



2024-02-27
S2024/00456

Socialdepartementet

Inrättande av en arbetsgrupp med uppdrag att ta fram förslag till hantering av överskott i pensionssystemet

Beslut

Äldre- och socialförsäkringsministern beslutar att tillsätta en arbetsgrupp som ska ta fram förslag till hantering av överskott inom pensionssystemet. Arbetsgruppen ska vara en del av Regeringskansliet.

Arbetsgruppen ska utreda och lämna förslag till hur överskott i pensionssystemet kan fördelas till de försäkrade inom ramen för fördelningssystemet. Arbetet ska pågå t.o.m. den 2 december 2024. Löpande redovisning och slutredovisning ska göras till Regeringskansliet (Socialdepartementet) och till Pensionsgruppen (S 2007:F). I samband med slutredovisningen upphör arbetsgruppen.

I arbetsgruppen ska följande deltagare ingå: ämnesråden Pia Fagerström, Helena Kristiansson-Torp, Magnus Sjöström och Kristian Örneelius.

Kostnaderna ska belasta utgiftsområde 1 Rikets styrelse, anslaget 4:1 Regeringskansliet m.m., anslagsposten 1 Till Regeringskansliets disposition, budgetramen 6 Socialdepartementet.

Bakgrund

Pensionssystemet finansiella ställning

I fördelningssystemet finns en uttalad ambition att pensionsrätterna och utgående pensioner ska vara kopplade till snittinkomstutvecklingen så långt den finansiella ställningen tillåter det. Om systemets skulder överstiger tillgångarna finns det automatiskt verkande regler som syftar till att garantera

systemets långsiktiga finansiering. Den nuvarande utformningen av den automatiska balanseringen innebär att varaktiga underskott inte tillåts i fördelningssystemet. I det fall balanseringen aktiveras kommer indexeringen av pensionsbehållningar och utgående pensioner att sänkas och därigenom görs ett tillfälligt avsteg från att pensionsrätterna ska omräknas i förhållande till förändringen av snittinkomsten.

Det finns ekonomiska och demografiska förlopp där ålderspensions-systemets ekonomiska styrka växer systematiskt över tid. Ett exempel är om den förvärvsarbetande befolkningen växer. Om detta ger upphov till att avgiftsunderlaget växer snabbare än genomsnittsinkomsten, kommer tillväxten av avgiftsinkomsterna att överstiga indexeringen av pensionsskulden. Den finansiella styrkan i fördelningssystemet ökar också om buffertfondens avkastning väsentligt överstiger tillväxttakten i avgiftsunderlaget och snittindex. Båda dessa förlopp höjer balanstalet.

En växande ekonomisk styrka ska i första hand behållas inom systemet och fungera som en buffert vid en negativ demografisk eller ekonomisk utveckling. På så sätt reduceras risken för framtida balanseringar. När systemet är så pass starkt att risken för balansering varaktigt är mycket liten kan det anses finnas ett utdelningsbart överskott i systemet. Det finns för närvarande inte några bestämmelser om hur sådana överskott ska hanteras. Systemet är således olikformigt eftersom det finns regler för hantering av underskott men inte för hantering av utdelningsbara överskott.

Den tidigare överskottsutredningen

Mot bakgrund av behovet av regler för överskottshantering har frågan om utdelningsbara överskott utretts (SOU 2004:105). Utredningen föreslog att utdelningsbara överskott ska anses föreligga om balanstalet överstiger 1,10 och att sådana överskott ska fördelas genom att den årliga omräkningen ökas. Utredningens förslag om hur överskotten ska fördelas innebär att hela överskottet delas ut ett enskilt år. Efter det att utredningen slutfört sitt arbete har beräkningssättet för balanstalet ändrats. Numera avspeglar balanstalet den finansiella situationen vid utgången av ett år. Tidigare beräknades balanstalet på ett lägesmått baserat på de tre senaste åren. Det förändrade beräkningssättet av balanstalet innebar att reglerna för automatisk balansering följdändrades. Numera innebär en balansering att en tredjedel av det identifierade underskottet hanteras ett enskilt år. Givet att nämnda förändringar av balanseringens funktionssätt skett bör det övervägas om den

metod att fördela överskott som föreslogs i SOU 2004:105 ska anpassas med hänsyn till den nya ordningen. Utdelning av överskott kommer att innebära höjda pensionsnivåer. När inkomstgrundade pensioner ökas måste saldiförstärkande åtgärder på statens budget vidtas för att den sammantagna effekten på den offentliga sektorns sparande ska bli neutral.

Skuld från pensionssystemet till staten

I och med pensionsöverenskommelsen på 1990-talet övertog statsbudgeten ansvaret för folkpensionen, efterlevandepensionen och förtidspensionerna (numera sjukersättning). Det ansågs därför motiverat med en överföring från buffertfonderna till statsbudgeten om totalt 300–350 miljarder kronor per den 1 januari 1999. Hittills har riksdagen beslutat om överföringar motsvarande 258 miljarder kronor (prop. 1999/2000:46 s. 62). Frågan om överföringarnas slutliga storlek hänsköts till en kontrollstation år 2004. Därefter har partierna bakom pensionsöverenskommelsen enats om att ett ställningstagande om återstående överföringar ska samordnas med beslut om fördelning av överskott i pensionssystemet (skr. 2010/11:130 s. 9). Givet dessa tidigare ställningstaganden aktualiserar ett scenario med utdelning av överskott frågan om slutreglering av skulden.

Närmare om uppdraget

Arbetsgruppen ska

- lämna förslag om hur utdelningsbara överskott kan fördelas till de försäkrade inom ramen för fördelningssystemet,
- ha de förslag som lämnades i SOU 2004:105 som utgångspunkt och ta hänsyn till därefter förändrade bestämmelser inom pensionssystemet,
- se över vilken nivå på balanstalet som ska definiera när utdelningsbara överskott finns,
- lämna förslag på hur den återstående skuld pensionssystemet har till staten kan slutregleras och beräkna följd effekterna på balanstalet vid en sådan överföring, och

- analysera och lämna förslag på lämpliga saldoförstärkande åtgärder i syfte att motverka den försvagning av det offentligfinansiella sparandet som utdelning innebär.

Muntlig redovisning i Pensionsgruppen ska ske vid ett eller flera tillfällen.

Konsekvensanalys

Arbetsgruppen ska samarbeta med Pensionsmyndigheten för att ta fram en konsekvensanalys av förslagen. I konsekvensanalysen ska ingå att beräkna effekterna på den finansiella ställningen i pensionssystemet, på utgående pensioner och på den offentliga sektorns finansiella sparande. Därutöver ska även en analys göras av effekter för olika generationer. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas och skälen till att de har valts bort.

Utdrag till

Statsrådsberedningen/Gransk
Finansdepartementet/BA/IEA
Socialdepartementet/Sam