hon från det gamla systemet. De som är födda 1954 eller senare får hela pensionen enligt det nya systemet. De som är födda mellan 1938-1953 tillhör den så kallade mellangenerationen och får pensionen både från det gamla och från det nya systemet. De som är födda 1937 eller tidigare får enbart tilläggspension och garantipension.

3 Tjänstepension

Utöver den allmänna pensionen finns så kallad tjänstepension. Detta kapitel ger en överblick över de olika tjänstepensionsavtal som finns på den svenska arbetsmarknaden. Tjänstepensionsavtalen är slutna mellan arbetsgivare och arbetstagares organisationer och skiljer sig således mellan olika avtalsområden. Det finns fyra stora avtalsområden på den svenska arbetsmarknaden, vilka rör följande grupper: statsanställda, privatanställda tjänstemän, kommun- och lanstingsanställda samt privatanställda inom LO-området.

3.1 Avgiftsbestämt eller förmånsbestämt?

Det finns i huvudsak två grundmodeller för tjänstepension; avgiftsbestämd eller förmånsbestämd.

- **Avgiftsbestämd** tjänstepension innebär att arbetsgivaren betalar en bestämd avgift till pensionen. Vanligtvis kan arbetstagaren själv placera den delen i fonder eller i traditionella försäkringar. Storleken på den slutliga pensionen kan variera beroende på hur mycket arbetsgivaren har betalat in i avgift och hur pengarna förräntats.
- **Förmånsbestämd** tjänstepension innebär att arbetstagaren garanteras en viss procent av slutlönen. Arbetsgivaren betalar in premier för att täcka den bestämda pensionsutbetalningen. Dessa premier varierar beroende bl.a. på arbetstagarens lön. Ju högre lön arbetstagaren får, desto mer måste arbetsgivaren betala in för att täcka den högre pension som arbetstagarens lön genererar.

Under senare år har flertalet förhandlingar skett mellan arbetsgivarna och arbetstagarnas organisationer. Förhandlingarna har i stor utsträckning handlat om tjänstepensionssystemen ska vara avgifts- eller förmånsbestämda och det har visat sig vara svårt att komma fram till en gemensam linje. Generellt kan sägas att arbetstagarnas organisationer ser en ökad osäkerhet i ett avgiftsbestämt system då den slutgiltiga pensionen inte är bestämd på förhand. Arbetsgivarna å andra sidan

hävdar att den förmånsbestämda pensionen skapar osäkerhet då inte pensionskostnaderna i förhand är fastställda.

Traditionellt har de svenska tjänstepensionssystemen varit förmånsbestämda, men tendensen är att pensionerna inom allt fler avtalsområden blir avgiftsbestämda. Tabell 1 ger en sammanställning över de olika förmåner som ges i de fyra stora avtalsområden på den svenska arbetsmarknaden. Tabellen är indelad i olika inkomstkick, baserade på antal basbelopp, och visar vilka förmåner som gäller inom de olika avtalsområdena. Tabell 1 ska läsas så att för exempelvis en statsanställd som omfattas av PA-91 är den förmånsbestämda pensionen 10 procent av den lönedel som understiger 7,5 basbelopp och så vidare. För de delar av pensionsunderlaget som ligger över 30 basbelopp betalas ingen tjänstepension ut i något av avtalen.

I tabellen framgår att pensionssystemet i de flesta avtalsområden idag både är avgifts- och förmånsbestämda. Det är endast avtalet SAF-LO som från ett förmånsbestämt system övergått till ett system som är helt avgiftsbestämt och endast PA-91 som fortfarande är helt förmånsbestämt. Vidare framgår i tabellen att förmånerna är relativt lika mellan de olika avtalen med undantag för SAF-LO-avtalet. Övriga avtal ger stora pensionsrätter för den del av lönen som överstiger 7,5 basbelopp. Orsaken är att denna del av lönen inte ger rätt till allmän pension och kompenseras därmed med en hög tjänstepension.

Tabell 1. Jämförelse mellan olika avtal

	Lön i basbelopp	Avgiftsbestämd	Förmånsbestämd
Statsanställda (PA-91)	0-7,5	-	10%
	7,5-20	-	65%
	20-30	-	32,5%
Statsanställda (PA-03)	0-7,5	2,3%	-
	7,5-20	2,3%	60%
	20-30	2,3%	30%
Privatanställda tjänstemän (TTP)	0-7,5	2%	10%
	7,5-20	2%	65%
	20-30	2%	32,5%
Kommunalanställda (PFA)	0-7,5	3,4-4,5%	-
	7,5-20	3,4-4,5%	62,5%
	20-30	3,4-4,5%	31,25%
Anställda inom LO-området (SAF-LO)	0-7,5	3,5%	-
	7,5-20	3,5%	-
	20-30	3,5%	-

3.2 Olika avtal

3.2.1 Statsanställda

Det statliga pensionsavtalet, PA-91

Det finns två pensionsavtal som gäller för statligt anställda; PA-91 och PA-03. Pensionsavtalet PA-91 är ett helt och hållet förmånsbaserat system. Från 65 års ålder och framåt garanteras arbetstagaren en procentsats av lönen som är uppnått vid avgången. Pensionsunderlaget vid avgång räknas fram genom att beräkna medeltalet av de löner arbetstagaren haft fem år innan avgången. I PA-91 är den förmånsbestämda pensionen 10 procent av den lönedel som understiger 7,5 basbelopp, 65 procent av den lönedel som är mellan 7,5 och 20 basbelopp och 32,5 procent av den lönedel som är mellan 20 till 30 basbelopp (se tabell 1).

Nytt statligt pensionsavtal, PA-03

Från och med den 1 januari 2003 gäller det statliga tjänstepensionsavtalet, PA-03. Det nya tjänstepensionsavtalet består av en avgiftsbestämd och en förmånsbestämd del. Enligt den avgiftsbestämda delen ska arbetsgivaren avsätta 2,3 % av arbetstagarens lön till tjänstepensionen. Arbetstagaren väljer själv hur den avgiftsbestämda delen ska förvaltas. I PA-03 utgör den förmånsbestämda pensionen 60 procent av den lönedel som överstiger 7,5 basbelopp och 30 procent av den lönedel som är mellan 20 till 30 basbelopp (se tabell 1).

I jämförelse med PA-91 får arbetstagaren ingen förmånsbestämd pension för inkomster som understiger 7,5 basbelopp. Däremot omfattas denna inkomstnivå av den avgiftsbestämda delen. Vidare har den förmånsbestämda pensionen sänkts för den del av pensionsunderlaget som ligger över 7,5 basbelopp. Tanken är att den avgiftsbestämda delen ska kompensera för den sänkta förmånspensionen. Slutligen räknas inkomstnivåerna i förhöjda prisbasbelopp för PA-91 och i inkomstbasbelopp för PA-03. Då inkomstbasbeloppet är högre än det förhöjda prisbasbeloppet innebär förändringen att högre inkomster krävs enligt PA-03 för att få ta del av den förmånsbestämda pensionen.

Ju äldre arbetstagaren är desto mindre berörs den av det nya avtalet. Arbetstagare som är födda 1942 eller tidigare berörs inte av PA-03 och arbetstagare som är födda 1973 eller senare berörs endast av det nya avtalet. För arbetstagare som är födda mellan 1943 och 1972 gäller övergångsregler.

3.2.2 Privatanställda tjänstemän

Privatanställda tjänstemän är knutna till ITP-avtalet (Industrins och handelns tilläggspension). ITP-avtalet har stått som förebild för det statliga tjänstepensionsavtalet och likt PA-03 är systemet både avgifts- och förmånsbestämt. Den förmånsbaserade delen kallas ITP och grundar sig på den slutlön som arbetstagaren uppnår. I ITP utgör den förmånsbestämda pensionen 10 procent av den lönedel som understiger 7,5 basbelopp, 65 procent av den lönedel som är mellan 7,5 och 20 basbelopp och 32,5 procent av den lönedel som är mellan 20 till 30 basbelopp (se tabell 1).

Den avgiftsbestämda delen kallas för ITPK där K står för komplettering. Enligt ITPK avsätter arbetsgivaren två procent av arbetstagarens lön till tjänstepensionen och arbetstagaren bestämmer själv hur dessa pengar ska förvaltas. För att få full ITP krävs 30 års tjänstetid, i annat fall minskar pensionen för varje månad som fattas.

3.2.3 Kommunal och landstingsanställda

Det kommunala tjänstepensionssystemet grundar sig på avtalet PFA-98. Systemet är, liksom PA-03 och ITP, både avgifts- och förmånsbestämt. Den avgiftsbaserade delen varierar mellan 3,4 till 4,5 procent av inkomsten beroende på i vilken kommun eller landsting arbetstagaren är anställd inom. Den förmånsbaserade delen träder i kraft vid inkomster över 7,5 inkomstbasbelopp och är på 62,5 procent av den lönedel som är mellan 7,5 och 20 basbelopp och 31,25 procent av den lönedel som är mellan 20 och 30 basbelopp (se tabell 1). I PFA finns en individuell del som arbetstagaren själv får placera. Arbetsgivaren bestämmer storleken på denna del, dock minst 1 procent. Arbetsgivaren kan låta arbetstagaren placera hela avgiften.

3.2.4 Privatanställda inom LO-området

För gruppen privatanställda inom LO-området gäller avtalet SAF-LO, vilket har förhandlats fram mellan Svenskt näringsliv och LO. Avtalspension SAF-LO skapades 1996 och ersatte STP (särskild tilläggspension). Pensionssystemet är avgiftsbestämt och för närvarande är den avgiftsbestämda procentsatsen 3,5 procent. Arbetstagare som är födda 1967 eller tidigare får även en del av pensionen från det gamla STP. Denna del kallas belopp enligt övergångsregler och hur stor denna del är beror på hur stora pensionsrätter arbetstagaren tjänat in i det gamla systemet. Då STP är förmånsbestämt finns det fortfarande arbetstagare inom LO-området som omfattas av ett förmånsbestämt system.

4. Finansiering av det statliga tjänstepensionssystemet

4.1 Reformering av systemet

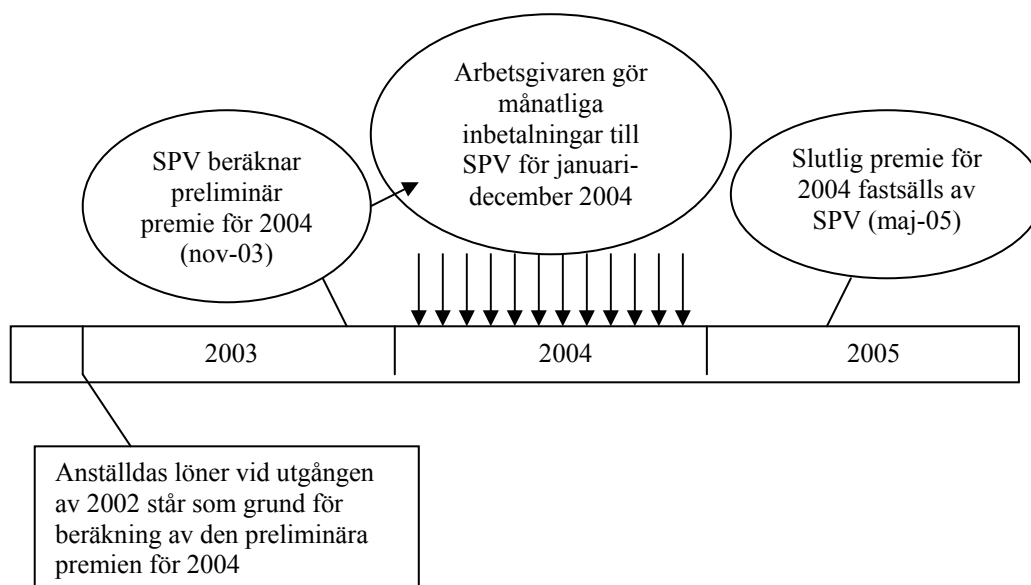
Tidigare finansierades de statliga avtalspremierna genom ett schablonmässigt lönekostnadspålägg för de statliga myndigheterna. Utbetalning av pensioner skedde via ett särskilt anslag. Från och med budgetåret 1993/94 finansieras de statliga myndigheterna med ramanslag (RR 2001/02:11). Regeringen sätter en ekonomisk ram för myndigheterna, som inom denna ram själva kan utforma verksamheten och besluta om fördelning av resurserna. Myndigheter ska inte kompenseras för kostnader som överstiger ramanslaget. Anslaget till myndigheterna räknas varje år upp med ett index som baseras på löneutvecklingen inom den privata sektorn. Syftet med reformen var att stärka myndigheternas arbetsgivaransvar och att förtydliga kostnaderna för tjänstepensionen (dir. 1993:89). Med andra ord fanns en vilja att göra myndigheterna mer kostnadsmedvetna.

Det nuvarande systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna infördes den 1 januari 1998 (Prop. 1996/97:1). Hur mycket som ska betalas ut i tjänstepension är reglerat genom avtal. Det är även avtalat att arbetsgivaren ska finansiera försäkringssystemet. Finansieringen sker med försäkringsmässigt beräknade premier och är uppbyggd med preliminär och slutlig premie. Nuvarande system kommer att ersättas med ett system som bygger på månatliga definitiva premier från och med 1 januari 2005.

4.2 Beräkning och betalning av premier

I dagens premiesystem ska avtalspremierna beräknas individuellt för varje arbetstagare. Beräkningen av den preliminära och den slutgiltiga premien sköter Statens pensionsverk (SPV). Den totala premieavgiften för en myndighets samtliga arbetstagare ska därefter betalas av respektive myndighet till SPV. Systemet för beräkning och betalning av den statliga avtalspremien illustreras i nedanstående figur.

Figur 1. Betalning av premier för 2004



I figuren ska premier för år 2004 beräknas. I första steget beräknas en preliminär premie fram av SPV. Beräkningen av den preliminära premien sker individuellt och grundar sig på lön, tjänstetid och ålder hos arbetstagarna vid utgången av år 2002. SPV lämnar sedan varje statlig arbetsgivare beslut om vilken procentsats av totalbruttosumman som ska betalas in i preliminär premie. Under 2004 betalar respektive myndighet månatligt in den preliminära premien till SPV. Efter årets slut lämnas uppgifter om den faktiska lönenivån och personalsammansättning under året in till verket och slutgiltiga premiekostnaden kan bestämmas. I de fall den preliminära premien skiljer sig från den slutliga premien ska SPV reglera eventuella över- eller underskott senast den 31 maj nästkommande år. Premiernas storlek påverkas av försäkringstekniska riktlinjer, lön, ålder och pensionsålder.

4.2.1 Försäkringstekniska riktlinjer

Försäkringstekniska riktlinjer rör antaganden om dödlighet, omkostnader, grundränta och tjänstetid. Vid beräkning av premierna tas hänsyn till hur länge arbetstagaren antas leva och kvittera ut sin pension. Det faktum att kvinnor statistiskt sett lever längre än män är inte inkluderade i premieberäkningen. De administrativa omkostnaderna för premieberäkningen är inräknade i premiekostnaden.

4.2.2 Lönens inverkan

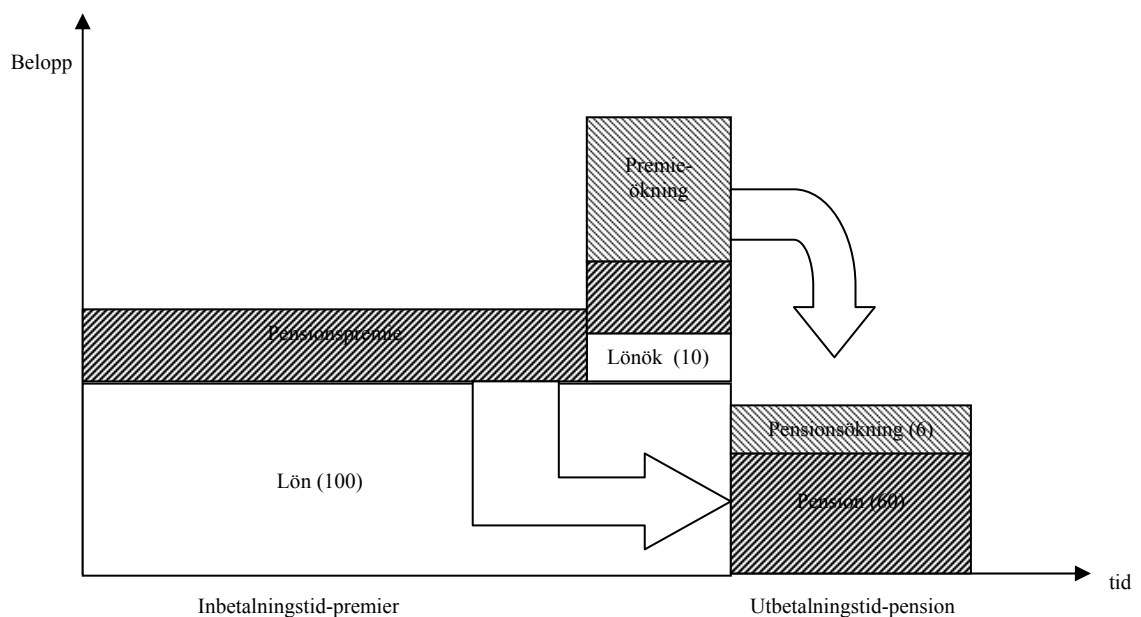
Värdet på den intjänade pensionsrätten beror på arbetstagarens lön. För det statliga tjänstepensionsavtalet gäller att pensionsrätten ökar kraftigt då lönen överstiger 7,5 basbelopp (förhöjda prisbasbelopp i PA-91 och inkomstbasbelopp i PA-03).

Vid löneökning stiger värdet på pensionsrätten. Eftersom arbetstagarens löner generellt ökar med åren, ökar i regel även pensionsrätten över tid. I de fall arbetstagaren inte får någon löneökning under sin tjänstetid kommer värdet på pensionsrätten att vara konstant.

4.2.3 Ålderns inverkan

Arbetstagarens pensionsrätt bestäms genom en procentsats av slutlönen. Värdet på arbetstagarens pensionsrätt vid pensionering ska finansieras genom de sammanlagda premieinbetalningarna som gjorts fram till pensionstillfället. Vid löneökning ökar värdet på pensionsrätten, vilket medför högre premiekostnader för att täcka den ökade pensionsrätten. Om en löneökning sker i nära anslutning till pensionering återstår endast ett fåtal år av premieinbetalningar för att täcka den ökade pensionsrätten. Därmed höjd premiekostnaderna drastiskt vid löneökningar för arbetstagare som närmar sig pensionsåldern. Figur 2 illustrerar hur en löneökning kort tid före pensioneringen påverkar premiens storlek.

Figure 2. Hur löneökningar och åldern påverkar premiens storlek



Källa: figur från SOU 2003:85

Som kan utläsas från figuren resulterar en löneökning kort tid före pensionering i en kraftigt höjd premie. En löneökning för en äldre arbetstagare som tjänar över 7,5 basbelopp resulterar följaktligen i höga premiekostnader för arbetsgivaren.

4.2.4 Illustration av lönen och ålderns inverkan

SPV distribuerar via sin hemsida en programvara som gör det möjligt för myndigheter att beräkna premiestorleken för enskilda individer beroende på lön och ålder (www.spv.se). Med hjälp av programvaran från SPV:s hemsida har nedanstående exempel beräknats för att illustrera hur lönen och åldern påverkar premiestorleken. Liknande beräkningar har tidigare gjorts i SOU 2003:85 och RR 2001/02:11.

Exempel 1. Lönen och ålderns inverkan på premiestorleken

I detta exempel testas skillnaden i premiestorlek mellan två arbetstagare där den ena har en lön under 7,5 basbelopp och den andra har en lön över detta tak. Premieberäkningen grundas på de senaste fem årslönerna och arbetstagarna antas ha en löneökning på fyra procent årligen. Arbetstagaren under taket har vid respektive beräkningstillfället en årsinkomst på 295 000 kronor (24 600 kronor i månaden), medan arbetstagaren över taket har en årsinkomst på 365 000 (30 400 kronor i månaden). Premiekostnaderna för de båda arbetstagarna beräknas vid antagandena att de är 30, 40, 50 respektive 60 års gammal. I nedanstående tabell redovisas resultatet från exemplet. Tabellen visar även hur premiekostnaderna varierar i indextal, där basen (100) är premiekostnaden för personerna då de är 30 år gamla.

Ålder	PA-91				PA-03			
	Under taket		Över taket		Under taket		Över taket	
	Årlig premiekostnad	Index	Årlig Premiekostnad	Index	Årlig Premiekostnad	Index	Årlig Premiekostnad	Index
30	16 285	100	30 205	100	15 167	100	27 405	100
40	19 357	119	52 866	175	16 543	109	30 827	112
50	23 733	146	84 870	281	18 864	124	36 665	134
60	30 294	186	130 435	432	23 876	157	54 784	200

I tabell 2 framgår att en fyraprocentig årlig löneökning resulterar i större premiekostnader ju äldre arbetstagaren är. Det framgår även att denna effekt ökar då arbetstagaren har en årsinkomst över taket. I PA-91 är premien för en 40 åring 19 procent högre än för en 30 åring då årsinkomsten ligger under taket. Då årsinkomsten ligger över taket är premien 75 procent högre för en 40 åring jämfört med en 30 åring. I PA-03 är premien för en 40 åring 9 procent högre än för en 30 åring då årsinkomsten ligger under taket och 12 procent högre då årsinkomsten ligger över taket.

Enligt tabell 2 finns det fortfarande en ålderseffekt i PA-03 men premiekostnaderna är betydligt mindre känsliga för den anställdes ålder. Detta kan delvis bero på att garantipensionen är sänkt i det nya systemet, vilket resulterar i lägre premiekostnader. Garantipensionen är sänkt utifrån en trappa som är relaterad till åldern. Ju äldre arbetstagaren är desto högre garantipension har arbetstagaren. Nedanstående tabell visar nivån på den förmånsbestämda pensionen för två årgångar som omfattas av övergångsreglerna inom PA-03.

Tabell 3. Förmånsbestämd ålderspension för födda 1943 och 1972

Lön i antal basbelopp	Född 1943	Född 1972
0-7,5	9,5%	0,5%
7,5-20	64,85%	60,10%
20-30	32,30%	30,00%

Källa: SPV

I tabell 3 framgår att för en arbetstagare som är 61 år (född 1943) har pensionsrätterna minskat minimalt (endast 0,15 procent). Detta innebär att en stor del av befolkningen har fortfarande en förmånsbestämd pension liknande PA-91 avtalet i och med övergångsreglerna. Vidare kan inte de mer stabila premiekostnaderna i PA-03 enbart bero på att garantipensionen har reducerats eftersom sänkningen i garantipensionen är marginell för äldre arbetstagare.

En annan förklaring är att de 7,5 basbeloppen räknas som förhöjda prisbasbelopp i PA-91 medan de i PA-03 räknas som inkomstbasbelopp. Då ett inkomstbasbelopp utgör ett större belopp än ett förhöjt prisbasbelopp är en större del av den pensionsgrundade inkomsten över taket på 7,5 basbelopp i PA-91 jämfört med PA-03. Följaktligen blir premiekostnaderna i exemplet lägre i PA-03 och därmed avtar ålderseffekten.

Slutligen kan de mindre känsliga premiekostnaderna i PA-03 förklaras med att premierna i PA-91 betalas genom en så kallad engångspremie, vilket innebär att ökningen i premiekostnad för den årliga löneökningen betalas vid ett tillfälle. Effekten av en löneökning blir då stor på beräkningsårets premiekostnad. I PA-03

slås ökningen av premiekostnaderna ut över de resterande åren fram till pensionering. Följaktligen framgår inte hela löneökningens effekt på premiekostnaderna i ovanstående exempel. Skillnaden i faktiska premiekostnader mellan PA-91 och PA-03 är därmed mindre än vad tabell 2 gör gällande.

Exempel 2. Löneökningars inverkan på premiekostnaderna

I detta exempel visas löneökningars inverkan på premiestorleken i förhållande till ålder. Likt exempel 1 grundar sig premieberäkningarna på de senaste fem årslönerna innan beräkningstillfället. Löneökningarna sker under det sista året innan beräkningstillfället och de är på 1000, 2000 och 3000 kronor i månaden. Lönen innan det sista året var 30 200 kronor i månaden för samtliga anställda och för de fyra åren dessförinnan antas en löneökning på fyra procent per år. De framräknade premiekostnaderna för de olika löneökningarna och om man inte fått någon löneökning alls sista året visas i tabellen nedan.

	PA-91				PA-03			
	30	40	50	60	30	40	50	60
Löneökning i månaden	30	40	50	60	30	40	50	60
ingen löneökning	30 568	48 575	73 828	109 664	28 231	31 450	36 844	52 483
+1000	31 713	54 261	86 035	131 217	28 746	32 211	38 201	56 952
+2000	32 858	59 948	98 241	152 770	29 260	32 972	39 559	61 421
+3000	34 003	65 635	110 448	174 324	29 775	33 732	40 917	65 891
Ökning av årlig premiekostnad								
+1000	1 145	5 687	12 207	21 553	515	761	1 358	4 469
+2000	2 290	11 373	24 413	43 107	1 029	1 522	2 716	8 939
+3000	3 435	17 060	36 620	64 660	1 544	2 282	4 074	13 408

I tabell 4 kan utläsas att en löneökning med 3000 kr i månaden för en 30 åring gör att årspremien höjs med 3435 kr om PA-91 gäller för arbetstagaren. Samma löneökning medför en höjning av årspremiekostnaden med 64 660 kr för en 60 åring. För en arbetstagare som omfattas av PA-03 och är 30 år ger en löneökning på 3000 kr i månaden en ökad årspremiekostnad med 1544 kr medan samma löneökning för en 60 åring leder till att årspremien ökar med 13 408 kronor. I PA-03 är effekten av arbetstagarens ålder inte lika slående av samma orsaker som redogjordes för i exempel 1.

4.3 En jämförelse med ITP-systemet

Det är av intresse att jämföra den statliga tjänstepensionen med den privata tjänstepensionen då PA-91 är inspirerat av ITP-avtalet, vilket omfattar privata tjänstemän. Tjänstepensionsavtalet ITP garanterar samma procentsatser av slutlönen som PA-91 och följaktligen ger en löneökning för en arbetstagare som närmar sig pensionsålder samma effekt på premiekostnaderna i de båda systemen. I PA-03 har denna effekt reducerats genom att minska förmånerna, avskaffa så kallade engångspremier och höja inkomsttaket för att bli berättigad den förmånsbestämda pensionen. I ITP-systemet har man valt att införa två speciella bestämmelser som sätter en gräns för lönehöjningar som är pensionsgrundande då det är mindre än fem år kvar till pensionsåldern. Dessa bestämmelser kallas för lönekapning och sextiondelsreduktion.

- **Lönekapning** innebär att pensionsgrundade lönehöjningar som sker under de fem sista åren före pension begränsas till 1,5 gånger summan av de generella löneförhöjningarna och procentuellt bestämda potter enligt löneavtalet mellan Svenskt Näringsliv och Privattjänstemannakartellen (PTK). Kapningstalet bestäms av Svenskt Näringsliv och PTK varje år.
- **Sextiondelsreduktion** innebär att av den del av löneförhöjningen som är större än inflationen, men lägre än procenttalet för kapningen, får bara så många sextiondelar räknas in i den pensionsgrundade lönen som tjänstemannen har månader kvar till pensionsåldern. Även detta tal bestäms av Svenskt Näringsliv och PTK varje år.

5. Kritik mot försäkringsmodellen

Trots att den nya försäkringsmodellen endast varit i bruk fullt ut sedan år 2000 har den redan utsatts för kraftig kritik. Kritiken som riktas mot systemet är att det anses skapa incitament för åldersdiskriminering samt genererar en kostnadsosäkerhet för statliga arbetsgivare.

I budgetpropositionen 1999 framfördes kritiken om att premiesystemet genererar en kostnadsosäkerhet för myndigheter (Prop., 1999/00:1). Man menade att det är svårt för myndigheter att förutse kostnader då den preliminära premien inte överstämmer med den slutgiltiga premien. Denna kritik framfördes även av Riksdagens revisorer (RR) i rapporten *Statens avtalsförsäkringar* (RR 2001/02:11). I rapporten påpekas vidare att försäkringsmodellen ger incitament till åldersdiskriminering då premiekostnaderna för arbetsgivaren blir högre desto äldre arbetstagaren är. Den så kallade Seniorgruppen inom Näringsdepartementet skriver i sin rapport *Riv hindren för äldre i arbetslivet!* (DS. 2002:10) att ett tak bör införas för premien i avtalsförsäkringen. Pensionskostnader över taket är tänkt att bekostas med hjälp av en kollektiv utjämningsförsäkring. I budgetpropositionen för 2003 (Prop. 2002/03:1) uttalar regeringen att premiesystemet bör ses över i syfte att förbättra myndigheternas planeringsförutsättningar och för att motverka eventuell åldersdiskriminering. Den 12 december 2002 beslutade regeringen att en särskild utredning ska genomföra en översyn av systemet, vilket resulterade i betänkandet *Översyn av Försäkringsmodellen för de statliga avtalsförsäkringarna* (SOU 2003:85). I vårpropositionen för 2004 (Prop. 2003/04:100) uttalar regeringen att systemet med preliminära premier bör tas bort och ersättas med slutgiltiga månatliga premier i syfte att stärka myndigheternas planeringsförutsättningar. Ett beslut är nu taget i enlighet med propositionsförslaget och månatliga definitiva premier kommer att införas från och med den 1 januari 2005.

5.1 Risken för diskriminering?

Antagandet att det statliga försäkringssystemet ger incitament till åldersdiskriminering grundar sig på att premiekostnaderna är högre för äldre än för yngre arbetstagare. Vad som inte inkluderats i denna analys är hur statliga arbetsgivare budgeterar premiekostnaderna och vad detta kan få för effekter.

Som tidigare nämnts meddelar SPV varje år den statliga arbetsgivaren om en bestämd procentsats av den totala bruttolönesumman som ska betalas in i preliminär premie för samtliga arbetstagare. Arbetsgivaren har därmed ingen information om hur stora de preliminära premiekostnaderna är på *individuell* nivå. Genom att använda programvaran som SPV distribuerar via sin hemsida finns möjlighet för arbetsgivaren att beräkna individuella premiekostnader. Det skulle emellertid krävas enorma administrativa resurser att beräkna individuella premiekostnader för samtliga arbetstagare. Därmed sker finansieringen av de preliminära premierna genom att den av SPV bestämda procentsatsen läggs som löneavgift på *samtliga* arbetstagares löner.¹ I regel tillkommer även den avgiftsbestämda procentsatsen i PA-03 (2,3 procent) som löneavgift för de arbetstagare som innefattas av detta system, det vill säga yngre arbetstagare. Därmed är löneavgiften oftast högre för yngre än för äldre arbetstagare.

Till följd av att budgeteringen av de preliminära premiekostnaderna inte är individuellt baserade framgår inte de faktiska arbetskraftskostnaderna för varje enskild arbetstagare. I budgeteringen har yngre högre procentuella löneavgifter än äldre trots att deras faktiska premiekostnader är betydligt lägre och trots att äldre arbetstagare, genom premieinbetalningarna, får tillgodoräkna sig betydligt större pensionsrätter. Yngre arbetstagare framställs alltså som mer kostsamma än vad de egentligen är i budgeteringen, vilket kan leda till en diskriminering av yngre. Om de faktiska premiekostnaderna budgeterades för varje enskild arbetstagare skulle löneavgifterna för yngre arbetskraft vara betydligt lägre. Det skulle då finnas utrymme för exempelvis högre löner och/eller fler nyanställningar bland yngre arbetskraft.

Det går dock inte att helt förkasta den tidigare kritiken mot försäkringssystemet då de faktiska premiekostnaderna är högre för äldre arbetskraft. Det som avgör vilken åldersgrupp som kan komma att diskrimineras i och med rådande försäkringssystem beror på hur välinformerad arbetsgivaren är om de individuella premiekostnaderna och hur arbetsgivaren därefter väljer att handla. I de fall arbetsgivaren är medveten om att de faktiska premiekostnaderna är högre för äldre finns skäl att anta att arbetsgivaren vill hålla nere äldres löner och/eller inte anställa äldre arbetstagare. Å andra sidan osynliggörs de individuella premiekostnaderna i nuvarande budgetering och försvårar därmed för arbetsgivaren att se de faktiska kostnaderna, vilket kan leda till att finansieringen av äldre arbetstagares förmåner sker på bekostnad av yngre arbetstagare.

Som tidigare nämnts ökar premiekostnaderna drastiskt vid inkomster över 7,5 basbelopp. Följaktligen har höginkomsttagare betydligt högre premiekostnader än låginkomsttagare. Då löneavgifterna inte motsvarar de individuella premiekostnaderna utan samma löneavgift läggs på samtliga anställdas löner kan

¹ Hur budgeteringen av premiekostnaderna sker har undersökts genom samtal med olika statliga arbetsgivare samt att dokument från statliga arbetsgivare som rör löneavgifter för olika arbetstagare har beaktats (se referenser).

samma resonemang som ovan förts rörande olika åldersgrupper även appliceras på grupperna hög- respektive låginkomsttagare. Kostnaderna för låginkomsttagare framställs som högre än vad de egentligen är, vilket kan leda till att låginkomsttagare diskrimineras.

5.2 Kostnadsosäkerhet

Försäkringsmodellen har även fått kritik för att det genererar en kostnadsosäkerhet för arbetsgivaren. Det har visat sig att differensen mellan preliminära och slutgiltiga premier är av betydande storlek. Krav på betalning av de stora beloppen har medfört finansiella problem för flertalet myndigheter. I nedanstående tabell redogörs för den preliminära och slutliga premien inom den statliga sektorn mellan åren 2001-2003.

Tabell 5. Slutlig- och preliminärpremie i miljoner kronor för arbetsgivare inom statlig sektor (2001-2003)

År	Slutlig premie	Preliminär premie	Differens	Differens andel av prognosen
2001	7544	7531	13	0,2%
Andel av lön	13,92 %	13,90 %	0,02 %	
2002	7770	7594	176	2,3%
Andel av lön	13,36 %	13,06 %	0,30 %	
2003	6667	6631	36	0,5%
Andel av lön	12,49 %	12,42 %	0,07 %	

Källa: SPV

Tabell 5 visar att premien kraftigt varierar från år till år och att den preliminära premien samtliga år underskattas. I tabellen redovisas även sänkt slutlig och preliminär premie för 2003 jämfört med tidigare år, vilket beror på att det nya pensionsavtalet PA-03 trädde i kraft samma år.

Som tidigare nämnts påverkar ålderstrukturen premiekostnaderna eftersom löneökningar slår igenom med högre sparpremier för äldre arbetstagare. För att undersöka om åldersstrukturen har betydelse för differensen mellan preliminär och slutlig premie studeras premiekostnader för landets högskolor. Grupperingen högskolor är vald eftersom denna grupp omfattar flest arbetstagare inom den statliga sektorn.

Nedanstående tabell visar en sammanställning över preliminär och slutlig premie ordnad efter den genomsnittliga åldern hos arbetstagare bland högskolor i statlig regi år 2003.

Tabell 6. Differensen i premieprocent för statliga högskolor 2003

Medelåldern vid statliga högskolor	Antal högskolor	Preliminär premie 2003	Slutlig premie 2003	Differens 2003
46-49	8	11,75	14,09	2,33
44-45	13	11,55	12,88	1,33
42-43	11	11,67	12,81	1,14
40-41	4	11,01	11,98	0,97
Totalt	36	11,50	12,94	1,44

Källa: SPV och SCB

I tabell 6 framgår att högskolor där medelåldern är hög hade störst differens mellan preliminär och slutlig premie för år 2003. Premiedifferensen mellan preliminär och slutlig premie var 2,33 procentenheter för myndigheter med en genomsnittsålder mellan 46 och 49 år, medan premiedifferensen endast uppgick till 0,97 procentenheter för myndigheter med en genomsnittsålder mellan 40 och 41 år. Tabellen visar även att den slutgiltiga premieprocentenheten är högre ju högre medelåldern är, vilket beror på att löneökningar genererar högre sparpremier för äldre arbetstagare. Det verkar inte som ålderstruktureffekten har varit inkluderad i de prognostiserade premieberäkningarna då de preliminära premierna inte skiljer sig nämnbart i storlek mellan de olika ålderskategorierna.

Den stora differensen mellan preliminär och slutlig premie kan leda till att statliga myndigheter får finansiella problem och tvingas till nedskärningar. På grund av den rådande ”först in, först ut” principen är det framför allt yngre arbetstagare som kan komma att drabbas. Premiesystemet bidrar även till en allmän kostnadsosäkerhet och kan leda till minskat antal nyanställningar, vilket också främst drabbar yngre arbetstagare. Då kostnadsosäkerheten är störst för myndigheter med hög medelålder försvårar det statliga försäkringssystemet den generationsväxling dessa myndigheter står inför.

Som tidigare nämnts kommer ett nytt finansieringssystem med månatliga definitiva premier att inträda från och med den 1 januari 2005. Huruvida det nya systemet kommer att eliminera kostnadsosäkerheten kvarstår att se. I det nya systemet kommer premier att beräknas och faktureras månatligen utifrån de anställningsuppgifter som arbetsgivaren rapporterar till SPV månadsvis. Premien ändras då händelser som påverkar premien blir kända och därmed behövs ingen korrigerings av inbetalningarna göras efter budgetårets slut. Däremot kvarstår en

viss kostnadsosäkerhet för arbetsgivaren då det fortfarande inte går att fastställa de faktiska premiekostnaderna för budgetåret förrän den sista inbetalningen är gjord.

6. Slutsatser

I denna rapport har den statliga tjänstepensionen granskats i syfte att klarlägga eventuella oförmånliga effekter av systemet, dels ur ett åldersperspektiv och dels ur ett perspektiv som beaktar relationen mellan hög- och låginkomsttagare. Kraftig kritik har tidigare riktats mot det statliga försäkringssystemet. Enligt kritiken skapar systemet incitament till diskriminering av äldre arbetskraft. Antagandet grundar sig på att premiekostnaderna är högre för äldre arbetstagare och därmed finns ett incitament för arbetsgivaren att hålla nere äldres löner och/eller inte anställa äldre arbetstagare. Vidare har kritik riktats mot att försäkringssystemet skapar en kostnadsosäkerhet för arbetstagaren då den prognostiserade premien skiljer sig från den slutgiltiga premien.

I stora drag överensstämmer resultaten i denna rapport med resultat från tidigare granskningar av det statliga pensionssystemet. Genom olika räkneexempel visar det sig att premiekostnaderna är större för äldre arbetskraft. Därmed kan det finnas incitament för arbetsgivaren att diskriminera äldre arbetstagare. Vad som däremot inte har tagits i beaktande i tidigare studier är att finansieringen av det statliga pensionssystemet sker genom en budgetering som inte klargör pensionskostnaderna på en individuell nivå. Då budgeteringen osynliggör de individuella premiekostnaderna är det oklart om arbetsgivaren är medveten om att äldre arbetskraft medför högre arbetskraftskostnader.

Grundat på individuellt beräknade premier bestämmer Statens pensionsverk varje år en procentsats av bruttolönesumman som arbetsgivaren ska betala i preliminära premier. Det är i realiteten omöjligt för den statliga arbetsgivaren att själv räkna ut storleken på de individuella premier och därmed läggs den av SPV bestämda procentsatsen som löneavgift på samtliga arbetstagares löner utan att hänsyn tas för ålderseffekten i systemet. De procentuella löneavgifterna för tjänstepensionen är alltså inte individuellt baserade trots att yngre har betydligt lägre premiekostnader och trots att äldre, genom premieinbetalningarna, får betydligt större pensionsrätter.

Det är svårt att fastställa vilken åldersgrupp som förfördelas av det rådande försäkringssystem då detta är beroende på hur välinformerad arbetsgivaren är om de individuella premiekostnaderna och hur arbetsgivaren därefter väljer att handla. Om arbetsgivaren är medveten om att en äldre arbetsstyrka medför stora kostnader finns ett incitament att bli av med den äldre arbetskraften, vilket kan leda till diskriminering av äldre arbetskraft. Å andra sidan framställs yngre arbetstagare som dyrare än vad de egentligen är i budgeteringen, vilket kan leda

till att yngre diskrimineras. Möjliga effekter är lägre löner och färre nyanställningar av yngre jämfört med om löneavgiften varit individuell och motsvarat de individuella premiekostnaderna. På grund av att premiekostnaderna är högre för höginkomsttagare i förhållande till låginkomsttagare är det sannolikt att även låginkomsttagare missgynnas på samma sätt som unga, då löneavgiften inte baseras på individuella premiekostnaderna.

I enlighet med tidigare studier visar resultaten i denna rapport att systemet med en preliminär och en slutgiltig premie skapar en kostnadsosäkerhet för myndigheter. Sett ur ett åldersperspektiv kan kostnadsosäkerheten komma att drabba främst yngre arbetskraft på grund av den rådande "sist in, först ut" principen. Vidare framgår det i studien att kostnadsosäkerheten är störst bland myndigheter med hög medelålder, vilket kan komma att försvåra den generationsväxling dessa myndigheter står inför. Dagens finansieringssystem kommer att ersättas med månatliga definitiva premier från och med den 1 januari 2005. Troligt är att kostnadsosäkerheten kommer att minska men inte helt försvinna i och med det nya systemet.

Ett alternativ till dagens statliga försäkringssystem är att helt och hållet övergå till ett avgiftsbestämt system där arbetsgivaren betalar en bestämd avgift till arbetstagarens pension. En sådan strukturomvandling har redan skett inom det allmänna pensionssystemet där det förmånsbestämda pensionssystemet ATP har ersatts med ett avgiftsbestämt pensionssystem. En liknande reform är på väg inom de olika avtalsområdena men hittills har endast avtalsområdet SAF-LO övergått till ett helt och hållet avgiftsbestämt system. I kontrast till ett förmånsbestämt system ger ett avgiftsbestämt system inga löften om framtida pensioner utan arbetstagaren får det pensionsbehållningen räcker till, vilket kan innebära en osäkerhet för arbetstagaren. Fördelarna med ett avgiftsbestämt system är att arbetsgivaren vet hur mycket som ska betalas och att hela löneavgiften går till arbetstagarens pension. Ett avgiftsbestämt system skulle därmed eliminera den rådande kostnadsosäkerheten bland statliga myndigheter och skapa en starkare koppling mellan löneavgifterna och de pensionsrätter dessa genererar för arbetstagaren.

Referenser

Intervjuer

Ali Fouad, handläggare, personal/löner, SIDA

Anna-Karin Carlman, personalsekreterare, personalenheten, Växjö Universitet

Bill-Arne Andersson, chef för lönesektionen, Vägverket

Bo Sandblad, redovisningschef, gemensamförvaltning, Malmö högskola

Christina Olsson, byrådirektör, personalbyrån, Rikspolisstyrelsen

Inga Kanedahl, löneadministratör, lönekontoret, Örebro universitet

Nils-Göran Nilsson, personalexpert, personal- och utvecklingsenheten, Kriminalvårdsstyrelsen

Stefan Bertilsson, lönechef, personalenheten, Domstolsväsendet

Ulla Tallander, ekonomisekreterare, ekonomiadministrationsenheten, Umeå universitet

Åsa Grip Nilsson, chef för lönesektionen, Stockholm universitet

Offentligt tryck

Direktivserien (Dir) 1993:89

Regeringens propositioner (Prop.) 1996/97:1; 1999/00:1; 2002/03:1; 2003/04:100

Riksdagens revisorer (RR) 2001/02:11

Otryckt material

Domstolsverket, personalenheten, löneavgifter 2004

Kriminalvårdsstyrelsen, personal- och utvecklingsenheten, löneavgifter 2004

Malmö högskola, gemensamförvaltning, löneavgifter 2004

Rikspolisstyrelsen, personalbyrån, löneavgifter 2004

SCB, Högskolans personal efter åldrar, 2003

SIDA, personal/löner, löneavgifter 2004

SPV, premieberäkningar för åren 2001 till 2003

Stockholms universitet, lönesektionen, löneavgifter 2004

Umeå universitet, ekonomiadministrationsenheten, löneavgifter 2004

Vägverket, lönesektionen, löneavgifter 2004

Växjö Universitet, personalenheten, löneavgifter 2004

Örebro universitet, lönekontoret, löneavgifter 2004

Tryckta referenser

Riv hindren för äldre i arbetslivet! Seniorgruppen inom Näringsdepartementet, Ds 2002:10

SCB, Utbildning och arbete, 2004:1

SOU 2003:85, Översyn av försäkringsmodellen för de statliga avtalsförsäkringarna [SPÅ-utredningen]



Tidigare arbetsrapporter:

- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2000:1**
Malmberg, Bo & Lena Sommestad. *Heavy trends in global developments. Idea platform for MISTRA's future strategy.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2000:2**
Malmberg, Bo & Lena Sommestad. *Tunga trender i den globala utvecklingen.* Uppdrag för Stiftelsen för Miljöstrategisk forskning (MISTRA).
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2000:3**
Lee, Ronald, Mason, Andrew & Timothy Miller. *From Transfers to Individual Responsibility: Implications for Savings and Capital Accumulation in Taiwan and the United States.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2000:4**
Mayer, David. *On the Role of Health in the Economic and Demographic Dynamics of Brazil, 1980-1995.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2000:5**
Galor, Oded & Omer Moav. *Natural Selection and the Origin of Economic Growth.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2000:6**
Malmberg, Bo & Lena Sommestad. *Four Phases in the Demographic Transition, Implications for Economic and Social Development in Sweden, 1820-2000.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2001:1**
Lagerlöf, Nils-Petter. *From Malthus to Modern Growth: Can Epidemics Explain the Three Regimes?*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2001:2**
Sommestad, Lena. *Education and Research in Times of Population Ageing.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2001:3**
Sommestad, Lena. *Health and Wealth: The Contribution of Welfare State Policies to Economic Growth.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2001:4**
Westholm, Erik. *Det utmanade lokalsamhället.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2001:5**
Westholm, Erik. *Challenges for the Local Communities.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2001:6**
Sommestad, Lena i samarbete med Bo Malmberg. *Demografi och politisk kultur. Ett ekonomiskt-historiskt perspektiv på "den starka statens fall".*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:1**
Lundqvist, Torbjörn. *Arbetskraft och konkurrensbegränsning: aktörsperspektiv på den svenska modellen och framtiden.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:2**
Simon, Paul. *Demography and Finance – Finance and Growth.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:3**
Lundqvist, Torbjörn. *Den starka alkoholstatens fall.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:4**
Olsson, Stefan. *Vad är nytt under solen? Om problemet med att veta vad som är nytt i historien och samhället.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:5**
Andersson, Jenny. *Alva's Futures Ideas in the construction of Swedish Futures Studies.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:6**
Essén, Anna. *Svensk invandring och arbetsmarknaden. Återblick och nuläge.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:7**
Barnekow, Erik. *Demografi och finansmarknad – en översikt av empirisk forskning.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:8**
Karlström, Anders, Palme, Mårten och Ingemar Svensson. *The Timing of Retirement and Social Security Reforms: Measuring Individual Welfare Changes.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:9**
Palme, Mårten och Ingemar Svensson. *Pathways to Retirement and Retirement Incentives in Sweden.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2002:10**
Ranehill, Eva. *Social snedrekrytering till högre studier. – En litteraturöversikt.*

- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:1**
Korpi, Martin. *Regionala obalanser – ett demografiskt perspektiv.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:2**
Rydell, Ingrid. *Demographic Patterns from the 1960s in France, Italy, Spain and Portugal.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:3**
Dahlberg, Susanne & Ruth-Aida Nahum. *Cohort Effects on Earnings Profiles: Evidence from Sweden.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:4**
Malmberg, Bo & Thomas Lindh. *Swedish post-war economic development. The role of age structure in a welfare state.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:5**
Essen, Anna. *Kvarboende och äldrevard i hemmet med modern teknik. –Vad hämmar utvecklingen?*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:6**
Ramstedt, Berith. *Free movers som resurs och strategi –utländska studenter i det svenska utbildningssystemet.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:7**
Daumerie, Béatrice. *What future for Europe? New perspectives in post-industrial fertility issues.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:8**
Thalberg, Sara. *Demographic Patterns in Europe. A review of Austria, Germany, the Netherlands, Estonia, Latvia and Lithuania.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:9**
Wasmer, Etienne. *Interpreting Europe and US labor markets differences: the specificity of human capital investments.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:10**
Hrdlicka, Anna. *The future of housing and technology in Japan – the Connected Homes Group Study Tour.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:11**
Thalberg, Sara. *Barnafödandets politik. – En analys av partiernas argumentation i nativitetsfrågan 1997-2003.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:12**
Westholm, Erik. *Leaving Rurality Behind. Re-orientation of spatial policies in Sweden.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2003:13**
Amcoff, Jan. *Regional befolkningsomfördelning bland unga och gamla.*
- **Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2004:1**
Gartell, Marie & Håkan Regnér, *Inkomstpremier av lärosäten för män och kvinnor som tog en examen under 1990-talet.*