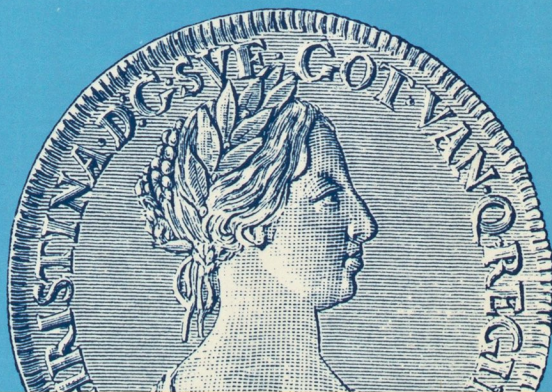


# Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst



**Ur KB:s samlingar**

Digitaliserad år 2015



National Library  
of Sweden

Betänkande av  
Utredningen om pensionssamordning med  
EU-institutioner  
SOU 1996: 57

# Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst



Betänkande av  
Utredningen om pensionssamordning med  
EU-institutioner  
SOU 1996: 57





Statens offentliga utredningar  
1996:57  
Finansdepartementet

A: Ref KB  
Occ SOL  
11

# Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst

Slutbetänkande av Utredningen om  
pensionssamordning med EU-institutioner  
Stockholm 1996

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

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Fax: 08-20 50 21  
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningskontor  
Distributionscentralen  
103 33 Stockholm  
Fax: 08-405 10 10  
Telefon: 08-405 24 81

. . . drottningen . . . ämnade abdikera och slå sig ner utomlands; hon skulle då ha behov av en fransk livränta, som lämpligen kunde betalas dels genom en gammal svensk subsidiefordran från trettioåriga krigets tid, dels genom försäljning av ett antal svenska örlogsfartyg till Frankrike . . .

Kammaren, det ämbetsverk som hade hand om finanserna, sparade av bästa förmåga, såg till att pensionärers änkor fick nådår endast i undantagsfall och fick rentav indra fattigvårdsmedel till förmån för andra trängande statsutgifter . . .

Själv reste hon sin kos . . . och anlände inom kort till Antwerpen och Bryssel . . .

Ur SVENSK HISTORIA av Alf Henriksson 1963



## Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Genom beslut den 15 september 1994 bemyndigade regeringen chefen för Finansdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att belysa frågor om samordning och överföring av pensionsförmåner för dem som lämnar Sverige för anställning vid Europeiska unionens institutioner (Dir 1994:107). Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 19 september 1994 produktchefen Staffan Ekebrand som särskild utredare.

Som experter förordnades den 13 oktober 1994 departementssekreteraren Ingrid Carlberg, numera departementsrådet Robert Cloarec, juristen Björn Dannberg, försäkringsdirektören Göran Flood, avdelningsdirektören Sven Haglund, utredaren Torgny Lindgren, enhetschefen Birgitta Norin och förhandlingsdirektören Margareta Sjöberg.

Som sekreterare anställdes från och med den 1 oktober 1994 numera utredningschefen Mikael Ålund.

Utredningen, som har arbetat under namnet Utredningen om pensionssamordning med EU-institutioner (Fi 1994:08), får härmed överlämna sitt betänkande Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst (SOU 1996:57).

Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Sundsvall i mars 1996

*Staffan Ekebrand*

*/Mikael Ålund*





# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	11
<b>1 Inledning</b> .....	15
1.1 Uppdraget .....	15
1.2 Utredningsarbetet .....	16
1.3 Utredningens resultat .....	17
<b>2 Pensionsvillkor för EU-anställda</b> .....	19
2.1 Finansiering med avgifter men ingen fondering .....	19
2.2 Gäller för tjänstemän och tillfälligt anställda i EU-institutioner .....	20
2.3 Ålderspension från 60 år med 70 procent av lönen .....	22
2.4 Avgångsvederlag vid förtida avgång utan ålderspension .....	23
2.5 Invalidpension vid varaktig arbetsoförmåga .....	24
2.6 Efterlevandepension till änka, änklings, fränschild eller barn .....	24
2.7 Periodisk avgångsersättning vid vissa fall av frivillig avgång .....	25
2.8 Köpkraftskorrigerings och indexering .....	26
2.9 Endast EU beskattar pensionen .....	27
<b>3 Reglerna om överföring av pensionsrätt</b> .....	29
3.1 Bindande och direkt tillämpliga i Sverige .....	29
3.2 Ovillkorlig valfrihet att överföra till EU .....	31
3.2.1 Förutsättningar för rätten att överföra .....	32
3.2.2 Beräkning av belopp att överföra .....	33
3.2.3 Beräkning av tjänsteår att tillgodoräkna .....	34
3.2.4 Påverkan på pensionsförmånerna .....	36
3.3 Eventuell valfrihet att överföra från EU .....	37
3.3.1 Förutsättningar för rätten att överföra .....	37
3.3.2 Beräkning av belopp att överföra .....	38
3.3.3 Påverkan på pensionsförmånerna .....	39
3.3.4 Återföring av tidigare överförd pensionsrätt .....	39

4	<b>All intjänad pensionsrätt i Sverige berörs</b> .....	41
4.1	Det lagstadgade allmänna pensionssystemet .....	41
4.1.1	Nuvarande folkpension och ATP .....	42
4.1.2	Reformerad allmän pension .....	44
4.2	Tjänstepensionssystemen .....	47
4.2.1	Tre system för finansiering av pensionskostnader .....	48
4.2.2	Fem former för säkerställande av pensionsutfästelser .....	49
4.2.3	Främst förmånsbestämda slutlönerelaterade nettopensioner .....	50
4.2.4	ITP eller liknande för tjänstemän på den privata sektorn .....	53
4.2.5	STP eller ny pension för arbetare på den privata sektorn .....	55
4.2.6	PA-91 och andra bestämmelser för statsanställda med flera .....	56
4.2.7	PA-KL för kommun- och landstingsanställda .....	59
4.2.8	Nästa generation pensionsavtal förändrar bilden .....	61
4.3	Skattelagstiftningen .....	62
4.3.1	Avdragsrätt för arbetsgivare .....	63
4.3.2	Beskattnings av utgående pensioner .....	66
4.3.3	Beskattnings vid överföring av pensionskapital .....	67
4.3.4	Särskild löneskatt på pensionskostnader .....	68
5	<b>Behovet av att samordna pensionssystem</b> .....	71
5.1	Tjänstepensionssystemen i Sverige är samordnade utan kapitalöverföring .....	72
5.2	Systemen för social trygghet i EU är samordnade .....	74
5.3	EU:s samordningsregler syftar till att främja rekryteringen .....	76
6	<b>I övriga medlemsländer har genomförandet tagit lång tid</b> .....	79
6.1	EG-kommissionen driver frågan aktivt .....	79
6.2	De ursprungliga medlemsländerna .....	81
6.3	Senare anslutna länder .....	84
6.4	Nyligen anslutna länder .....	88

<b>7</b>	<b>Faktorer som påverkar utfallet av pensionsöverföring till och från EU .....</b>	<b>91</b>
7.1	Försäkringstekniska frågor .....	92
7.1.1	Antaganden om ränta .....	93
7.1.2	Antagande om livslängd .....	93
7.1.3	Sparande och risk .....	94
7.2	Höjning av pension .....	96
7.3	Avgångsvederlag i stället för pension .....	97
7.4	Valutakurser, skattetabeller och andra omständigheter .....	98
<b>8</b>	<b>Överväganden om hur Sverige bör förhålla sig .....</b>	<b>101</b>
8.1	EU:s samordningsregler är i huvudsak rimliga .....	101
8.2	Sverige är skyldigt att möjliggöra pensionsöverföring .....	104
8.3	Centrala frågor .....	106
8.3.1	Reformeringen av den allmänna pensionen fördröjer överföringen .....	107
8.3.2	Hur pensionen är säkerställd avgör metod och grunder för kapitalisering .....	108
8.3.3	Pensionsrätten i respektive pensionssystem bör vara odelbar .....	109
8.3.4	Överföringen av tjänstepension bör vara skattebefriad .....	111
8.3.5	Överförd pensionsrätt som inte resulterar i en pension bör obligatoriskt återföras .....	112
<b>9</b>	<b>Förslag om överföring av pensionsrätt från Sverige till EU .....</b>	<b>115</b>
9.1	Allmän pension .....	115
9.2	Tjänstepension inom den privata sektorn .....	118
9.2.1	Tryggade pensionsutfästelser .....	119
9.2.2	Ej tryggade pensionsutfästelser .....	120
9.3	Statlig och kommunal tjänstepension .....	122
9.4	Kapitalvärdesberäkning .....	125
9.5	Administration .....	126
<b>10</b>	<b>Förslag om överföring av pensionsrätt från EU till Sverige .....</b>	<b>129</b>
10.1	Pensionsrätt som tidigare överförs från Sverige .....	129
10.1.1	Obligatorisk återföring i vissa fall .....	130
10.1.2	Frivillig återföring .....	132
10.2	Pensionsrätt som intjänats i EU-anställning .....	132

11	<b>Förslag om anpassning av svensk lagstiftning</b> .....	135
11.1	Allmän pension.....	136
11.2	Tjänstepension.....	137
11.3	Beskattning.....	137
11.4	Administration.....	138
11.5	Tillämpningsföreskrifterna samlade i en särskild lag.....	138
12	<b>Överenskommelse med EU</b> .....	139
13	<b>Särskilda aspekter</b> .....	141
13.1	Prövning av offentliga åtaganden.....	141
13.2	Jämställdhetspolitiska konsekvenser.....	143
<b>Bilaga 1</b>	<b>Utredningens direktiv</b> .....	145
<b>Bilaga 2</b>	<b>Artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter</b> .....	149
<b>Bilaga 3</b>	<b>Regler om skatt på pension från EU</b> .....	151
<b>Bilaga 4</b>	<b>Information till svenskar i EU-tjänst om pensionssamordning</b> .....	153

## Sammanfattning

Vårt utredningsuppdrag har varit att klarlägga betydelsen och räckvidden för svenskt vidkommande av regler om pensionssamordning som gäller för anställda i Europeiska unionens (EU:s) institutioner och att föreslå de åtgärder som kan behöva vidtas för att reglerna skall kunna tillämpas i Sverige.

### *Bakgrund*

En person som tar anställning i en av EU:s institutioner har rätt att överföra sina i hemlandet eller annat medlemsland intjänade pensionsrättigheter till EU:s pensionssystem. Tanken är att personen inte skall behöva förlora tidigare intjänad pensionsrätt på att ta en EU-anställning, vilket betyder att EU-institutionernas möjligheter att rekrytera kvalificerad personal underlättas.

Överföringen går till så att det kapitaliserade värdet av intjänad pensionsrätt betalas till berörd institution i anslutning till att anställningen börjar. Beloppet räknas sedan om till tjänsteår i EU:s pensionssystem med utgångspunkt i värdet av den pensionsrätt som gäller för den påbörjade anställningen. På så sätt påverkas storleken av den pensionsförmån som den EU-anställda blir berättigad till när anställningen upphör.

EU:s pensionssystem berättigar till en ålderspension från och med 60 år som uppgår till 70 procent av avgångslönen om den anställda kan tillgodoräkna 35 tjänsteår. Vid mindre antal tjänsteår reduceras pensionen i motsvarande mån. Om avgång sker före 60 års ålder och anställningen i EU inte varat i minst tio år finns endast rätt till avgångsvederlag i form av ett engångsbelopp. Den EU-anställda kan också välja att överföra sin pensionsrätt i EU:s pensionssystem till ett pensionssystem som han ansluts till i en senare anställning. Utöver dessa förmåner finns rätt till invalidpension vid varaktig arbetsoförmåga och efterlevandepension vid dödsfall.

Det har tagit lång tid för EU:s medlemsländer att anpassa sina pensionssystem och andra regelverk så att pensionssamordningen med EU:s institutioner fungerar. Kommissionen har aktivt drivit frågan och i flera fall fört saken till EG-domstolen. Domstolen har därvid funnit

att medlemsländerna är skyldiga att möjliggöra överföringen av pensionsrätt även om någon sådan möjlighet inte finns enligt nationella regler. Först på 1990-talet har överföringar börjat fungera tillfredsställande från flertalet länder.

För svenskt vidkommande berörs såväl lagstadgad allmän pension som avtalsreglerad kompletterande tjänstepension. Samordningen av pensionsrätt mellan tjänstepensionssystem i Sverige fungerar utan att pensionskapital förs mellan systemen. Detta är möjligt därför att systemen är likartade och av i huvudsak samma värde. Svårigheterna är stora att föra pensionskapital såväl mellan svenska pensionssystem som utrikes, i vart fall utan att svensk skatt dras från kapitalet. Eftersom före detta EU-anställda skall betala skatt till EU på pensioner från unionen, är de befriade från nationella skatter på pensionerna därifrån.

Vi har utrett vilka faktorer som påverkar utfallet av pensionsöverföring. Det visar sig handla om att de försäkringstekniska antagandena om ränta och livslängd skiljer sig mellan berörda svenska pensionssystem och de antaganden som används i EU:s pensionssystem. Det handlar vidare om att de svenska pensionssystemen innehåller en mindre andel efterlevandepension än EU:s och om att intjänad pension i EU:s system höjs med individens lönehöjningar, vilket bör jämföras med de olika ordningar som styr den intjänade pensionens höjning i Sverige. Andra faktorer som påverkar utfallet är utvecklingen av den svenska kronan jämfört med den belgiska francen och skillnader mellan skattenivån i Sverige och den nivå som tillämpas av EU. Sammantaget är osäkerheten så pass stor att vi avstår från att uttala oss om huruvida det är förmånligt att överföra pensionsrätt från Sverige till EU:s pensionssystem.

### *Förslag*

Möjligheten att överföra pensionsrätt till EU finns inskriven i unionens tjänsteföreskrifter, vilket innebär att möjligheten är bindande och direkt tillämplig i Sverige sedan den 1 januari 1995. Därmed är Sverige också skyldigt att vidta de åtgärder som krävs för att överföringen skall fungera. Vi föreslår att nödvändiga svenska föreskrifter som kompletterar EU:s regler om rätt till pensionsöverföring tas in i en särskild lag med regler om allmän pension, tjänstepension, beskattning och administration.

Överföringen av allmän pension föreslås ske med utgångspunkt i den reformerade inkomstgrundade ålderspension, som riksdagen fattat principbeslut om. Även intjänad rätt till förtidspension och efterlevan-

depension omfattas av rätten till överföring. Eftersom någon lagstiftning om den reformerade ålderspensionen ännu inte föreligger, bedöms överföringar kunna genomföras tidigast i slutet på år 1998.

Överföringen av tjänstepension är beroende av hur det aktuella pensionssystemet är utformat. Det ankommer på huvudmännen för respektive system att vidta de åtgärder som krävs för att överföring skall kunna ske. Det pensionskapital som skall överföras skall vara beräknat enligt de försäkringstekniska grunder som tillämpats när arbetsgivaren gjort avsättningar för framtida pensionsutbetalning. I de fall några avsättningar inte gjorts, som till exempel normalt inte görs inom den offentliga sektorn, föreslår vi att det i lagen föreskrivs vilka försäkringstekniska grunder som skall tillämpas.

Den svenska skattelagstiftningen innehåller hinder mot överföring av pensionsrätt som tryggats genom försäkring. Vi föreslår därför att en föreskrift tas in i lagen om att återköp i dessa fall skall vara tillåtet trots det som sägs i kommunalskattelagen och att transaktionerna till EU:s pensionssystem skall undantas från beskattning hos såväl arbetsgivare som arbetstagare. För att det pensionssparande som skett i Sverige under skattegynnade villkor inte skall kunna fås ut genom en engångsutbetalning, föreslår vi att den som slutar sin EU-anställning utan rätt till pension obligatoriskt skall låta återföra pensionskapitalet till Sverige. Tidigare rätt till allmän pension skall därvid återupprättas och eventuellt tjänstepensionskapital skall placeras i tjänstepensionsförsäkring efter den enskildes val.

För att överföringen och framför allt återföringen av pensionsrätt skall fungera tillfredsställande, föreslår vi att Utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa som central instans i Sverige skall hantera överföringsärendena.

Enligt vår uppfattning föreligger det inte något behov av ett formellt avtal mellan Sverige och EU-institutionerna. De kontakter som vi har haft i frågan med generaldirektorat IX vid kommissionen bör fortsättas av ansvarigt departement. Därvid bör bland annat våra förslag om återföring till Sverige av tidigare överförd pensionsrätt och om ärendehantering överenskommas vid överläggningar med kommissionen och manifesteras genom skriftväxling med den.

Om de förslag som vi för fram genomförs, skall svenskar inte behöva avstå från att söka anställning i EU:s administration på grund av att de förlorar eller tror sig förlora intjänad pension på att lämna Sverige. Därmed skulle det bakomliggande målet för den regel om samordning av pensionsrätt som vi haft att utreda vara uppnådd.





# 1 Inledning

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU) från och med den 1 januari 1995 innebär att ett stort antal svenskar anställs i EU:s institutioner och övriga organ. Rekryteringen av personal från medlemsländerna sker i viss proportion till ländernas befolkningstal, vilket betyder att omkring tusentalet svenskar beräknas ha anställts inom ett par år. Frågan om vilka anställningsvillkor som därvid gäller har betydelse för möjligheterna att på ett tillfredsställande sätt besätta de tjänster som nu öppnats för svenskar.

De centrala anställningsvillkoren finns reglerade i EU:s tjänsteföreskrifter, varav pensionsvillkoren är en tungt vägande del. Den som anställs i EU:s administration har enligt dessa villkor rätt att överföra sina i hemlandet eller ett annat medlemsland intjänade pensionsrättigheter till EU:s pensionssystem. För att rätten till överföring skall kunna utnyttjas krävs att medlemsländerna undanröjer eventuella hinder och i övrigt säkerställer tillämpningen. I början på år 1994 rekommenderade Europeiska kommissionen Sverige att ta initiativ till överläggningar med EU om tillämpningen av dessa regler om pensionssamordning. Den 15 september 1994 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare i frågan.

## 1.1 Uppdraget

Enligt de av regeringen meddelade direktiven Pensionssamordning med EU-institutioner (Dir 1994:107) skall utredaren klarlägga betydelsen och räckvidden för svenskt vidkommande av reglerna om rätt för anställd i EU:s institutioner att få sina pensionsrättigheter överförda till och från institutionerna enligt artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter. Direktiven finns i sin helhet intagna i detta betänkande som bilaga 1.

Till utredningen har experter knutits.

Utredningens uppdrag att i olika avseenden klarlägga innebörden av EU:s regler om överföring av pensionsrätt och att lämna förslag om svenska åtgärder specificeras i direktiven till att – sammanfattningsvis – bestå av,

- att klargöra om reglerna förutsätter att pensionsmedel överförs samt vilka pensionssystem, pensionsformer och pensionsinstitut som berörs,
- att redovisa hur övriga medlemsländer har löst frågan om tillämpning av artikel 11,
- att föreslå principer för hur värdet av de olika pensionsrättigheterna skall beräknas och hur ett system för överföring från och till Sverige skall vara utformat tekniskt och administrativt,
- att bedöma om en överenskommelse med EU:s institutioner bör träffas och i så fall föreslå vad den skall innehålla och
- att föreslå den lagstiftning som krävs (utan att utarbeta förslag till författningstext).

Det står utredningen fritt att behandla andra aspekter än dessa.

## 1.2 Utredningsarbetet

Utöver de resurser som har funnits inom utredningen (särskild utredare, sekreterare och experter – i den fortsatta texten används formen "vi"), har vi nyttjat utomstående försäkringsteknisk expertis.

Under utredningsarbetet har vi haft kontakter med arbetsmarknadens huvudorganisationer och olika pensionsinstitut samt i sedvanlig ordning med departement och andra myndigheter.

Vi har vid tre tillfällen besökt kommissionens pensionsenhet vid generaldirektorat IX för personalfrågor och administration, för att inhämta underlag för utredningen. Vi har vid dessa tillfällen förhört oss om hur pensionssamordningen fungerar, om kommissionens inställning i frågan och fört diskussioner om tillämpningen för Sveriges del.

Vad gäller situationen i övriga medlemsländer har vi vid möten med representanter för finansministerierna i Danmark och Finland

kunnat informera oss om hur frågan om samordning hanterats för deras del.

### 1.3 Utredningens resultat

Resultatet av vårt arbete redovisas i detta betänkande. Därutöver finns det hos utredningen en dokumentation kring frågan om pensions-samordning som, tillsammans med betänkandet, bör kunna utgöra underlag för frågans fortsatta behandling och de överläggningar med kommissionen som vi lämnar förslag om i betänkandet.

Pensioner betraktas ofta som ett svårt område. När det gäller samordning mellan olika pensionssystem finns det visst fog för en sådan inställning. Vi har därför ansett det vara en viktig del i vårt uppdrag att klarlägga innebörden av EU:s regler om överföring av pensionsrätt. Vad handlar artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter om? Hur tillämpas bestämmelsen, vilka svenska system berörs och vad resulterar en pensionsöverföring i?

Klarläggandet fyller en funktion i sig. Vår ambition har varit att den första delen av betänkandet, kapitlen 2 – 7, skall kunna fungera som information till såväl de pensionsinstitut och andra organisationer som kommer att beröras, som de svenskar som tagit eller överväger att ta tjänst i EU:s administration. Vi har sett det som vår uppgift att läma information om en tämligen svårfångad bestämmelse för dem.

Våra klarlägganden fyller naturligtvis främst funktionen att utgöra underlag för den huvudsakliga delen av uppdraget, nämligen att överväga och lämna förslag om åtgärder som Sverige skall vidta med anledning av att reglerna om pensionssamordning med EU-institutioner gäller i Sverige sedan den 1 januari 1995. Vår givna utgångspunkt är därvid att Sverige skall fullgöra sina skyldigheter som medlemsstat i EU. Överväganden och förslag om lagstiftning och administrativa rutiner finns i kapitlen 8 – 12. Vi kommer där i viss mån även in på anpassningar av pensionssystem som inte är lagstadgade och riktar oss då till de huvudmän som står bakom de systemen.



## 2 Pensionsvillkor för EU-anställda

För att kunna förstå reglerna om överföring av pensionsrätt mellan EU:s institutioner och dess medlemsländer krävs viss insikt i de allmänna pensionsvillkoren för anställda i EU. I detta kapitel ger vi därför en summarisk beskrivning av EU:s pensionssystem. Beskrivningen tar i första hand sikte på de bestämmelser som kan vara av intresse för frågan om överföring av pensionsrätt.

EU:s pensionssystem regleras i Tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkor för övriga anställda i dessa gemenskaper, som fastställts genom rådets förordning (EEG, EURATOM, EKSG) nr 259/68 och därefter ändrats vid åtskilliga tillfällen. Systemet har gällt sedan den 1 januari 1962 och finns återgivet i EG-kommissionens kompendium Personalförordningar, regler och förordningar för tjänstemän och övriga anställda i de Europeiska gemenskaperna.<sup>1</sup> Kompendiet finns dock ännu inte utgivet i en svensk version. Regler som rör pensioner finns främst i artiklarna 1, 49 – 53, 63 – 66 och 77 – 85a i tjänsteföreskrifterna och i bilaga 8 till dem samt i artiklarna 1 – 5, 8, 31 – 42, 51, 70, 79, 80 och 82 i anställningsvillkoren.

### 2.1 Finansiering med avgifter men ingen fondering

EU:s pensionssystem omfattar ålderspension, avgångsvederlag, invalidpension och efterlevandepension. Planen finansieras, kanske något överraskande, inte genom fondering utan direkt över EU:s budget genom vad som brukar kallas ett fördelningssystem. Medlemsländernas finanser anses utgöra tillräcklig säkerhet för de anställdas och tidigare anställdas rätt till framtida pensionsförmåner. Allmänna principer för finansiering och trygghet av pensioner kommer vi att beröra i avsnitten 4.2.1 och 4.2.2.

<sup>1</sup> Kompendiet kan beställas genom BTJ AB, Traktorvägen 13, 221 00 LUND, tel 046-18 00 00, fax 046-18 01 25.

Kostnaden för planen beräknas för närvarande vara 24,75 procent av lönen. Den skall till en tredjedel betalas av den anställde genom en egenavgift som från och med år 1993 uppgår till 8,25 procent av grundlönen. Dessförinnan var avgiften 6,75 procent. Eftersom ingen fondering för framtida pensioner görs, kan egenavgifterna sägas gå direkt till pensionsutbetalningen. Arbetsgivarens resterande två tredjedelar utgör idag inte någon belastning då antalet pensionärer ännu inte kommit i balans med antalet aktiva.

## 2.2 Gäller för tjänstemän och tillfälligt anställda i EU-institutioner

EU:s pensionssystem gäller för tjänstemän och tillfälligt anställda i Europeiska gemenskapernas olika institutioner och flertalet av gemenskapernas övriga organ. 1995 var det drygt 24 000 anställda som omfattades av systemet varav 21 700 i Bryssel och Luxemburg. 7 650 före detta anställda uppbar pension, varav 4 200 bosatta i Bryssel eller Luxemburg.

Vi redovisar här en förteckning över de organ för vilkas anställda pensionssystemet för närvarande gäller enligt uppgift från generaldirektorat IX vid kommissionen.

### Institutioner

- Europaparlamentet, Strasbourg
- Europeiska unionens råd (ministerrådet), Bryssel
- Europeiska kommissionen, Bryssel
- EG-domstolen med förstainstansrätten, Luxemburg
- Revisionsrätten, Luxemburg

### Övriga centrala organ

- Ekonomiska och sociala kommittén (ESK), Bryssel
- Regionala kommittén, Bryssel

### Decentraliserade organ

- Europeiskt centrum för utveckling av yrkesutbildningen, Berlin - Thessaloniki
- Europeiska fonden för förbättring av arbets- och levnadsvillkor, Dublin
- Europeiska miljöbyrå, Köpenhamn

- Europeiska byrån för läkemedelsbedömning, London
- Byrån för harmonisering av den inre marknaden, Alicante
- Europeiska utbildningsstiftelsen, Turin
- Europeiska centret för drog- och giftobservatoriet, Lissabon
- Byrån för arbetarskydd, Bilbao
- Europeiska översättningscentret, Luxemburg
- Byrån för djurhälsa och växtskydd, Irland
- Europeiska universitetsinstitutet, Florens

Anställda vid Europeiska polisbyrån (Europol), Europeiska investeringsbanken (EIB) och Europeiska monetära institutet (EMI) omfattas inte av det pensionssystem som ministerrådet beslutar om.

I EU-tjänstgöringsutredningens rapport *Svenskar i EU-tjänst* (SOU 1995:89) finns en kortfattad beskrivning av institutionernas och vissa av de större EU-organens uppgifter och uppbyggnad. Där redovisas också de olika tjänstgöringstyper som förekommer hos de skilda institutionerna och organen och de tjänstgöringsvillkor som gäller för anställda hos dem.

Med begreppet EU-institution avses i fortsättningen även ovan förtecknade övriga organ. EU-tjänsteman är den som är tillsatt på en tjänst som är inrättad vid en av gemenskapernas institutioner. Vad som avses med tillfälligt EU-anställd framgår i stort av benämningen; den närmare avgränsningen anges i artikel 2 i anställningsvillkoren för övriga anställda. För tillfälligt anställda som endast vikarierar på en fast tjänst gäller pensionssystemet i begränsad utsträckning. Hjälppersonal, lokalt anställda och särskilda rådgivare omfattas inte av pensionssystemet.

Tillfälligt EU-anställda kan välja att upprätthålla sin pensionsrätt i hemlandet genom att låta den institution där han är anställd betala avgifter till hemlandets pensionssystem. Avgiften är storleksmässigt begränsad till arbetsgivarens andel av kostnaden för EU:s pensionssystem eller 16,5 procent av lönen. En annan begränsning är naturligtvis hemlandets pensionssystem och de eventuella möjligheter att upprätthålla pensionsrätt som de erbjuder. Egenavgiften fortsätter den anställde att betala till EU.



### 2.3 Ålderspension från 60 år med 70 procent av lönen

Pensionsålderns nedre gräns är 60 år, men den anställde är skyldig att avgå först vid 65 år. För att få avgå med rätt till ålderspension (i den svenska översättningen av tjänsteföreskrifterna benämnd "avgångspension") skall den anställde antingen ha tjänstgjort i minst tio år eller ha fyllt 60 år. När han har fyllt 50 år och avgår, har han rätt att få ålderspensionen utbetald från avgångsdagen, men då reducerad. Om han är yngre när han avgår eller om han så väljer, betalas pensionen ut från och med 60 års ålder, men alltid tidigast från avgångsdagen.

Pensionsnivån vid hel pension är 70 procent av den sista grundlönen i den sista lönegrad som den anställde innehaft minst ett år före avgången. En hel pension skall dock minst uppgå till 140 procent av den lägsta grundlönen för EU-anställda, vilket i januari 1996 innebar en lägsta månadspension på 101 053 belgiska francs eller 22 830 svenska kronor.

För hel pension krävs 35 års tjänstgöring, vilket innebär att en person som anställs då han fyller 25 år hinner tjäna in en hel pension under tiden fram till 60 år. Om han inte kan tillgodoräknas 35 tjänsteår för en pension vid 60 år reduceras pensionen i motsvarande mån.

Personer som anställs efter 25 års ålder kan trots detta tjäna in en hel pension under förutsättning att de fortsätter att arbeta efter uppnådda 60 år. De får i så fall en förhöjning av den pension de tjänat in vid 60 år med 5 procent för varje år de arbetar mellan 60 och 65 år. Dessutom fortsätter de att tjäna in pensionsgrundande tjänsteår. Den totala pensionen får dock inte överstiga ålderspensionsnivån 70 procent. Regeln innebär att en person kan börja sin EU-anställning så sent som den månad han fyller 36 år och ändå vara berättigad till hel pension vid 65 år.

Utöver dessa regler om ålderspensionens storlek gäller att pensionen minst skall uppgå till månatliga belopp som svarar mot det avgångsvederlag som den anställde skulle ha haft rätt till om han inte hade haft rätt till ålderspension. Avgångsvederlaget skall i detta sammanhang anses vara det kapitaliserade nuvärdet av det månatliga beloppet. Avgångsvederlaget beskrivs i nästa avsnitt.

I pensionsvillkoren finns detaljerade regler för vilka tider som får tillgodoräknas som tjänsteår (artiklarna 3, 4 och 11 i bilaga 8 till tjänsteföreskrifterna). Det skulle leda för långt att här gå in på dem, men det kan nämnas att en genomgående förutsättning för tillgodoräkning är att avgift betalats för tiden och att eventuella tidigare utbeta-

lade förmåner som svarar mot tiden plus en årlig ränta på 3,5 procent återbetalas. Till dessa regler hör naturligtvis också de speciella bestämmelser som utredningen har i uppdrag att belysa, nämligen dem om överföring av tidigare intjänad pensionsrätt och därmed förknippad tillgodoräkning av tjänsteår.

Som tidigare berörts får den som avgår mellan 50 och 60 år med rätt till ålderspension välja om han skall ta ut pensionen från avgångsmånaden eller från det att han blir 60 år. Uttag före 60 år leder till en försäkringstekniskt beräknad minskning av den månatliga pensionen. I artikel 9 i bilaga 8 till tjänsteföreskrifterna finns en tabell som visar att till exempel uttag från och med 57 års ålder leder till en minskning med 20 procent och uttag från och med 50 år leder till en minskning med 50 procent.

En tillfälligt anställd kan välja att låta EU-institutionen upprätthålla hans pensionsrätt i hemlandet. Själv betalar han egenavgiften till EU:s pensionssystem. Hans ålderspension från EU reduceras då i förhållande till den andel av arbetsgivaravgiften som institutionen betalat för pensionsrätt i hemlandet. Tillfälligt anställda som endast vikarierar på en fast tjänst är, med visst undantag, inte berättigade till ålderspension. De får istället avgångsvederlag när anställningen upphör.

## 2.4 Avgångsvederlag vid förtida avgång utan ålderspension

En anställd som avgår före 60 år med mindre än tio års tjänstgöring i en EU-institution har inte rätt till ålderspension. Om han dessutom varken är berättigad till invalidpension eller kan eller vill utnyttja möjligheten enligt EU:s pensionssystem att överföra pensionsrätt till ett pensionssystem som han senare ansluts till, är han istället berättigad till ett avgångsvederlag. Vederlaget betalas ut i form av ett engångsbelopp när anställningen upphör.

Avgångsvederlaget beräknas till summan av *dels* under EU-tid inbetalade egenavgifter och en tredjedel av eventuellt överfört pensionskapital plus 3,5 procents årlig ränta på beloppen, *dels* ett belopp beräknat till 1,5 månadslön för varje pensionsgrundande tjänsteår som den anställde fått tillgodoräkna, inklusive eventuella tjänsteår som är grundade på överförd pensionsrätt. Det senare beloppet kan även uttryckas som 12,5 procent av årslönen vid avgången för varje tillgodoräknat tjänsteår.

## 2.5 Invalidpension vid varaktig arbetsoförmåga

En anställd som blir varaktig oförmögen att utöva sin tjänst är skyldig att avgå och är därvid berättigad till invalidpension. Invalidpensionen utges tills dess personen blir 65 år, då den avlöses av en ålderspension. Invalidpensionstiden tillgodoräknas därvid som tjänsteår för ålderspensionen. Om invalidpensionären blir frisk före 65 år skall han erbjudas en anställning som motsvarar den anställning han avgick från. Om han avböjer två sådana erbjudanden upphör invalidpensionen trots att han inte börjat en ny EU-anställning.

Invalidpensionen uppgår till den ålderspension som den anställde skulle ha varit berättigad till om han stått kvar i sin anställning till 65 år, med beaktande av den grundlön i lönegraden som han då skulle ha uppnått. Om arbetsoförmågan beror på en arbetsskada eller på en uppoffrande handling för det allmännas bästa eller på att den anställde utsatt sig för livsfara för att rädda människoliv, skall invalidpensionen uppgå till 70 procent av lönen, oberoende av tjänsteår. Invalidpensionen skall alltid uppgå till minst 120 procent av den lägsta grundlönen för EU-anställda, vilket januari 1996 innebar en lägsta månatlig pension på 86 617 belgiska francs eller 19 570 svenska kronor.

Om den anställde själv avsiktligt har förorsakat arbetsoförmågan kan han gå miste om sin rätt till invalidpension och istället förklaras berättigad till en ålderspension från och med 60 år eller, efter minskning, tidigast 50 år.

## 2.6 Efterlevandepension till änka, änklingsfranskild eller barn

Änka, änklingsfranskild har rätt till efterlevandepension om personen varit gift med den avlidne i minst fem år. Även om femårskravet inte är uppfyllt finns rätt till efterlevandepension efter en anställd som avlidit i tjänst om äktenskapet varat i minst ett år och efter en ålderspensionär om äktenskapet varat i minst ett år före pensioneringen. Tidskraven gäller inte för makar med gemensamma barn eller i de fall dödsfallet orsakats av en olycka eller arbetsskada.

Efterlevandepensionen uppgår normalt till 60 procent av den pension som den avlidne uppbar vid dödsfallet eller, om han avlidit i tjänst, skulle ha uppburit i ålderspension om han haft rätt till sådan pension vid dödsfallet. Pensionen skall minst uppgå till 50 procent el-

ler, om den försäkrade avlidit i tjänst, 60 procent av hel ålders- respektive invalidpension. Efterlevandepensionen skall dock inte uppgå till mer än den ålders- eller invalidpension som den avlidne var berättigad till. Om det utöver efterlevande make finns barn till den avlidne utges barntillägg.

Efterlevandepensionens belopp minskas i vissa fall. Om åldersskillnaden mellan makarna, minskad med den tid äktenskapet varat, är större än tio år skall efterlevandepensionen minskas med 1-5 procent beroende på skillnadens storlek. Dessutom maximeras pensionen så att den, tillsammans med samtidigt utgående familjetillägg och efter avdrag för skatt och andra obligatoriska avdrag, inte skall överstiga de sammanlagda förmåner som den avlidne skulle ha uppburet.

Barn till den avlidne har rätt till efterlevandepension om det inte finns någon efterlevande make med rätt till sådan pension. Pensionen uppgår till 80 procent av det belopp som en efterlevande make skulle ha haft rätt till. Om det finns fler än ett efterlevande barn ökar beloppet med belopp som svarar mot barntillägg och delas sedan lika mellan barnen.

Efterlevandepension till vuxen upphör vid omgivet och till barn vid 18 års ålder eller, om barnet studerar, vid 26 års ålder.

## 2.7 Periodisk avgångsersättning vid vissa fall av frivillig avgång

Från tid till annan beslutar ministerrådet att medge ett viss antal tjänstemän att avgå i förtid med en pensionsliknande ersättning om de uppfyller vissa förutsättningar i fråga om ålder och tjänstetid. Saken har senast varit aktuell när det gällt att bereda plats för rekrytering av personal från de nya medlemsländerna Österrike, Finland och Sverige. De fullständiga villkoren fastställs i särskilda förordningar. I stort brukar det handla om följande.

En ersättning på 70 procent av lönen betalas ut till den som avgår frivilligt. Förmånstagaren fortsätter att betala sin egenavgift på 8,25 procent till pensionssystemet tills dess han har tjänat in rätt till hel pension eller uppnått 65 års ålder. Vid den tidpunkten upphör ersättningen och ålderspensionen börjar betalas ut. Om förmånstagaren har en arbetsinkomst som tillsammans med ersättningen överstiger den lön han tidigare hade, skall ersättningen minskas.

Det skall betonas att dessa villkor på intet sätt är en del i pensions-systemet. De har ofta blivit kritiserade för att vara alltför generösa och kostsamma.

## 2.8 Köpkraftskorrigering och indexering

Det belopp som pension betalas ut med enligt EU:s pensionssystem korrigeras med en koefficient som är bestämd med hänsyn till levnadskostnaderna i huvudstaden i förmånstagarens bosättningsland jämförda med dem i Bryssel. Korrigeringskoefficienten är således 100 för Belgien och varierar för tid från och med juli 1995 mellan ytterligheterna 79,7 för Grekland och 123,0 för Danmark. Koefficienten för Sverige är 96,5 och för Finland 119,0. Den bakomliggande principen är att pensionären skall ha samma köpkraft varhelst han bosätter sig inom EU. Systemet har under senare år kritiserats för att otillbörligt gynna dem som bosätter sig på en plats med lägre levnadskostnader än huvudstadens. På vissa platser där EU-organ är placerade bestäms korrigeringskoefficienten för lönen (men inte pensionen) med hänsyn till levnadskostnaderna på platsen.

Förmånstagaren kan i viss mån välja i vilken valuta pensionen skall betalas ut. Hans val står mellan bosättningslandets, hemlandets och valutan i det EU-land där han sist arbetade. Utbetalningen sköts av kommissionen oavsett vilken institution som svarar för pensionen.

I samband med ministerrådets årliga revision av lönerna för EU-anställda beslutar rådet om ändring av de pensioner som betalas ut. I praktiken fungerar det så att man väger samman ett prisindex för Belgien med ett beräknat reallöneindex för offentliganställda i samtliga medlemsländer. Förfarandet resulterade senast i en höjning av löner och pensioner med 1,1 procent (0,9 procents inflation plus 0,2 procents reallöneökning) per den 1 juli 1995. Vid löne- och pensionsutbetalningen appliceras sedan nyss nämnda korrigeringskoefficient.

## 2.9 Endast EU beskattar pensionen

Enligt artikel 13 i Fusionsfördragets<sup>1</sup> protokoll om Europeiska gemenskapernas immunitet och privilegier är dess anställda skyldiga att betala skatt på löner och arvoden ("salaries, wages and emoluments" enligt den engelska fördragstexten) som de får av EU:s institutioner. Där stadgas också att personerna skall vara befriade från nationella skatter på förmånerna.

Av artikel 2 i förordning (EEG, EURATOM, EKSG) nr 260/68 om villkoren för och förfarandet vid skatt till Europeiska gemenskaperna framgår att även pensioner tillhör de förmåner som skall beskattas av EG.<sup>2</sup> Det torde enligt fördragstexten innebära – trots den snäva lydelsen av den svenska versionen – att pensionerna skall vara befriade från nationella skatter. Enligt generaldirektorat IX vid kommissionen skall stadgandet om befrielse från nationella skatter i fusionsfördragets protokoll läsas så att pensionen inte heller får sammanläggas med inkomster i hemlandet vid beräkning av beskattningsunderlaget. Vad gäller överföringen av pensionskapital i enlighet med artikel 11.2 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter får det enligt kommissionen inte heller ske någon beskattning av kapitalet, som kan anses innebära dubbelbeskattning.

EU:s skattesats varierar enligt en progressiv skala från 8 till 45 procent. På ett beskattningsbart månadsbelopp upp till 55 926 belgiska francs (12 640 svenska kronor) januari 1996 är skattesatsen 8 procent och på belopp över 200 126 belgiska francs (45 220 svenska kronor) är den 45 procent. På beloppsskikt däremellan är skattesatsen till exempel 25 procent mellan 133 656 och 144 559 belgiska francs (30 200 – 32 660 svenska kronor). Vid beräkning av det beskattningsbara beloppet dras familjetillägg och vissa sociala förmåner av, liksom 10 procent för inkomstens förvärvande. Egenavgiften för pensioner, som givetvis inte betalas av pensionärer, och andra sociala avgifter dras också av vid beräkningen av skatteunderlaget. Skatten tas ut som källskatt.

Vid beskattning av avgångsvederlag, som betalas ut i form av ett engångsbelopp men avser en längre period, beräknas skatten med utgångspunkt från den skattesats som gällde beträffande den anställdes månadslön vid avgångstidpunkten.

<sup>1</sup> Fördraget den 8 april 1965 om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna.

<sup>2</sup> Se bilaga 3.



### 3 Reglerna om överföring av pensionsrätt

Utredningens uppdrag är att belysa EU:s regler om rätt till och möjligheter att överföra pensionsrättigheter till och från sitt pensionssystem. Reglerna finns i artikel 11 i bilaga 8 till Tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna. En person som anställs av en av EU:s institutioner har enligt artikel 11.2 rätt att, om han så önskar, överföra sin i hemlandet intjänade pensionsrätt till EU:s pensionssystem genom att låta ett kapitalbelopp som svarar mot pensionsrätten betalas dit. Enligt artikel 11.1 har han, när han slutar, möjlighet att ta med sig sin i EU intjänade pensionsrätt och föra över den till ett annat pensionssystem om han börjar en ny anställning. Denna möjlighet är beroende av om det finns en överenskommelse om detta mellan EU och den organisation som hanterar det pensionssystem till vilket han ansluts i den nya anställningen. Överföringen berörs också av skatte-reglerna för anställda i EU, vilka finns i Villkoren för och förfarandet vid skatt till Europeiska gemenskaperna.

Vi redovisar i detta kapitel att reglerna är bindande för Sverige och den närmare innebörden av dem. I bilaga 2 finns artikel 11 i svensk översättning intagen (vi har, som tidigare nämnts, valt att i detta betänkande använda termen "ålderspension" i stället för den svenska översättningens term "avgångspension").

#### 3.1 Bindande och direkt tillämpliga i Sverige

EG:s tjänsteföreskrifter har fastställts den 29 februari 1968 av ministerrådet genom förordning (EEG, EUROATOM, EKSG) nr 259/68 med stöd av artikel 24 i Fördraget den 8 april 1965 om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna (Fusionsfördraget). Ministerrådet fastställde samtidigt, med stöd av artikel 13 i Fusionsfördragets protokoll om Europeiska gemenskapernas immunitet och privilegier, EG:s skattevillkor genom förordning (EEG, EURATOM, EKSG) nr 260/68.

Eftersom reglerna om överföring av pensionsrättigheter och om beskattning är fastställda genom rådsförordningar är de enligt artikel 189



i Romfördraget bindande och direkt tillämpliga i Sverige. De skall sedan tidpunkten för Sveriges anslutning till EU den 1 januari 1995 tillämpas av svenska domstolar och myndigheter. Någon motsvarande svensk författning får inte utfärdas. Däremot kan svensk lagstiftning behöva anpassas till regleringen i artikel 11 med därtill hörande skatteregler och kompletterande föreskrifter behöva införas i svensk författning.

Det är EG-kommissionens pensionsenhet vid generaldirektorat IX personal och administration som svarar för tillämpningen bestämmelserna och bevakar att medlemsländerna efterlever dem. I slutet på 1970-talet konstaterade kommissionen att Belgien och Nederländerna ännu inte vidtagit de åtgärder som krävdes för att överföringen av pensionsrätt till EG:s pensionssystem skulle kunna genomföras som den var tänkt. Den beslöt därför att i enlighet med artikel 169 i Romfördraget stämma länderna inför EG-domstolen.

I mål 137/80 EG-kommissionen mot Belgien förklarade domstolen i sitt domslut att Belgien hade underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt Romfördraget. Kommissionen framhöll i målet att EG:s tjänsteföreskrifter och anställningsvillkor fastställts genom en rådsförordning i enlighet med artikel 189 andra stycket Romfördraget och därför var bindande och direkt tillämpliga i alla medlemsländer. Därav följer, enligt kommissionen, att pensionssystemet är bindande för medlemsländerna i de delar som ländernas medverkan är nödvändig för att systemets regler skall få någon effekt. Svårigheter som måste övervinnas, som till exempel tekniska problem för vissa pensionssystem med att fastställa värdet av intjänad pensionsrätt före det att förmånerna skall betalas ut eller det faktum att förmånerna dessförinnan genom lagstiftning kan bli föremål för förbättringar eller försämringar, är inget godtagbart skäl för ett medlemsland att inte fullgöra sina skyldigheter. Enligt EG-domstolens fasta rättspraxis kan ett medlemsland inte åberopa regler, praxis eller omständigheter i det egna rättssystemet för att rättfärdiga att man underlåter att uppfylla sina skyldigheter enligt en EG-förordning.

Även i mål 72/85 EG-kommissionen mot Nederländerna förklarade domstolen i sitt domslut att landet hade underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt Romfördraget. Nederländerna hade i och för sig inte bestridit att den som anställs i en EG-institution har rätt att överföra pensionskapital från sitt hemland till EG:s pensionssystem, men de hade ännu inte år 1985 vidtagit de åtgärder som krävdes för att en överföring skulle kunna genomföras. Man hävdade att det krävdes en lag som på nationell nivå reglerade alla problem som var förknippade

med överföringen. Med hänsyn till frågans svårighetsgrad och nödvändigheten av att försäkra sig om att de verkställande organen deltog i lagstiftningsarbetet drog processen ut på tiden. I avvaktan på det anmodade man berört offentligt pensionsorgan att agera i enlighet med den föreslagna lagstiftningen.

Nederländerna framhöll också att tjänsteföreskrifterna redan utan någon nationell lagstiftning, med hänsyn till deras status som rådsförordning, skall tillämpas i medlemsländerna. Domstolen slog emellertid fast att detta inte befriar Nederländerna från sina skyldigheter att vidta de åtgärder som överföringen kräver. Den enskildes rätt att inför nationell domstol åberopa tjänsteföreskrifterna utgör endast en minimigaranti och är i sig inte alltid tillräcklig för att säkerställa överföringsreglernas hela tillämpning.

Det är inte bara reglerna om överföring av pensionsrätt enligt EU:s tjänsteföreskrifter som är bindande och direkt tillämpliga i medlemsländerna. Av intresse i detta sammanhang är även EU:s skatteregler, som enligt artikel 13 i Fusionsfördragets protokoll om EG:s immunitet och privilegier jämförd med artikel 2 i Villkoren för och förfarandet vid skatt till Europeiska gemenskaperna innebär att pension från EU skall beskattas av EU och samtidigt vara befriad från nationell skatt. För undvikande av dubbelbeskattning skall enligt kommissionen befrielsen från nationell skatt anses gälla inte bara vid utbetalning av pensionsförmån från EU utan även vid den överföring av pensionskapital till EU som kan ha föregått utbetalningen. Den frågan har varit föremål för långdragna förhandlingar mellan kommissionen och Danmark och löstes slutligen hösten 1994 på sätt som närmare redovisas i avsnitt 6.3.

### 3.2 Ovillkorlig valfrihet att överföra till EU

En EU-medborgare som tillträder en tjänst i en EU-institution har rätt att, om han så önskar, få sin pensionsrätt i tjänsten samordnad med pensionsrätt som han tidigare tjänat in i sitt hemland eller annat EU-land. Samordningen går till så att ett kapitalbelopp som motsvarar den tidigare intjänade pensionsrätten betalas till den institution där han anställs mot att han får tillgodoräkna sig det antal tjänsteår, som svarar mot kapitalbeloppet, för sin EU-pension. Omvandlingen av kapitalbelopp till tjänsteår grundas på beloppet för lönegraden i den tjänst som han tillträder. Överföringen av pensionsrätt skall genomföras i anslutning till det att tjänsten tillträds. Detta sägs i artikel 11.2 i bilaga 8 till

EU:s tjänsteföreskrifter, som finns intagen i bilaga 2 till detta betänkande.

Inte bara tjänstemän utan även tillfälligt anställda – utom de som endast vikarierar på en fast tjänst – har rätt att överföra sin i hemlandet intjänade pensionsrätt till EU:s pensionssystem. I artikel 39 i EU:s anställningsvillkor för övriga anställda hänvisas till, bland annat, samordningsregeln i tjänsteföreskrifterna.

EU:s institutioner har fastställt tillämpningsföreskrifter för den närmare regleringen och hanteringen av pensionsöverföringen. Kommissionen har i administrativa meddelanden fastställt dels generella föreskrifter (nr 789 den 16 april 1993 om överföring av pensionsrätt), dels särskilda föreskrifter om vad som skall gälla beträffande överföringen från respektive medlemsland (exempelvis nr 882 den 15 februari 1995 om överföring av pensionsrätt från danska pensionssystem). De ländersvisa föreskrifterna är resultatet av överläggningar och i vissa fall formella avtal mellan EU och landet i fråga.

### 3.2.1 Förutsättningar för rätten att överföra

För att få överföra pensionsrätt från ett medlemsland till EU:s pensionssystem skall en tjänsteman skriftligen ansöka om det inom sex månader från det att han både fått besked om att han fått fast anställning – efter att ha fullgjort eventuell provanställning – och fått information om möjligheten till överföring. En tillfälligt anställd kan vänta med ansökan om överföring tills sex månader från det att han både fullgjort den kvalifikationsperiod som krävs för rätt till ålderspension och fått information om möjligheten till överföring. Informationen om överföringen lämnas inte av institutionen förrän man är överens med det berörda medlemslandet om att överföringen är möjlig.

Det som den anställde har rätt att överföra är värdet av den pension som han är berättigad till i medlemslandet på grundval av en offentlig eller privat anställning eller verksamhet som egenföretagare där. Det är medlemslandets sak att avgöra i vad mån den pensionsrätt som överförs måste innefatta allt som intjänats i hemlandet eller får vara begränsad till del därav. Pension som belöper sig på intjänandetid efter tidpunkten för anställningen i EU får inte överföras.

En ansökan om överföring är inte bindande utan kan betecknas som en intresseanmälan. Den anställde får först en redovisning från den EU-institution som han tillhör av hur överföringen påverkar hans pension. Därefter skall han inom viss tid – normalt inom två månader –

skriftligen meddela institutionen om han önskar genomföra överföringen. När det väl är gjort kan ansökan inte ändras.

### 3.2.2 Beräkning av belopp att överföra

Det belopp som skall överföras skall antingen vara "det försäkringstekniska värdet" eller "det schablonmässiga återköpsvärdet" av den pension som den anställde tjänat in i ett EU-land. Utöver ålderspension kan efterlevandepension och även invalidpension ingå i den pensionsrätt som får överföras. Det har för många pensionssystem varit svårt att beräkna det pensionskapital som skall överföras. EG-domstolen har i ett par domar närmare utvecklat frågan.

I mål 212/81 Pensionsfonden för privatanställda i Luxemburg mot Leon Bodson har domstolen gjort vissa preciseringar. "Det försäkringstekniska värdet" avser det kapitaliserade nuvärdet av en framtida periodisk förmån. Kapitalbeloppet skall beräknas med hänsyn till antaganden om ränta, livslängd och dödlighet. "Det schablonmässiga återköpsvärdet" å andra sidan kan användas för premiebestämda system<sup>1</sup> och utgörs av summan av de egen- och arbetsgivaravgifter som betalats till pensionssystemet plus ränta. Beloppet kan vara oförmånligt beräknat men trots det godtagbart så länge överföringen till EU inte är diskriminerad jämfört med om motsvarande överföring skulle göras inom landet.

I ett annat fall, mål 315/85 kommissionen mot Luxemburg, gällde frågan om den enskildes valfrihet sträcker sig till att han skall kunna välja mellan de två beräkningsmetoderna, vilket kommissionen hävdade. Domstolen slog fast att om "det försäkringstekniska värdet" inte är föreskrivet som beräkningsmetod för överföring inom landet kan inte den enskildes rätt enligt artikel 11.2 hindra medlemslandet från att föreskriva att endast den andra metoden skall användas för överföring till EU. England och Frankrike, vilka bistod Luxemburg i målet, hävdade att socialförsäkringssystemet kan vara utformat så att metoden att beräkna "det försäkringstekniska värdet" inte går att använda. Det är således medlemslandets sak att bestämma beräkningsmetod så länge man håller sig till EG-domstolens definitioner i Bodson-målet och metoden inte diskriminerar överföringar till EU jämfört med överföringar inom landet.

---

<sup>1</sup> Se avsnitt 4.2.3.

Som vi utvecklat i avsnitt 2.9 är de som uppbär EU-pension å ena sidan skyldiga att betala skatt till EU, å andra sidan befriade från nationell skatt på pensionen. Detta gäller oavsett i vilket land inom EU som de är bosatta. Enligt kommissionens synsätt får inte heller pensionskapital som skall överföras till EU minskas med nationell skatt, eftersom den EU-pension som köps för det överförda beloppet kommer att beskattas. Kommissionen hävdar vidare att inga egentliga administrativa avgifter får tas ut.

### 3.2.3 Beräkning av tjänsteår att tillgodoräkna

Överföringen av pensionskapital till EU:s pensionssystem resulterar i att den anställde får tillgodoräkna motsvarande antal tjänsteår för sin EU-pension. De närmare reglerna för tjänsteårsberäkningen är fastställda i de generella föreskrifter som institutionen fastställt, för kommissionens del i administrativa meddelanden om överföring av pensionsrätt den 16 april 1993, nr 789.

Först skall det i det aktuella medlemslandets valuta beräknade kapitalbeloppet räknas om till belgiska francs. Det är inte valutakursen vid överföringstillfället som i första hand skall användas utan den genomsnittliga kursen under den tidsperiod under vilken den överförda pensionsrätten tjänats in. För tiden före den 1 januari 1972 skall dock kursen den 1 januari 1972 användas. Följande tabell över kursutvecklingen ger en uppfattning om inverkan av denna valutaomräkning.

*Värdet av 1 svensk krona i belgiska francs (BFR) januari 1982 – januari 1996.*

*Tabell 3.1*

<u>Januari</u>	<u>BFR</u>	<u>Januari</u>	<u>BFR</u>	<u>Januari</u>	<u>BFR</u>
1982	6,9124	1987	5,9317	1992	5,6285
1983	6,4032	1988	5,7241	1993	4,3011
1984	6,9526	1989	6,0870	1994	4,3288
1985	7,0325	1990	5,7213	1995	4,2923
1986	6,6116	1991	5,5049	1996	4,4256

Om den anställde begär det skall istället omräkningen göras enligt kursen vid överföringstidpunkten.

Från kapitalbeloppet i belgiska francs skall sedan en årlig ränta på 3,5 procent dras av för perioden från anställningstidpunkten till tidpunkten för den faktiska överföringen av beloppet. För tillfälligt anställda tar man i stället för anställningstidpunkten fasta på den tidpunkt då eventuell kvalifikationstid fullgjorts. Om det överförda beloppet inte ökat med ränta eller index i det berörda medlemslandet under den aktuella tidsperioden görs inget avdrag.

Tjänsteåren beräknas sedan genom omräkning av kapitalbeloppet (V) till en fiktiv årlig pension från och med 60 år (P) med hjälp av en kapitaliseringsfaktor (E).

$$P = V / E$$

Kapitaliseringsfaktorn hämtas från en tabell som finns i bilaga 2 till kommissionens administrativa meddelanden om överföring av pensionsrätt. Ingångsvärden i tabellen är den anställdes ålder vid anställningstidpunkten och den anställdes kön. Om valutaomräkningen görs enligt kursen vid överföringstidpunkten skall dock åldern vid den tidpunkten vara ingångsvärde i tabellen.

*Utdrag ur EU:s tabell över kapitaliseringsfaktorer för artikel 11.2*

Tabell 3.2

Ålder	Man	Kvinna
20	8,231	8,729
30	9,667	10,269
40	11,154	11,912
50	12,847	13,850
60	15,145	16,553

Av tabellen kan man utläsa att ett visst pensionskapital ger en lägre pension för en kvinna än för en man, vilket beror på att en pension till en kvinna antas behöva betalas ut under en längre tidsperiod än till en man. Vi återkommer till detta och annat som döljer sig i kapitaliseringsfaktorerna i avsnitt 7.1 om försäkringsteknik. I detta sammanhang bör dock nämnas att de livslängdsantaganden som faktorerna är baserade på ansetts vara inaktuella och därför kan komma att ändras.

Den fiktiva årliga pensionen (P) räknas därefter om till tjänsteår (T) med beaktande av det årliga lönebelopp (L) som gällde vid anställ-

ningstidpunkten i den lönegrad som personen placerades i då han anställdes

Om valutaomräkningen görs enligt kursen vid överföringstidpunkten skall den tidpunkten även vara avgörande för nivån på lönebeloppet i den lönegrad som personen placerades i då han anställdes.

$$T = P / (L \times 0,02)$$

Antalet tjänsteår som får tillgodoräknas för EU-pensionen är således förhållandet mellan den fiktiva pensionen och den del av den framtida EU-pensionen som tjänas in under ett år. Tjänsteåren får dock inte överstiga det antal år som personen varit ansluten till det nationella pensionssystem från vilket pensionsrätt överförs. Kapitalbelopp som svarar mot eventuellt överskjutande antal tjänsteår betalas ut till personen i anslutning till överföringen.

### 3.2.4 Påverkan på pensionsförmånerna

En anställd som avgår före 60 års ålder med mindre än tio års tjänstgöring i EU-institutioner har inte rätt till ålderspension. Han är istället berättigad till ett avgångsvederlag i form av ett engångsbelopp. Den överförda pensionsrätten beaktas för avgångsvederlaget genom att i det ingår dels en tredjedel av överfört pensionskapital (motsvarar en tänkt egenavgift) uppräknat med 3,5 procents årlig ränta, dels ett belopp beräknat till 1,5 månadslön för varje pensionsgrundande tjänsteår som det överförda beloppet omräknats till.

Om den anställda avgår efter tio års EU-tjänstgöring eller vid 60 års ålder eller senare har han rätt till ålderspension. Pensionen skall beräknas med beaktande av tjänsteåren från överföringen, men den kan aldrig bli större än vad en hel pension uppgår till. Tjänsteåren kan alltså visa sig bli överflödiga. Det bör också observeras att överförda tjänsteår inte kan användas för att få ihop de tio år som krävs för rätt till ålderspension.

Även invalidpension och efterlevandepension beräknas normalt med beaktande av intjänade tjänsteår, varför överförd pensionsrätt påverkar även de förmånerna.

Om den som byter anställning från en EU-anställning till en annan anställning överför sin intjänade pensionsrätt till det pensionssystem som han ansluts till i den nya anställningen, överförs även pensionsrätt

som han tidigare överfört till EU. Pensionsrätten beaktas därvid genom de tjänsteår som den en gång omräknats till.

### 3.3 Eventuell valfrihet att överföra från EU

En tjänsteman eller en tillfälligt anställd i en EU-institution som slutar sin anställning för att börja en annan anställning kan få sin pensionsrätt i EU:s pensionssystem överförd till det pensionssystem som han ansluts till i den nya anställningen. Hans rätt att samordna sin pensionsrätt genom överföring är beroende av om en överenskommelse har träffats eller kan träffas mellan EU och den organisation som svarar för det pensionssystem som han ansluts till.

Samordningen går till så att ett kapitalbelopp som motsvarar pensionsrätten i EU:s pensionssystem betalas till den pensionskassa eller motsvarande som förvaltar det pensionssystem som personen ansluts till mot att han får tillgodoräkna sig den överförda pensionsrätten för sin framtida pension från pensionskassan. Detta sägs i artikel 11.1 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter för tjänstemännen, som vi återger i bilaga 2 till betänkandet. För tillfälligt anställda görs en hänvisning till dessa bestämmelser i artikel 39 i EU:s anställningsvillkor för övriga anställda.

Det som sagts i avsnitt 3.2 om tillämpningsföreskrifter för den närmare regleringen och hanteringen av överföringen av pensionsrätt till EU gäller även överföringen från EU.

#### 3.3.1 Förutsättningar för rätten att överföra

Ansökan om överföring av pensionsrätt från EU:s pensionssystem skall göras skriftligen inom sex månader från det att den anställde börjar en annan anställning. Den närmare innebörden av detta är beroende av till vilken typ av pensionssystem som pensionsrätten skall överföras. Om överföringen skall göras till ett lagstadgat allmänt pensionssystem räknas de sex månaderna normalt från det att EU-anställningen upphörde. En förutsättning för överföringen är att ålderspension från EU inte har börjat betalas ut.

Om den anställde slutar innan han har tjänstgjort i en EU-institution i minst tio år och innan han fyllt 60 år har han inte rätt till ålderspension utan endast till ett avgångsvederlag. Han har då möjlighet att,



istället för att ta ut avgångsvederlaget i form av ett engångsbelopp, överföra ett belopp till ett nytt pensionssystem som svarar mot det största av avgångsvederlaget och det försäkringstekniska värdet av sin intjänade pensionsrätt.

Rätten till överföring är beroende av om EU träffat en överenskommelse med den organisation som hanterar det berörda pensionssystemet. Om någon generell överenskommelse inte träffats söker institutionen åstadkomma en överenskommelse i det enskilda fallet. När den frågan är löst skall den organisation som hanterar det nationella pensionssystemet redovisa hur pensionen därifrån påverkas av den pensionsrätt som skall överföras. Ansökan blir sedan bindande för individen när han undertecknar överenskommelsen mellan organisationen och EU.

Det är enligt EU:s tillämpningsföreskrifter endast lagstadgade eller avtalade pensionssystem som den tidigare EU-anställda ansluts till genom sin nya anställning som kan vara mottagare av det kapitalbelopp som skall överföras. I praktiken förefaller dock kommissionen nöja sig med att den överförda pensionsrätten resulterar i en pension.

### 3.3.2 Beräkning av belopp att överföra

Det belopp som skall överföras är det försäkringstekniska värdet av den pension som den anställda har rätt till när han avgår eller skulle ha haft rätt till om inte kvalifikationstidskravet på tio år hade funnits, med andra ord det kapitaliserade nuvärdet av pensionen. Kapitalbeloppet (E) beräknas med utgångspunkt från den anställdes årliga ålderspension från och med 60 år (P) och en kapitaliseringsfaktor (V), som även beaktar rätten till efterlevandepension från EU.

$$E = P \times V$$

Kapitaliseringsfaktorn hämtas från en tabell som finns i bilaga 1 till kommissionens administrativa meddelanden om överföring av pensionsrätt. Ingångsvärden i tabellen är den anställdes ålder vid avgångstidpunkten och den anställdes kön.

*Utdrag ur EU:s tabell över kapitaliseringsfaktorer för artikel 11.1*Tabell 3.3

<u>Ålder</u>	<u>Man</u>	<u>Kvinna</u>
20	3,848	4,004
30	5,437	5,676
40	7,482	7,889
50	10,397	11,129
60	15,193	16,594

En jämförelse med kapitaliseringsfaktorerna i tabell 3.2 för överföringen till EU visar på stora skillnader. Vi återkommer till orsaken till detta i avsnitt 7.1 om försäkringstekniska frågor.

Om det på detta sätt framräknade beloppet är mindre än ett avgångsvederlag får istället avgångsvederlagets belopp överföras.

Beräkningen görs i belgiska francs, men betalningen till det nationella pensionssystemet genomförs i det landets valuta efter omräkning enligt den officiella kursen betalningsmånaden. Något avdrag för skatt görs inte av EU och enligt vad kommissionen uppger inte heller något avdrag för administrativa kostnader.

### 3.3.3 Påverkan på pensionsförmånerna

En överföring innebär naturligtvis att all rätt till pension från EU upphör. Hur överföringen sedan påverkar pensionerna i det pensionssystem till vilket pensionsrätten förts är inte en fråga för EU. Det är endast initialt, när det blir aktuellt med att träffa överenskommelsen med den organisation som förvaltar det berörda pensionssystemet, som EU värderar den förmån som den överförda pensionsrätten resulterar i och tar ställning till om överföring skall vara tillåten.

### 3.3.4 Återföring av tidigare överförd pensionsrätt

En person som tidigare överfört pensionsrätt till EU:s pensionssystem kan, om han slutar sin anställning för att börja en ny anställning, föra över all pensionsrätt från EU till det pensionssystem som han ansluts till i den nya anställningen. Den del av det belopp som då överförs från

EU, som svarar mot det belopp som en gång överfördes till EU, skall därvid räknas om från belgiska francs till ursprungslandets valuta enligt den kurs som användes vid den ursprungliga överföringen. Det belopp som sedan återstår skall betalas ut i det nya landets valuta enligt den vid avgångstidpunkten aktuella kursen.

Det är möjligt för ett medlemsland att överenskomma med EU om att pensionsrätt som överförs dit alltid skall återföras i de fall den anställde slutar sin EU-anställning utan att ha rätt till en pension, endast ett avgångsvederlag. Danmark, Irland och Storbritannien har överenskommit med EU:s institutioner om en sådan återföring. De närmare reglerna för återföring varierar med de olika överenskommelser som EU träffar med berörda länder. Det belopp som kan bli föremål för återföring är det ursprungligen överförda beloppet, indexerat i enlighet med vad som gällt i det ursprungliga pensionssystemet.

För en person som endast har rätt till ett avgångsvederlag från EU kan det finnas starka skäl att återföra tidigare överförd pensionsrätt. Han kan annars råka ut för att få 30 års intjänade pensionsrättigheter utbetalade i form av ett engångsbelopp.

## 4 All intjänad pensionsrätt i Sverige berörs

Vi har hittills talat om intjänad pensionsrätt utan att närmare gå in på vilka pensionssystem och vilka förmåner som bestämmelserna om överföring är tillämpliga på. Av artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteforeskrifter framgår att det rör sig om intjänad rätt till ålderspension som en offentliganställd, privatanställd eller egenföretagare är berättigad till på grund av anställningen eller verksamheten. Det är således endast intjänad rätt till ålderspension som den EU-anställda uttryckligen har rätt att överföra. Dessutom skall det dock, enligt vad generaldirektorat IX vid kommissionen uppger, vara möjligt att även överföra rätt till efterlevandepension och andra pensionsförmåner som kan anses ha tjänats in.

När tillämpningsområdet för artikel 11 överförs på svenska förhållanden blir det uppenbart att såväl det allmänna pensionssystemet som förekommande tjänstepensionssystem berörs. Vi ger här en översiktlig beskrivning av dessa system – hur förmånerna finansieras, beräknas och tryggas samt av hur de beskattas. Frågan om vilka förmåner från dessa system som kan anses omfattade av reglerna om överföring av pensionsrätt behandlar vi principiellt i kapitel 8 och mer i detalj i kapitlen 9 – 10.

### 4.1 Det lagstadgade allmänna pensionssystemet

Grundläggande för den enskildes pensionsskydd är den allmänna pensioneringen, som för närvarande omfattar folkpension och tilläggs pension (ATP). Inom båda dessa system utges pension i form av ålderspension, förtidspension och efterlevandepension. Dessutom finns inom folkpensioneringen de särskilda förmånerna handikappersättning och vårdbidrag. Pensionsbestämmelserna finns i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL).

Riksdagen har i beslut den 8 juni 1994 i bred politisk enighet godkänt riktlinjer för en genomgripande reform av det allmänna ålderspensionssystemet, som skall ersätta nuvarande ålderspension från folkpension och ATP.

#### 4.1.1 Nuvarande folkpension och ATP

Den allmänna pensionen finansieras genom ett så kallat fördelningssystem. Pensioner som betalas ut ett visst år belastar det årets statsbudget. AP-fonderna fungerar endast som buffertfonder.

Cirka 85 procent av folkpensioneringen – utom de särskilda förmånerna, som inte berörs här – och i princip hela ATP:n bekostas av socialavgifter. Resten täcks genom statsmedel. Socialavgifterna utgörs av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. År 1996 är arbetsgivaravgiften för folkpensionen 5,86 procent och för ATP:n 13 procent av hela den lön som arbetsgivaren betalar ut. Dessutom tillkommer en egenavgift på 1 procent av den del av lönen som är pensionsgrundande. Avgifterna kan knappast karaktäriseras som försäkringspremier utan är att betrakta som skatter. Sambandet mellan de avgifter som betalas in för den enskilde och de förmåner som senare skall betalas ut till honom är mycket svagt, vilket kommer att framgå av redogörelsen i det följande för förmånernas beräkningsunderlag.

Bestämmelserna om finansiering finns, förutom i 19 kap AFL, i lagen (1981:691) om socialavgifter och lagen (1994:1744) om allmänna egenavgifter.

*Ålderspension* utges från och med den månad den berättigade fyller 65 år. Den kan dock tas ut i förtid, tidigast från 60 år, mot att den minskas. Uttaget kan också skjutas upp, varvid pensionens storlek ökar. Ålderspensionen kan utges som hel, tre fjärdedels, halv och en fjärdedels pension.

*Förtidspension* utges till personer mellan 16 och 64 år som har fått sin fysiska eller psykiska arbetsförmåga varaktigt nedsatt med minst en fjärdedel. Om nedsättningen inte kan anses varaktig men kan anses bestå för avsevärd tid utges pensionen i form av sjukbidrag. Även förtidspension kan utges som hel, tre fjärdedels, halv och en fjärdedels pension.

*Efterlevandepension* utges i form av barnpension till barn vars far eller mor har avlidit. Pensionen utges tills barnet fyller 18 år eller för barn som studerar till 20 år. Efterlevandepension utges i form av omställningspension till en efterlevande maka eller make som oavbrutet har bott tillsammans med den avlidne under minst fem år. Omställningspension utges också till en efterlevande maka eller make som inte har fyllt 65 år och som stadigvarande bodde tillsammans med barn under tolv år som stod under endera eller båda makarnas vård. Pensionen utges under tolv månader från tidpunkten för dödsfallet. För den som har barn kan pensionen utges tills barnet fyller tolv år. Under vissa

omständigheter kan en efterlevande make som inte kan försörja sig få rätt till särskild efterlevandepension efter det att rätten till omställningspension har upphört.

*Folkpension* beräknas i förhållande till antingen det antal år för vilka en person har tjänat in rätt till ATP eller det antal år för vilka han har tillgodoräknats bosättningsstid i Sverige. 30 år med intjänad ATP eller 40 års bosättningsstid krävs för hel pension. Om år saknas reduceras pensionen i förhållande till det. För den som är bosatt utomlands krävs svenskt medborgarskap för rätt till folkpension, som då i princip endast finns i förhållande till antal år med intjänad ATP.

Folkpensionsförmåner beräknas som en procentsats av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Basbeloppet fastställs av regeringen varje år på grundval av i första hand utvecklingen av konsumentprisindex. Basbeloppet har för år 1996 fastställts till 36 200 kronor. Beloppet minskas med 2 procent vid beräkning av ålderspension, förtidspension och efterlevandepension både i form av folkpension och ATP. Hel ålders-, omställnings- och särskild efterlevandepension utges med 96 procent och hel förtidspension med 90 procent av det minskade basbeloppet. Om den berättigade är gift är talen istället 78,5 respektive 72,5 procent. Barnpension utges med 25 procent av det minskade basbeloppet för varje avliden förälder. Den skall dock alltid, ATP inräknad, utges med minst 40 procent av det minskade basbeloppet.

*ATP* grundas på inkomst av förvärvsarbete från och med det år personen fyllt 16 år till och med det år han fyller 64 år. Pensionsgrundande inkomst tillgodoräknas årsvis för inkomstdelar som överstiger ett men inte 7,5 basbelopp (36 800 – 276 000 kronor för år 1996).<sup>1</sup>

ATP i form av ålderspension utgör 60 procent av genomsnittet av den pensionsgrundande inkomst som den berättigade haft under sina 15 bästa år. Den årliga pensionsgrundande inkomsten prisindexeras därvid genom att den knyts till basbeloppet. Om han har färre än 30 år med pensionsgrundande inkomst så reduceras pensionen i motsvarande mån.

Förtidspension från ATP motsvarar normalt den ålderspension som den berättigade skulle ha haft rätt till från och med 65 års ålder om han fortsatt att ha en pensionsgrundande inkomst. Om han vid pensionsfallet inte har en inkomst som grundar rätt till sjukpenning eller kan tillgodoräkna sig pensionsgrundande inkomst för minst två av de fyra

<sup>1</sup> Från och med år 1995 används ett förhöjt basbelopp för beräkning av dessa gränobelopp.

kalenderåren närmast före pensionsfallet beräknas förtidspensionen endast på den pensionsgrundande inkomst som han faktiskt har tillgodoräknats för tid fram till pensionsfallet

Barnpension från ATP utgör för ett barn 30 procent av den ATP som den avlidna föräldern skulle ha haft rätt till vid tidpunkten för dödsfallet. Om det finns flera barn med rätt till barnpension får de 20 procent vardera. Omställningspension utges med 20 procent av den avlidnes intjänade pension om det finns barn som har rätt till barnpension och i annat fall med 40 procent.

*Pensionstillskott* utges till dem som endast har rätt till folkpension eller är berättigade till en låg ATP. Om ATP i form av ålderspension eller omställningspension inte uppgår till 55,5 procent av basbeloppet får den berättigade ett pensionstillskott upp till den nivån. För förtidspension är nivån 111,5 procent av basbeloppet.

*EU:s bestämmelser på socialförsäkringsområdet* har visst intresse i detta sammanhang. De finns framför allt i förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen och i förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpning av förordning nr 1408/71. Bestämmelserna beskrivs översiktligt i avsnitt 5.2.

För svensk del innebär bestämmelserna bland annat att den som inte uppfyller kvalifikationstiden på tre år för rätt till folkpension och ATP får tillgodoräkna sig tid som behövs från ett annat EU-land för att få rätt till förmånerna. Vidare utges folkpension vid bosättning i ett annat land inom EU med samma belopp som om den berättigade var bosatt i Sverige. Den principen gäller sedan tidigare beträffande ATP. Rätten till folkpension och ATP i form av ålders-, förtids- och efterlevandepension är således inte knuten till bosättning i Sverige. Dock gäller att förtids- och efterlevandepensionens storlek, efter viss tids bosättning utomlands och under tid då pension inte har tjänats in i Sverige, endast beräknas på den pensionsgrundande inkomst som individen faktiskt har tillgodoräknats under tid då arbete har utförts i Sverige.

#### 4.1.2 Reformerad allmän pension

Riksdagens beslut 1994 om ett nytt allmänt ålderspensionssystem är endast ett principbeslut om riktlinjer. Någon lagstiftning har ännu inte beslutats. Tidsplanen för ett genomförande är osäker men den tar sikte på att de första pensionerna enligt det reformerade systemet skall beta-

las ut i januari år 2000. Som vi straxt skall komma in på är det knappast troligt att den tidpunkten kommer att stå sig.

Reformen syftar till att skapa ett fristående *ålderspensionssystem*, som skall vara robust för samhällsekonomiska och demografiska förändringar. Systemet har en försäkringsmässig karaktär med nära koppling för individen mellan vad som betalas in till systemet i form av avgifter och vad han får ut från systemet i form av pensionsförmåner. Pensionen har fått benämningen inkomstgrundad ålderspension.

Pensionsrätten skall utgöra 18,5 procent av pensionsgrundande inkomster upp till ett tak motsvarande nuvarande ATP-tak, det vill säga 7,5 basbelopp. Motsvarande belopp betalas in till systemet i form av en *ålderspensionsavgift*, som kan utgå som en arbetsgivar- eller egenavgift. Av inbetalade avgifter används huvuddelen till att finansiera utgående pensioner inom ramen för ett fördelningssystem. Värdet av intjänad pensionsrätt inom fördelningssystemet ackumuleras successivt på ett individuellt konto. Behållningen på detta fiktiva konto räknas årligen upp med ett index som följer den allmänna inkomstutvecklingen. En summa motsvarande 2 procentenheter av ålderspensionsavgiften avsätts till en individuell premiereserv. Dessa medel förvaltas av den kapitalförvaltare som den enskilde själv utser.

Dagens så kallade 15- och 30-årsregler vid beräkning av inkomstrelaterad ATP ersätts av en livsinkomstprincip. Det innebär att alla pensionsgrundande inkomster, inklusive värnplikstjänstgöring och så kallade barnår, skall väga lika tungt vid beräkning av ålderspension oavsett när under livet de tjänats in.

Ålderspensionen från *fördelningssystemet*, kallad inkomstpension, fastställs genom att behållningen på det fiktiva kontot divideras med ett så kallat delningstal. Detta fastställs med utgångspunkt från förväntad återstående livslängd vid tidpunkten för pensioneringen. Utgående pensioner skall pris- och följsamhetsindexeras så att pensionen behåller sitt realvärde när den allmänna inkomstutvecklingen uppgår till en viss norm. Vid avvikelser från denna norm skall pensionen justeras upp eller ned i motsvarande grad.

Ålderspensionen från *premiereservsystemet*, kallad premiepension, skall bestämmas av avkastningen på fonderade medel och utgå enligt försäkringsmässiga grunder.

Enligt reformen skall det även finnas ett separat *garantipensionssystem* som skall ge alla pensionärer en grundtrygghet. Systemet skall ersätta nuvarande folkpension och pensionstillskott samt det särskilda grundavdraget för folkpensionärer vid beskattning. Garantipensionen utformas som en utfyllnad till den inkomstrelaterade pensionen så att



den totala pensionen når upp till en viss nivå. För att ge även låga pensioner utbyte i pensionshänseende skall denna garantinivå inom vissa gränser vara beroende av den inkomstrelaterade pensionen. Lägsta garantinivån föreslås vara 2,1 basbelopp (76 020 kronor 1996) för ensamstående och 1,87 basbelopp för gift pensionär (67 694 kronor 1996). Vid inkomstrelaterad pension upp till 3,0 respektive 2,655 basbelopp utgår en successivt avtrappad garantipension.

*Övergången* till det reformerade systemet skall ske gradvis. Personer födda före år 1935 berörs inte av den nya inkomstrelaterade pensionen. De som är födda år 1935 till och med år 1953 får sin ålderspension beräknad med ett successivt ökande antal 20-delar enligt det nya systemets regler och resterande del enligt nuvarande system med folkpension och ATP. För personer födda år 1954 eller senare skall det nya systemets regler tillämpas fullt ut. För beräkning av pensionsrätt inom det nya fördelningssystemet skall även inkomster som tjänats in innan de nya reglerna trätt i kraft beaktas.

Den fortsatta beredningen av pensionsreformen sköts av den så kallade *genomförandegruppen*. Enligt den planering som gällde vid utgången av år 1995 skulle regeringen inom ett halvår lägga fram en proposition med förslag till lagstiftning om intjänande och beräkning av fördelningssystemets inkomstpension. Ikraftträdandet skulle ske den 1 januari 1997. På grund av den skepsis mot pensionsreformen som kommit till uttryck inom det socialdemokratiska partiet har emellertid den tidsplaneringen spruckit. Vid en extra partikongress i mars 1996 beslöts om ett "brett upplagt samråd inom hela arbetarrörelsen kring framtidens pensionssystem". Först när det samrådet är genomfört kommer en proposition att kunna läggas. Reformen är därmed försenad åtminstone ett år.

Regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till hur försäkringsfunktionen och kapitalförvaltningen inom det nya premiereservsystemet skall utformas. Redan från och med år 1995 sätts en del av nuvarande ATP-avgift av till särskild förvaltning för att användas i systemet. Utredningsarbetet är omfattande och kan väntas bli klart först år 1997. Det är därför knappast troligt att proposition hinner läggas och riksdagsbeslut tas så att lagstiftningen i denna del kan träda i kraft den 1 januari 1998. Resultatet av det socialdemokratiska samrådet är här en osäkerhetsfaktor.

I den fortsatta beredningen kommer vidare förslag om den lagtekniska utformningen av garantipensionen att utarbetas.

Behållningen på de individuella fiktiva kontona kan med hänsyn till det genomförande som här skisserats förväntas vara beräknad och re-

gistrerad tidigast vintern 1997/98 och på premiereservkontona först ett år senare. Möjligen kan manuella beräkningar i enstaka fall göras dessförinnan.

*Efterlevandepensioneringen* med nuvarande barnpension och omställningspension infördes år 1990. Viss anpassning behöver göras till det reformerade ålderspensionssystemet, i vart fall av reglerna för beräkning av efterlevandeförmåner. Någon utredning om detta har ännu inte startats.

År 1993 fick den så kallade Sjuk- och arbetsskadeberedningen (numera Sjuk- och arbetsskadekommittén) i uppdrag att lämna förslag till ett nytt system för lagstadgade ersättningar vid sjukdom och arbetsskada, en allmän ohälsöförsäkring. Regeringen har senare i nya direktiv gett kommittén i uppdrag att även överväga *förtidspensioneringens* villkor, förutsättningar och samspel med den mer kortsiktiga ohälsöförsäkringen. Därvid skall inriktningen vara att förtidspensioneringen integreras som en del i den allmänna ohälsöförsäkringen.

Den inkomstgrundade *ålderspensionens storlek* går inte att på ett meningsfullt sätt uttrycka som en viss procent av slutlönen. Utformningen av intjänandereglererna gör att livsinkomsten och löneutvecklingen avgör. Om man för jämförelsens skull ändå vill hitta ett mått på "hel pension" visar de beräkningar som låg till grund för reformen att pensionen i genomsnitt kommer att uppgå till 55 – 60 procent av lönen upp till taket 7,5 basbelopp. Detta gäller om pensionen tjänats in under 40 år och tas ut från och med 65 år eller den högre ålder som i framtiden kommer att svara mot nuvarande antaganden om återstående livslängd. Om pensionen tas ut från tidigast möjliga tidpunkt, 61 års ålder, reduceras den till omkring 40 procent av lönen.

## 4.2 Tjänstepensionssystemen

Som komplement till den allmänna pensionen finns tjänstepensioner, som är grundade på utfästelser av arbetsgivaren. För det stora flertalet anställda är de reglerade i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter och liknar den allmänna pensionen i den meningen att de är obligatoriska på det aktuella avtalsområdet. Det förekommer även utfästelser om tjänstepension som inte är knutna till kollektivavtal.

#### 4.2.1 Tre system för finansiering av pensionskostnader

Arbetsgivarens pensionsutfästelse innebär ett löfte till den anställde om framtida pensionsutbetalningar. När löftet så småningom skall uppfyllas resulterar det i kostnader för utbetalning av pensionen. Pensionskostnaderna måste på något sätt finansieras. Kapital måste alltid finnas och har arbetsgivaren inte avsatt något i förtid för pensionsutbetalningen måste kapital betalas in senast när pensionen skall betalas ut. Denna finansiering av pensionskostnaden kan ske på i huvudsak tre sätt, nämligen genom de två huvudformerna fördelningssystem och premiereservsystem och genom blandformen kapitaltäckningssystem. Den principiella skillnaden mellan systemen ligger i periodiseringen av pensionskostnaderna.

*Fördelningssystemet*, eller direktbetalningssystemet som det också kallas, karaktäriseras av att pensionsbeloppen betalas på löpande räkning allt eftersom de förfaller. Fondering sker inte och något kapital för framtida pensionsutbetalningar finns således inte avsatt enligt detta system.

*Premiereservsystemet*, eller fonderingssystemet, karaktäriseras av att avsättningar sker i förväg för framtida pensionsutbetalningar. Avsättningarna samt avkastningen på dessa bildar tillsammans ett pensionskapital som sedan tappas av när pensionen betalas ut. Storleken på de löpande avsättningarna bör bestämmas så att pensionskapitalet vid pensionsavgången blir tillräckligt stort för att kunna klara utfästelsen. Detta sker med hjälp av antaganden om framtida ränta, dödlighet och omkostnader. Antagandena kan variera men skall normalt vara godkända av Finansinspektionen. Gemensamt för dessa beräkningsregler, så kallade grunder, är att antagandena måste vara så försiktiga att pensionskapitalet även vid en förhållandevis ogynnsam utveckling räcker till de utlovade pensionsutbetalningarna. Därför uppstår oftast ett överskott som kan användas för att antingen höja pensionen eller minska avsättningarna.

För den anställde ökar pensionskapitalet hela tiden fram till pensionsåldern genom avsättningar och ränta på dessa. Övergår han före pensioneringen till en annan arbetsgivare upphör avsättningarna hos den förra arbetsgivaren, men pensionskapitalet ökar ändå med ränteavkastningen. Dör den anställde fördelas hans pensionskapital på de övriga i pensionskollektivet. Vissa lever å andra sidan längre än vad som beräknats, så med realistiskt dödlighetsantagande sker en utjämning mellan dem som dör tidigt och dem som lever länge.

*Kapitaltäckningssystemet* är en blandform av de två nämnda systemen. Avsättning sker inte under den aktiva tiden i takt med att pensionen tjänas in utan vid pensioneringstillfället. Då avsätts så mycket i pensionskapital att det tillsammans med ränteintäkterna på kapitalet räcker för de framtida pensionsutbetalningarna.

#### 4.2.2 Fem former för säkerställande av pensionsutfästelser

Säkerställande av en pensionsutfästelse innebär att man vidtar åtgärder för att se till att utfästelsen kan infrias den dag pensionen skall betalas ut. Några tvingande civilrättsliga regler om detta finns inte men normalt innehåller de kollektivavtal om pensionsplaner som förekommer på arbetsmarknaden regler om hur förmånerna skall finansieras och tryggas.

Det finns i Sverige tre i särskild ordning reglerade sätt att trygga pensionsutfästelser som gjorts i ett fonderat system, nämligen försäkring, särskild redovisning av pensionsskuld i förening med kreditförsäkring och avsättning till pensionsstiftelse. De grundläggande reglerna om detta är dels skatterättsliga om att fastställa och begränsa arbetsgivarens avdragsrätt och finns i kommunalskattelagen (1928:370), dels civilrättsliga och finns i huvudsak i lagen (1967:577) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m. (tryggandelagen). Även om säkerställandet inte sker i någon av de tre formerna med avdragsrätt genom pensionsförsäkring eller avsättning i tryggandelagens mening kan en pensionsutfästelse ändå vara säkerställd på annat godtagbart sätt.

*Tjänstepensionsförsäkring* är den klassiska formen för tryggnad och innebär att arbetsgivaren överläter fullgörandet av utfästelsen på ett försäkringsbolag eller en försäkringsförening (understödsförening) mot att han betalar den premie som försäkringsgivaren betingar sig för detta. Premierna beräknas på så sätt att de räcker för att försäkringsgivaren skall kunna fullgöra utfästelsen och få täckning för sina omkostnader. Visar det sig därvid bli ett överskott fördelas det antingen på de försäkrade eller på premiebetalarna, i det senare fallet genom en minskning av de framtida premierna. Försäkringsbolagens och försäkringsföreningarnas försäkringstekniska grunder med antaganden om bland annat ränta och livslängd skall vara godkända av Finansinspektionen.

*Skuldföring* innebär att arbetsgivaren gör avsättning på konto Avsatt till pensioner i balansräkningen. Det skuldförda beloppet skall normalt överensstämma med pensionskulden, men arbetsgivaren svarar alltid

för pensionsutfästelsen även om för lågt belopp har skuldförts. Pensionsskulden skall vara tryggad genom kreditförsäkring eller genom statlig eller kommunal borgen. Det innebär att kreditförsäkraren vid en konkurs går in och tryggar den del av utfästelsen som arbetsgivaren inte har täckning för genom att teckna en tjänstepensionsförsäkring. Finansinspektionen anvisar vilka försäkringstekniska grunder som skall tillämpas.

*Pensionsstiftelse* är en stiftelse som inrättas av arbetsgivaren med enda syfte att trygga pensionerna. Till stiftelsen gör arbetsgivaren avsättningar för de framtida pensionsutbetalningarna. Arbetsgivaren avhänder sig därmed emellertid inte ansvaret för pensionsutfästelsens fullgörande men kan begära gottgörelse från stiftelsen för utbetalda pensioner. Detta dock endast under förutsättning att stiftelsens förmögenhet även efter gottgörelsen är minst lika stor som den totala pensionsskulden. I vissa undantagsfall, exempelvis vid arbetsgivarens konkurs, kan stiftelsen emellertid betala ut förfallna pensionsbelopp direkt till pensionärerna. Även för pensionsstiftelser beslutar Finansinspektionen om vilka grunder som skall tillämpas.

*Garanti* för att en pensionsutfästelse fullgörs kan lämnas av en utomstående. Pensionsgarantin kan liknas vid ett borgensåtagande och för att garantin skall ha någon reell innebörd krävs att garanten har tillräckliga ekonomiska resurser för att kunna fullgöra utfästelsen. Garantin kan också bestå i en panträtt, exempelvis i en av arbetsgivaren ägd kapitalförsäkring. Pensionsskulden bör i ett sådant fall vara redovisad i arbetsgivarens balansräkning under rubriken Ansvarsförbindelser.

*Beskattningsrätten* som tillkommer staten, kommuner, landsting och – under resten av 1990-talet – kyrkokommuner anses utgöra fullgod säkerhet för offentliganställdas tjänstepensioner. Traditionellt finansieras därför pensionerna inom statlig och kommunal sektor genom fördelningssystemet.

#### 4.2.3 Främst förmånsbestämda slutlönerelaterade nettopensioner

Tjänstepensionerna kompletterar normalt den allmänna pensionen på i huvudsak tre sätt. För det första betalas ett tillägg ut till den allmänna pensionen från och med 65 års ålder på 7 - 15 procent av den berättigades slutlön om han arbetat i 30 år eller mer. För det andra ger tjänstepensionssystemen rätt till pension på lönedelar som överstiger den allmänna pensionens tak på 7,5 basbelopp med 65 - 70 procent upp till 20

basbelopp och hälften därav på ytterligare lönedelar upp till 30 basbelopp. För det tredje ger systemen rätt till pension i vissa situationer när sådan rätt saknas inom den allmänna pensioneringen. Det kan gälla ålderspension före 65 år inom vissa yrkesområden eller ett utökat efterlevandeskydd.

Nivåerna på tjänstepensionerna är likartade över hela arbetsmarknaden, vilket inte enbart beror på att det ekonomiska utrymmet är begränsat utan även på skatterättsliga regler om begränsningar i arbetsgivarens avdragsrätt. Att nivåerna trots allt skiljer hänger samman med att förmånerna kan vara uppbyggda på olika sätt. Vi skall i detta avsnitt uppehålla oss vid de huvudsakliga variationer som förekommer.

Vid beräkning av tjänstepension som ett tillägg till allmän pension förekommer två huvudmodeller, man brukar tala om att pensionen beräknas brutto eller netto i förhållande till den allmänna pensionen.

Den ena modellen innebär att tjänstepensionen beräknas som en *bruttopension* i vilken skall inräknas den allmänna pensionen. Pensionens bruttobelopp minskas med den berättigades allmänna pension, varefter återstår den egentliga tjänstepensionen, vanligen benämnd kompletteringspension. Om den allmänna pensionen (ATP:n) är hög jämfört med tjänstepensionens bruttobelopp blir kompletteringspensionen i motsvarande grad låg. Den kan till och med reduceras till noll om reglerna för samordning med allmän pension inte innehåller någon garanti mot det. Bruttopensionen kännetecknas av att pensionens storlek, efter minskning med allmän pension, inte kan bestämmas förrän pensionen skall betalas ut. Den kan således inte bestämmas under intjänandetiden och är därför svår att finansiera i ett premiereservsystem.

Den andra modellen innebär att tjänstepensionen beräknas som en *nettopension* oberoende av den berättigades allmänna pension. Den betalas ut vid sidan av den allmänna pensionen och eventuella brister i allmän pension kompenseras inte av en i motsvarande grad höjd tjänstepension.

Pensionsförmåner kan också delas in efter den modell som bestämmer förmånens storlek. En indelning kan göras i förmånsbestämda och avgifts- eller premiebestämda pensioner.

Den traditionella modellen för tjänstepensioner är att arbetsgivaren utfäster en förmån av en viss storlek, vanligen relaterad till lön och kravet på 30 tjänsteår för hel pension; pensionen är *förmånsbestämd*. Arbetsgivaren har sedan att göra de premiebetalningar eller andra avsättningar som krävs för att utfästelsen skall kunna fullgöras. I denna modell är premiens storlek en osäkerhetsfaktor.

Under senare år har *premiebestämda* pensioner blivit ett vanligt komplement till förmånsbestämda ålderspensioner. De kallas ibland kompletterande ålderspension och kännetecknas av att arbetsgivaren utfäster sig att betala en premie av en viss storlek, ofta en viss procent av den anställdes lön. Förmånens storlek beror enligt denna modell på hur mycket som har betalats in och vilken återbäring som har tilldelats. I detta fall är det således förmånens storlek som är osäker. Även om tjänstepensionssystemens förmåner normalt börjar tjänas in först vid 23 års ålder kan den premiebestämda pensionen hänföras till livsinkomstprincipen.

När det gäller de förmånsbestämda tjänstepensionerna är de styrda av en motsatt princip, de är nämligen normalt relaterade till *slutlönen*. Även om det är så att löneunderlaget för pensionen inte utgörs av den faktiska slutlönen beräknas underlaget på någon form av genomsnittslön mot slutet av anställningen.

Rätten till tjänstepension kan vara antingen, som det brukar heta, antastbar eller oantastbar. Att pensionen är *antastbar* innebär att rätten till den är villkorad till att den anställde kvarstår i sin anställning fram till pensioneringen. Om anställningen upphör i förtid bortfaller rätten till pensionen. En arbetsgivare har därför inte rätt att göra skattemässiga avdrag för avsättningar till antastbar pension.

Den intjänade delen av en oantastbar pension har den anställde däremot rätt att få ut om han slutar i förtid. Han får ut den i form av ett så kallat *fribrev* om han var anställd inom den privata sektorn. Ålderspension från och med 65 år och kompletterande ålderspension samt viss form av efterlevandepension är normalt fribrevsgrundande. Fribrevet utgörs därvid av den periodiska förmån som svarar mot det pensionskapital som ackumulerats för den anställde vid tidpunkten för avgången. Detta gäller pensionsförmåner som är finansierade genom premiereservsystem.

Förmåner enligt de pensionsplaner som finns för anställda på den offentliga sektorn är i huvudsak finansierade enligt fördelningssystem. Tekniken för intjänande av oantastbara förmåner är en annan än den nyss nämnda eftersom inga avsättningar görs för framtida pensionsutbetalningar. Den som slutar en anställning i förtid inom den offentliga sektorn får ut den intjänade delen av en sådan pension i form av en så kallad *livränta*. Den beräknas till en tjänstetidsberoende del av den pension som han skulle ha haft rätt till om han stått kvar i anställningen till 65 år.

Det är kanske numera främst inom den offentliga sektorn som antastbara förmåner förekommer. Det är där sedan lång tid vanligt att sto-

ra yrkesgrupper har rätt att avgå med ålderspension före den allmänna pensionsåldern 65 år. Om en person slutar innan han uppnått den ålder då sådan rätt inträder mister han hela rätten till ålderspensionen före 65 år, även den del som kan anses vara intjänad. Endast rätten till livränta från och med 65 år kvarstår.

Sammanfattningsvis kan tjänstepensionssystemen i Sverige möjligen, i dagsläget, karaktäriseras som förmånsbestämda slutlönerelaterade nettopensionssystem med fribrevsgrundande ålderspension. Betydande avvikelser förekommer dock, vilket vi kommer att visa i det följande. Med användande av de begrepp som vi beskrivit i avsnitten 4.2.1 – 4.2.3 redogör vi för huvuddragen i de pensionslösningar som gäller på de fyra områden som man för detta ändamål kan dela in svensk arbetsmarknad i.

#### 4.2.4 ITP eller liknande för tjänstemän på den privata sektorn

Inom tjänstemannaområdet på den privata sektorn är avtalet om den så kallade ITP-planen det helt dominerande. Avtalet är slutet mellan Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) och Privattjänstemannakartellen (PTK) för tjänstemän inom industri och handel. På andra delar av den privata sektorn gäller pensionsplaner som beträffande förmånerna endast marginellt skiljer sig från ITP-planen. Skiljaktigheterna gäller istället formerna och institutionerna för trygghandet.

Pensionsvillkoren omfattar i huvudsak förmånerna ålderspension, kompletterande ålderspension (ITPK), sjukpension och efterlevandepension. Förmånerna finansieras enligt premiereservsystemet. Trygghandet av ITP-planen skall ske genom försäkring i Försäkringsbolaget SPP eller beträffande ålderspension genom skuldföring och kreditförsäkring i Försäkringsbolaget Pensionsgaranti (FPG). För ITPK och viss pension på lönedelar över 7,5 basbelopp får försäkring ske i andra försäkringsbolag.

Trygghandet av andra förekommande – ITP-liknande – planer sker i

- Konsumentkooperationens Pensionsstiftelse och Konsumentkooperationens Pensionskassa; båda administrerade av KP Pension & Försäkring,
- Sparinstitutens pensionskassa (anställda i sparbanker och föreningsbanker),
- Pensionsstiftelser knutna till affärsbankerna; administrerade av Bankanställdas Pensionstjänst (BPT),



- Försäkringsbranschens Pensionskassa (FPK) eller det livförsäkringsbolag i vilket tjänstemannen är anställd,
- Pressens Pensionskassa,
- Arkitekternas pensionskassa,
- Sveriges Kommunalanställdas Pensionskassa (SKP) beträffande anställda i vissa kommunala bolag; administrerat av Kommunernas Pensionsanstalt (KPA) och
- Livförsäkringsaktiebolaget Skandia beträffande anställda i vissa statliga bolag; administrerat av Statens löne- och pensionsverk (SPV) och i vissa fall i kombination med skuldföring och kreditförsäkring i FPG av ålderspension.

Pensionskassorna är till sin juridiska form försäkringsföreningar. Även andra försäkringsföreningar och pensionsstiftelser än de nämnda förekommer.

Ålderspensionen och efterlevandepensionen är förmånsbestämda och fribrevsgrundande nettopensioner. De börjar tjänas in från 28 års ålder och är relaterade till slutlönen och ett krav på 30 tjänsteår för hel pension. Ålderspensionen utges från och med 65 år med 10, 65 och 32,5 procent av lönen i löneskikten 0 – 7,5, 7,5 – 20 respektive 20 – 30 basbelopp. Efterlevandepensionen utges endast på lön över 7,5 basbelopp och då med 50 procent av ålderspensionens nivåer.

ITP-planen innehåller ingen bestämmelse om värdesäkring men i praktiken har pensionerna, efter beslut i SPP:s styrelse, höjts varje år med pensionstillägg motsvarande utvecklingen av konsumentprisindex. Sedan år 1985 har även fribrev och intjänad pensionsrätt för aktiva höjts på samma sätt.

Den kompletterande ålderspensionen är en premiebestämd och fribrevsgrundande nettopension. Från och med 28 års ålder betalas en premie på 2 procent av lönen till det försäkringsbolag som den anställde väljer. Den intjänade pensionsrätten höjs med den återbäring som bolaget beslutar om. Före juli 1990 fungerade ITPK-pensionen på ett något annorlunda sätt.

Sjukpension och en femårig efterlevandepension är andra ITP-förmåner, liksom även delpension. Eftersom de är icke fribrevsgrundande riskförmåner saknar de intresse i detta sammanhang.

Enligt ITP-planen kan den som har lön över 10 basbelopp (362 000 kronor 1996) välja en alternativ pensionslösning för den pensionsrätt som tjänas in på lönedelarna över 7,5 basbelopp. Förutom att förmåner kan byggas upp på ett annat sätt innebär det att en annan för-

valtning än den för planen normala kan bli aktuell, till exempel försäkring i ett annat bolag än SPP.

Inom tjänstemannaområdet finns även avtal om pensionsplaner som avviker från ITP-planen. Det kan till exempel röra sig om statliga bolag som tillämpar statliga villkor. Eftersom avtalet på det statliga området numera – bortsett från finansiering och tryggnad – är likt ITP-planen innebär inte heller detta någon större avvikelse. Med kommunala bolag förhåller det sig något annorlunda, vilket vi återkommer till i avsnitt 4.2.7. I sammanhanget kan nämnas att vissa grupper fackliga ombudsmän har pensionsvillkor som i stort är utformade som offentligt ställas bruttopensioner.

För arbetsgivare och arbetstagare som inte är bundna av kollektivavtal - vilket främst gäller dels företag med endast ett par anställda, dels den så kallade frikretsen av företagsledare - står valet mellan att ansluta sig ändå till en kollektivavtalad lösning, att ordna pensionsfrågan i egen regi eller att köpa en pensionslösning hos ett försäkringsbolag som meddelar individuell försäkring. Individuell pensionsförsäkring och egen regi är pensionslösningar som förekommer i inte o betydlig utsträckning.

#### 4.2.5 STP eller ny pension för arbetare på den privata sektorn

För arbetare på den privata sektorn har för tid till och med december 1995 normalt gällt kollektivavtal om särskild tilläggspension mellan SAF och Landsorganisationen (LO), STP, samt mellan Kooperationens förhandlingsorganisation (KFO) och LO, STPK.

Pensionsvillkoren omfattar ålderspension och kompletterande ålderspension. Sjukersättningen AGS tillhör en särskild försäkringsgren och någon efterlevandepension förekommer inte. Ålderspensionen är finansierad enligt kapitaltäckningssystemet, vilket betyder att det inte finns något pensionskapital fonderat innan pensionen skall betalas ut. Tryggnaden av STP-ålderspension vid 65 år skall ske genom försäkring i Arbetsmarknadsförsäkringar, AMF Pension, som även administrerar planen i övrigt. STPK hanteras på motsvarande sätt av Konsumentkooperationens Pensionskassa, understödsförening.

Ålderspensionen är en förmånsbestämd och antastbar nettopension. Den börjar tjänas in från 28 års ålder och är relaterade till slutlönen (55 – 59 år) och ett krav på 30 tjänsteår för hel pension. Ålderspensionen utges från och med 65 år med 10 procent av lönen i löneskiktet 0 – 7,5 basbelopp. Lön över 7,5 basbelopp är inte pensionsberättigande. Pen-

sionsåldern är 65 år och endast den som tjänat in tre tjänsteår efter 55 års ålder har rätt till ålderspension. Den som slutar arbeta dessförinnan har inte rätt till fribrev eller någon annan motsvarande förmån.

STP-pensionen höjs årligen av AMF Pensions styrelse på motsvarande sätt som ITP-förmånerna höjs, fast med basbeloppet som norm.

Den kompletterande ålderspensionen är en premiebestämd och fribrevsgrundande nettopension till vilken inbetalningar gjorts vissa år sedan 1992.

Den 6 mars 1996 träffade SAF och LO en uppgörelse om i grunden helt nya premiebestämda pensioner som skall ersätta STP-planen och finansieras enligt premiereservsystem. För åren 1996 – 1999 skall arbetsgivarna betala en premie på 2 procent av lönen till det nya systemet och 1,5 procent till pensionsförmåner åt dem som tillgodoräknats STP-år före den 1 januari 1996. Tillsammans med överskott hos AMF-bolagen skall de 1,5 procenten användas för individuellt beräknade pensionsrättigheter per den 31 december 1995.

För LO-anslutna arbetstagare i statliga eller kommunala bolag, kanske med ett förflutet som myndighet, är skilda villkor för arbetare och tjänstemän inte ett naturligt förhållande. Från den offentliga sektorn är man van vid samma villkor, vilket inneburit att LO-anslutna arbetstagare vid vissa statliga och kommunala bolag fått ITP-liknande villkor. Förvaltningen sköts i de fallen på samma sätt som förvaltningen av tjänstemännens pensioner.

Det som tidigare sagts om pensionslösningar för arbetsgivare och arbetstagare inom tjänstemannaområdet som inte är bundna av kollektivavtal, är giltigt även för LO-området.

#### 4.2.6 PA-91 och andra bestämmelser för statsanställda med flera

Statsanställdas pensionsvillkor är reglerade i avtalet PA-91, som är slutet mellan Statens Arbetsgivarverk, numera Arbetsgivarverket, och berörda förbund från vardera LO, TCO och SACO. För yrkesofficerare gäller fortfarande PA-SPR, som är det pensionsavtal som föregick PA-91 på det statliga området. Även vissa icke-statliga grupper och anställda vid försäkringskassor omfattas av PA-91 eller liknande bestämmelser. För myndighetschefer och vissa andra högre chefer med tidsbegränsad anställning gäller bestämmelserna i förordningen (1995:1038) om statliga chefs pensioner m m eller, för chefer som tillträtt tjänsten före den 1 oktober 1995, förordningen (1991:1160) om

förordnandepension m m. För statsråd gäller förordningen (AgVFS 1996:1 B1) om tjänstepension för statsråd. Med "chefspension /motsvarande" avses i fortsättningen pensioner enligt alla tre förordningar.

De huvudsakliga förmåner som ingår i PA-91 och de särskilda pensionsförordningarna är ålderspension, kompletterande ålderspension (Kåpan), sjukpension och efterlevandepension. Förmånerna, utom Kåpan, finansieras enligt fördelningssystem. För detta betalar myndigheterna en form av schablonberäknad avgift till statens konto för utbetalning av bland annat tjänstepensioner. Affärsverken och försäkringskassorna finansierar dock sina anställdas pensioner i egen regi.

I februari 1995 lämnade Utredningen om arbetsgivaravgifter för statliga myndigheter betänkandet (SOU 1995:9) Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar med förslag bland annat om att statliga myndigheter skall betala försäkringsmässigt beräknade avgifter för PA-91 från och med januari 1997. Till grund för förslaget ligger tanken att statens tjänstepensionsåtagande skall beräknas och redovisas på grundval av försäkringstekniska grunder som tillämpas av en intern statlig försäkringsgivare.

Kåpan finansieras enligt premiereservsystem och tryggas genom försäkring i Försäkringsföreningen för det Statliga Området (FSO). Försäkringskassorna har sin egen försäkringsförening för den kompletterande ålderspensionen. Administrationen av den statliga tjänstepensioneringen, inklusive Kåpan i FSO, sköts av SPV.

*Ålders- och efterlevandepensionerna enligt PA-91* är förmånsbestämda och livräntegrundande nettopensioner. De börjar tjänas in från 28 års ålder och är relaterade till slutlönen och ett krav på 30 tjänsteår för hel pension. Ålderspensionen utges från och med 65 år med 10, 65 respektive 32,5 procent av lönen i löneskikten 0 – 7,5, 7,5 – 20 och 20 – 30 basbelopp. Efterlevandepensionen utges endast på lön över 7,5 basbelopp och då med 50 procent av ålderspensionens nivåer. Bortsett från att slutlönen är ett femårsmedeltal så är ålders- och efterlevandepensionen i dessa delar praktiskt taget identiska med ITP-planens förmåner.

PA-91 skiljer sig från ITP-planen genom att intjänandet sker linjärt, det vill säga vid en höjning av löneunderlaget höjs den intjänade pensionen i motsvarande mån. Det innebär att den som avgår före pensionsåldern har rätt till en *livränta* från och med 65 års ålder, som uppgår till 95 procent av den intjänade delen av pensionen. För rätt till livränta krävs dock minst tre års statlig anställningstid efter fyllda 28 år.

Den som börjar en ny anställning men inte avgår utan tar tjänstledigt från sin statliga anställning har givetvis inte rätt till en livränta så länge han behåller den statliga anställningen. Han tjänar inte in tjänsteår för den statliga pensionen under tjänstledigheten men får sin pensionsrätt förhöjd i samma grad som löneunderlaget höjs i den anställning som han är tjänstledig från.

Pensionsåldern enligt PA-91 är 65 år för praktiskt taget samtliga. Övergångsvis har dock många statsanställda som omfattades av PA-SPR under tiden april – december 1991 rätt att avgå med oreducerad ålderspension vid 60 eller 63 års ålder. Den rätten mister de så snart de lämnar den anställning de då innehade. Ålderspensionen före 65 år är således antastbar.

Karaktären av *antastbar pension* gäller även när rätten till pensionen före 65 år är grundad på en lägre pensionsålder eller villkoren för chefpension/motsvarande. Den som slutar innan han har uppnått den lägre pensionsåldern eller har blivit berättigad till chefpension/motsvarande mister den del av pensionen som han kan anses ha tjänat in vid avgången.

*Chefpensionen/motsvarande* skiljer sig från pension enligt PA-91 huvudsakligen genom att det räcker med 12 års chefsanställning för hel pension. Redan efter sex års chefsanställning kan finnas rätt till pension, som då är reducerad. Pensionen minskas före 65 år med hänsyn till arbetsinkomster.

Före detta riksdagsledamöter kan ha rätt till *riksdagspension* i form av inkomstgaranti före 65 år och ålderspension från och med 65 år. Dessutom finns regler om kompletterande efterlevandepension och livränta från och med 65 år och äldre regler om motsvarande förmåner. Förmånerna framgår av lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter.

PA-SPR har pensionsålder 60 år för yrkesofficerare. Avtalet har intresse i detta sammanhang kanske framför allt därför att det gäller för förmåner som före detta statsanställda har tjänat in om de lämnat den statliga sektorn före år 1992. Ålders- och efterlevandepensionerna är förmånsbestämda och livräntegrundande bruttopensioner. De är relaterade till slutlönen med ett krav på 30 tjänsteår för hel pension. Större betydelse har livräntorna, som till skillnad från pensionerna är utformade som nettoförmåner alltsedan år 1974. De beräknas på i princip samma sätt som PA-91:s livräntor.

PA-91 och PA-SPR innehåller bestämmelser om *värdesäkring* av pensionerna genom anknytning till basbeloppets utveckling. För livräntorna gäller dock att värdesäkringen inte inträffar förrän de skall börja

betalas ut vid 65 års ålder. Tills dess gäller det livräntebelopp som fastställdes vid avgången.

*Kåpan* är en premiebestämd och fribrevsgrundande nettopension. Från och med 28 års ålder betalas en premie på för närvarande 1,7 procent av lönen till FSO. Den intjänade pensionsrätten höjs med den återbäring som föreningen beslutar om. *Kåpan* infördes år 1991, vilket betyder att några större förmåner ännu inte hunnit tjänas in.

Vid sidan av den arbetsgivarbetalda *Kåpan* finns möjlighet att genom egna inbetalningar till FSO bättra på pensionen. Den så kallade *Kåpan Plus* är inte en tjänstepension utan en privat pension och har därför inget intresse i detta sammanhang.

Med sjukpension, en femårig efterlevandepension och delpension är det på samma sätt som med motsvarande ITP-förmåner. Eftersom det för dessa förmåner inte finns någon intjänad del som grundar rätt till livränta vid avgång i förtid saknar de också intresse i detta sammanhang. Detsamma gäller för pensionsersättning som beräknas som en ålderspension och utges vid övertalighet enligt det statliga trygghetsavtalet.

#### 4.2.7 PA-KL för kommun- och landstingsanställda

Anställda inom kommuner, landsting, församlingar och kyrkliga sällskapheter har sedan 1985 sina pensionsvillkor reglerade i avtalet PA-KL. Avtalsparter är Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund samt berörda förbund från vardera LO, TCO och SACO. Även för anställda vid många kommunala företag gäller PA-KL. Övriga kommunala företag tillämpar pensionsplaner som är mer eller mindre lika ITP-planen.

De huvudsakliga förmåner som ingår i PA-KL är ålderspension, visstidspension, garantipension, sjukpension och efterlevandepension. Förmånerna finansieras av respektive huvudman enligt *fördelningsystemet*. Även om någon fondering inte sker för framtida pensionsutbetalning redovisar många kommuner, landsting och församlingar pensionskulden i sin balansräkning. Beräkningen sker enligt de försäkringstekniska grunder som har antagits av kommun- och landstingsförbundens pensionsfinansieringskommitté. Kommunala företag kan trygga sina utfästelser genom skuldföring i kombination med kommunal borgen eller genom pensionsstiftelse. För administrationen av sin tjänstepensionering anlitar flertalet kommuner, landsting och kommunala företag Kommunernas Pensionsanstalt (KPA).

*Ålderspensionen* är en förmånsbestämd och livräntegrundande bruttopension. Den börjar tjänas in från 28 års ålder och är relaterad till slutlönen och ett krav på 30 tjänsteår för hel pension. Den utges från och med 65 år med en bruttonivå som varierar i olika löneintervaller kring 65 procent av lönen upp till 20 basbelopp och hälften därav mellan 20 och 30 basbelopp. Med slutlön avses i detta fall ett beaktande av de sju åren som föregår året före avgångsåret.

PA-KL liknar PA-91 på det sättet att intjänandet sker linjärt, det vill säga vid en höjning av löneunderlaget höjs den intjänade pensionen i motsvarande mån. Det innebär att den som avgår före pensionsåldern har rätt till en *livränta* från och med 65 års ålder, som uppgår till 95 procent av den intjänade delen av en tänkt nettopension. För rätt till livränta krävs dock minst tre års kommunal anställningstid efter fyllda 28 år.

Pensionsåldern enligt PA-KL är 65 år för flertalet. Stora grupper kommun- och landstingsanställda har dock rätt att avgå med ålderspension vid 63 års ålder, bland andra vårdpersonal. För mindre grupper gäller pensionsåldern 60 år. Ålderspensionen före 65 år kan på samma sätt som motsvarande pension för statsanställda betecknas som *antastbar*. Den som slutar innan han har uppnått den lägre åldern vid vilken han har rätt till oreducerad ålderspension mister den del av pensionen som han kan anses ha tjänat in vid avgången. Han får endast en livränta från och med 65 års ålder. I princip gäller samma sak för visstidspension.

*Visstidspensionen* är en pension som ges ut före 65 år till den som varit anställd på särskilt visstidsförordnande. Villkoren för rätten till och beräkningen av visstidspension har stora likheter med dem som vi tidigare beskrivit för statlig chefs pension. 12 år räcker för rätt till hel pension även efter avgång på egen begäran. Samordning skall ske med förvärvsinkomster.

*Garantipension* är en förmån som ges ut före 65 år efter överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare. Den används inte sällan vid övertalighet och fyller då samma funktion som pensionsersättning enligt det statliga trygghetsavtalet och det som brukar kallas avtalspension på den privata sektorn. Det är således ingen förmån som den anställde i någon mening kan anses tjäna in och saknar därför, liksom sjukpensionen, intresse i detta sammanhang.

*Efterlevandepensionerna* enligt PA-KL är inte livräntegrundande. Den som slutar en kommunal anställning efter år 1989 utan rätt till pension har inte rätt till någon efterlevandeförmån. Livränterätten be-

gränsar sig således till tidigare nämnda intjänade del av ålderspensionen från och med 65 år.

PA-KL innehåller bestämmelser om *värdesäkring* av pensionerna genom anknytning till basbeloppets utveckling. På samma sätt som för statliga livräntor gäller dock för kommunala livräntor att värdesäkring inte inträffar förrän de skall börja betalas ut vid 65 års ålder. Tills dess gäller det livräntebelopp som fastställdes vid avgången.

För kommunala förtroendevalda gäller Normalpensionsreglemente för kommunala förtroendevalda (PRF-KL). För hel pension fordras 12 års förtroendeuppdrag. Rätt till reducerad förtroendemannapension finns efter det att den förtroendevalda har innehaft sitt uppdrag under minst en mandatperiod och avgått från uppdraget. Utan åldersvillkor finns rätt till visstidspension före 65 år. Ålderspension utbetalas från och med pensionsåldern 65 år.

#### 4.2.8 Nästa generation pensionsavtal förändrar bilden

Den beskrivning som vi nu gett av tjänstepensionssystemen är endast en ögonblicksbild av hur det ser ut i mars 1996. Historien och framtiden skiljer sig naturligtvis från den bilden.

Historien känner vi till, men vi har valt att inte beskriva den. Dels för att den har liten betydelse för frågan om överföring av pensionsrätt för dem som anställs år 1995 eller senare i en EU-institution, dels för att inte i onödan tynga framställningen. Äldre bestämmelser kan dock ha betydelse för en person som hunnit vara ansluten till flera pensionsystem eftersom det är bestämmelserna som gäller när personen lämnar varje pensionssystem, som har betydelse för den pensionsförmån han har tjänat in i det systemet.

Viktigare är trots allt hur pensionssystemen kommer att ändras framöver. Mycket talar för att förhållandevis stora förändringar förstår. Inom SAF-LO-området är förändringarna redan beslutade. Utan att spekulera alltför mycket i vad som därutöver skall komma vill vi peka på ett par omständigheter som vi tror kommer att ha betydelse.

Reformeringen av det allmänna pensionssystemet bör leda till att de kompletterande tjänstepensionssystemen anpassas till det som de skall komplettera. De bruttopensioner som idag gäller för anställda i kommuner och landsting och för yrkesofficerare fungerar knappast vid samordning med de nya allmänna ålderspensionerna som är utformade efter livsinkomstprincipen. De kommer att behöva ersättas av nettopensioner. De förmånsbestämda tjänstepensionernas slutlöneprincip



passar dåligt som komplement till livsinkomstprincipen när det gäller lönedelarna som överstiger den allmänna pensionens tak 7,5 basbelopp. Pensionsåldern behöver göras mer flexibel.

Sedan flera år pågår arbete på det kommunala området med ett nytt pensionsavtal som skall ersätta PA-KL:s bruttopensioner och leda till i vart fall en viss fondering. En prognosticerad kraftig ökning av antalet pensionärer behöver mötas med en jämnare periodisering av pensionskostnaderna. Inriktningen hos arbetsgivarsidan är en övergång till premiebestämda ålderspensioner. På den privata sektorn finns en strävan efter att, i samband med anpassningen till den allmänna pensionsreformen och genomförandet av andra önskvärda förändringar, åstadkomma gemensamma pensionsvillkor för tjänstemän och arbetare. Ett första steg har tagits genom den nyligen träffade överenskommelsen mellan SAF och LO om ett helt nytt pensionssystem. I och med den finansieras pensionerna på samma sätt, genom fondering under den aktiva tiden.

Den nya generationen pensionsavtal kommer troligen att vara påverkade av livsinkomstprincipen med ett ökat inslag av premiebestämda pensioner och i övrigt enbart innehålla nettopensioner. Förändringarna kan komma att innebära att de regler för samordning av pensionsrätt vid byte av anställning inom och mellan tjänstepensionssystemen i Sverige – som vi kommer att behandla i nästa avsnitt – inte längre behövs. Vidare kommer möjligen flexibiliteten att vara större både för arbetsgivarna när det gäller formerna för tryggnad och förvaltning och för de anställda när det gäller placering av det egna pensionskapitalet och anpassning av förmånerna till individuella behov.

Inom ett till tre år och senast vid sekelskiftet bör dessa förändringar vara klara. De förutsätter genomgripande övergångsregler som sannolikt kommer att beröra redan intjänad pensionsrätt.

### 4.3 Skattelagstiftningen

Socialförsäkringen har i och med ATP-systemets införande år 1960 efter hand till stor del övertagit tjänstepensionssystemens roll att ge en inkomstrelaterad pensionsstandard. Genom den obligatoriska lagstadgade allmänna pensionen kan den anställde anses vara tillförsäkrad en i stort sett rimlig pensionsnivå. Det utrymme som återstår för tjänstepensionen har lagstiftaren i enlighet med den svenska modellen i största möjliga utsträckning låtit arbetsmarknadens parter reglera i kollektivavtal. Det gäller även parterna inom den offentliga sektorn.

Tjänstepensioneringen styrs således inte av någon egentlig civilrättslig lagstiftning annan än de regler som gäller för försäkringsverksamhet och tryggnad av pensionsutfästelse. Däremot har den skatterättsliga lagstiftningen stor betydelse eftersom den avgränsar området för det som anses vara skattemässigt gynnat genom att ange utrymmet för arbetsgivarens avdragsrätt vid tryggnad av framtida pensionsutbetalning. Lagstiftningen syftar till att upprätthålla en symmetri genom avdragsrätt för arbetsgivarens pensionskostnad och beskattning hos arbetstagaren av utfallande pensionsbelopp.

Det bör påpekas att följande redogörelse för delar av den svenska skattelagstiftningen beträffande pensioner inte beaktar EU:s regler, som gäller i Sverige sedan den 1 januari 1995. EU:s skatteregler har vi redovisat i avsnitt 2.9.

#### 4.3.1 Avdragsrätt för arbetsgivare

Pension betraktas som uppskjuten lön. I normalfallet saknas begränsningar beträffande arbetsgivarens avdragsrätt för vanlig lön och lönekostnaden är avdragsgill oavsett dess storlek. Den skattemässiga symmetrin upprätthålls genom att arbetstagaren beskattas för utfallande lön och på motsvarande sätt beskattas pensionären för utfallande pension. Arbetstagaren beskattas det år som arbetsgivaren betalar ut lön eller pension. Beträffande pension kan däremot beskattningen komma att ske flera årtionden efter det att arbetsgivaren gjort avdrag för intjänad rätt till pension.

Den gynnade behandling som arbetsgivarens finansiering och säkerställande av tjänstepensioner ges i skattehänseende består i avdragsrätten under intjänandetiden och en lägre beskattning på pensionskapitalet än på annat sparande. Avkastningsskatten på pensionskapital är för närvarande 15 procent – hälften av den normala skattesatsen för kapitalinkomster – och avkastningen beräknas schablonmässigt med ledning av statslåneräntan.

Kravet för att komma i åtnjutande av den skattemässigt gynnade behandlingen kan sägas vara att arbetsgivaren gör sina dispositioner i pensioneringssyfte. Tekniken för att definiera pensioneringssyftet är kommunalskattelagens (1928:370), så kallade kvantitativa och kvalitativa begränsningsregler beträffande arbetsgivarens avdragsrätt.

De *kvantitativa villkoren*<sup>1</sup> tar sikte på storleken på och omfattningen av de förmåner som får tryggas eller de premier som får betalas respektive avsättningar som får göras med avdragsrätt. Storleken på förmånerna skall enligt huvudregeln i princip inte överstiga det som gäller för "allmän pensionsplan", enligt en definition i 4 § i den tidigare nämnda tryggandelagen varigenom centrala kollektivavtal bildar norm. Alternativt begränsas avdragsrätten till viss procent av utgiven lön.

De *kvalitativa villkoren*<sup>2</sup> tar främst sikte på utformningen av de förmåner – ålderspension, sjukpension och efterlevandepension – för vilka avdragsrätt föreligger vid det förtida tryggandet och som får omfattas av pensionsförsäkring. Vissa formkrav ställs upp, som till exempel att ålderspension normalt inte får börja betalas ut före 55 års ålder eller under kortare tid än fem år och att pensionen under de första fem åren inte får betalas ut med minskande belopp. Om arbetsgivaren vill avhända sig ansvaret för infriandet av pensionsutfästelsen genom att teckna försäkring krävs för avdragsrätt dessutom, att utfästelsen genom premiebetalning överläts på en i Sverige bedriven försäkringsrörelse. Detta för att säkerställa pensioneringssyftet och symmetrin i det svenska skattesystemet. Om särskilda skäl föreligger, kan dock skattemyndigheten meddela dispens för försäkring i utomlands bedriven försäkringsrörelse. I så fall blir den i skattehänseende klassad som en pensionsförsäkring, vilket innebär avdragsrätt. Om inte dispens medges klassas den som kapitalförsäkring, vilket innebär motsatsen, att avdragsrätt inte föreligger.

Dessa är villkoren för att arbetsgivarens inbetalningar eller avsättningar skall anses ha gjorts i pensioneringssyfte och därför berättiga till gynnad skattebehandling. Regler om tjänstepension och om tryggnad av pension som har betydelse i skattehänseende finns såväl i kommunalskattelagen som i tryggandelagen som i "allmän pensionsplan". Regelsystemet måste läsas i ett sammanhang.

Det finns både civilrättsliga och skatterättsliga hinder mot utbetalning av tjänstepension i form av ett engångsbelopp.

Det avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare enligt vilket pensionen är utfäst, normalt ett kollektivavtal, reglerar hur pensionen skall betalas ut. För att säkerställa arbetsgivarens avdragsrätt för pensionskostnaden brukar vissa villkor från kommunalskattelagen vara intagna

<sup>1</sup> Se punkt 20 b – 20 e, utom nionde stycket, av anvisningarna till 23 § kommunalskattelagen.

<sup>2</sup> Se punkt 1 av anvisningarna till 31 § kommunalskattelagen och punkt 20 e nionde stycket av anvisningarna till 23 § kommunalskattelagen.

i avtalet. Om utfästelsen är tryggad genom försäkring innehåller även försäkringsavtalet mellan försäkringsgivare och försäkringstagare, i detta fall arbetsgivaren, regler om hur pensionen skall betalas ut.

Skatterettsligt lägger de kvalitativa villkoren i kommunalskattelagen om uttag av pension hinder i vägen för att en pensionsutfästelse, som tryggats med avsättningar för vilka skatteavdrag gjorts, skall kunna lösas ut med ett engångsbelopp.

Om en arbetsgivare som tryggt pensionen genom *skuldföring* eller i en *pensionsstiftelse* betalar ut pensionsmedel i form av ett engångsbelopp och minskar kontot Avsatt till pensioner respektive gottgör sig ur pensionsstiftelsen med motsvarande belopp återförs pensionskapitalet till beskattning hos arbetsgivaren. Om betalningen sker för pensionsändamål, till exempel genom köp av en pensionsförsäkring, kan arbetsgivaren sedan yrka avdrag.

Om arbetsgivaren tryggt pensionen genom *försäkring* förhindras en engångsutbetalning av att försäkringsgivaren är bunden av kommunalskattelagens regler om hur en pension får betalas ut. Den principiella möjlighet som i det fallet står till buds är ett så kallat återköp, vilket innebär att försäkringsgivaren frigörs från sina förpliktelser mot försäkringstagaren genom en utbetalning av det aktuella återköpsvärdet på den i förtid annullerade pensionsförsäkringen. Huvudregeln är att återköp inte får ske. Mindre försäkringsbelopp är dock undantagna eftersom månatlig utbetalning av små belopp kostar förhållandevis mycket och de inte kan anses fylla något egentligt pensioneringsändamål. Om det tekniska återköpsvärdet uppgår till högst 30 procent av ett basbelopp eller under vissa förutsättningar högst ett basbelopp får därför återköp ske. Om synnerliga skäl föreligger får dessutom återköp medges av skattemyndigheten, men inte när det gäller tjänstepensionsförsäkring som ägs av arbetsgivaren. Frågan om återköp skall även prövas hos försäkringsgivaren.

Reglerna för begränsning av avdragsrätten för arbetsgivare för kostnader för tjänstepensioneringen avser de arbetsgivare som redovisar inkomst av näringsverksamhet, det vill säga huvuddelen av den privata sektorn. Inom den offentliga sektorn där staten, kommuner eller landsting är arbetsgivare har de kvantitativa reglerna ingen relevans. Om trygandet sker genom försäkring måste de kvalitativa reglerna för sådan dock vara uppfyllda. Annars kan förmånen bli att anse som lön till anställd. Enda exemplet för närvarande på försäkring enligt kollektivavtal inom den offentliga sektorn är den kompletterande ålderspensionen enligt det statliga pensionsavtalet PA-91, Kåpan, som är tryggad i Försäkringsföreningen för det Statliga Området.

#### 4.3.2 Beskattning av utgående pensioner

Skattelagstiftningen beträffande pensioner syftar till att upprätthålla en symmetri genom att avdragsrätt för premieinbetalning skall vara kombinerad med beskattning av utfallande pension. Avdragsrätten enligt föregående avsnitt är därför kombinerad med beskattning i Sverige av utgående allmän pension och tjänstepension som är intjänad genom arbete eller bosättning i Sverige, oavsett var pensionären är bosatt. Är pensionären bosatt i Sverige beskattas även pension som tjänats in i ett annat land, med undantag för sådant försäkringsfall som behandlas i det följande. Att detta strider mot EU:s regler för beskattning av pension från EU:s pensionssystem framgår av en jämförelse med den redovisning av reglerna som vi gav i avsnitt 2.9.

Om pensionen utges på grund av pensionsförsäkring som är tecknad i en i Sverige bedriven försäkringsrörelse – i skattehänseende klassad som en utbetalning från en pensionsförsäkring – beskattas utfallande pension på sätt som nyss beskrivits. Även vid återköp av sådan pensionsförsäkring beskattas utfallande belopp hos den enskilde. En pension som utges på grund av utländsk pensionsförsäkring betraktas däremot i skattehänseende som en utbetalning från en kapitalförsäkring, om den inte genom dispens är särskilt klassad som pensionsförsäkring. Eftersom utbetalning av kapitalförsäkring inte är skattepliktig, beskattas inte utländsk pensionsförsäkring i Sverige.

Med flertalet länder finns avtal om undvikande av dubbelbeskattning. För att en pension inte skall beskattas i två länder upptar sådana avtal normalt även pensionsfrågor. Den svenska symmetrin mellan avdragsrätt och beskattning kan då komma att rubbas, men till följd av den ömsesidiga regleringen kompenseras det svenska skattebortfallet i princip i så fall av det omvända förhållandet att svenska skatteintäkter uppkommer fast avdragsrätten ligger i den andra staten.

Som nämnts beskattas svensk pension som utges till en pensionär som är bosatt i annat land normalt i Sverige. Den beskattas enligt reglerna i lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta. Skatten tas ut med 25 procent av den skattepliktiga inkomsten. Enligt de flesta dubbelbeskattningsavtal skall dock tjänstepension som tjänats in i den privata sektorn endast beskattas i bosättningslandet. Om tjänstepensionen tryggats genom pensionsförsäkring har dock Sverige enligt vissa avtal rätt att beskatta pensionen.

### 4.3.3 Beskattning vid överföring av pensionskapital

Överföring av pensionsrätt och pensionskapital på det sätt som förutsetts kunna ske enligt EU:s pensionssystem finns inte specifikt reglerad i svensk skattelagstiftning. Bortsett från hinder som kan föreligga enligt det pensionsavtal enligt vilket pensionen är utfäst eller enligt det eventuella försäkringsavtal enligt vilket pensionen är tryggad, gäller följande beträffande möjligheterna till sådan överföring och beskattningen av den.

Vi har i avsnitt 4.3.1 beskrivit vilka möjligheter som finns att överföra *pensionsrätt som inte tryggats genom försäkring*, det vill säga pensionsrätt som säkerställts genom skuldföring eller i en pensionsstiftelse eller på annat sätt hos arbetsgivaren. Överföring av pensionsrätt till utländsk arbetsgivare medför att de kostnader för pensionsrätten som tryggats enligt tryggandelagen återförs till beskattning hos den svenska arbetsgivaren. Överföringen bör därför vara förenad med en avdragsrätt för utbetald ersättning till den nye arbetsgivaren. Om utbetalt belopp likställs med lön, pension eller med återköp av pensionsförsäkring skulle den pensionsberättigade beskattas för beloppet utan att kunna göra motsvarande avdrag.

Om *pensionsrätten tryggats genom försäkring* har försäkringsbolaget möjlighet att helt eller delvis överlåta sitt försäkringsbestånd till ett annat svenskt försäkringsbolag eller utländska försäkringsgivare som har koncession i Sverige eller är auktoriserad inom EU. För att ett avtal om sådan överlåtelse skall bli giltigt skall det enligt 15 kap. försäkringsrörelselagen (1982:713) godkännas av bolagsstämman i det överlåtande bolaget. För det krävs vissa formella handlingar, en redogörelse av styrelsen och ett yttrande av revisorerna. Inom fyra månader från det att stämmans godkännande registrerats skall ansökan om tillstånd att verkställa överlåtelseavtalet lämnas till Finansinspektionen. Ansökans innehåll skall kungöras och i förekommande fall remitteras till berörd utländsk myndighet. Inspektionens prövning tar sikte på att försäkringstagarnas rätt inte får försämrats, varför de försäkringstekniska grunderna bör vara desamma. Motsvarande möjlighet att överlåta försäkringsbestånd finns för försäkringsföreningar enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar. De reglerna har dock ännu inte EU-anpassats.

Om överlåtelse sker till ett svenskt försäkringsbolag medför det ingen beskattning eftersom pensionskapitalet stannar inom det svenska skattesystemet och, med upprätthållen symmetri, kommer att kunna beskattas i Sverige vid utbetalningen. Om däremot överlåtelse sker till

en utländsk försäkringsgivare, som inte meddelar pensionsförsäkring enligt kommunalskattelagens regler, skall överlåtelsen anses som utbetalning av pension. Den beskattas i sådant fall hos den försäkrade på motsvarande sätt som vid återköp, trots att någon utbetalning till denne inte sker.

Den procedur vi här redogjort för lämpar sig illa för det slag av överföring som EU:s pensionssystem aktualiserar. Försäkringsutredningen har emellertid utrett frågan om eventuell rätt för en försäkringsstagare att flytta sin försäkring från en försäkringsgivare till en annan. En sådan flyttningsrätt brukar ibland kallas portabilitet. I sitt slutbetänkande Försäkringsrörelse i förändring (SOU 1995:87) föreslår utredningen att flyttningen skall betraktas som ett, under vissa förutsättningar, tillåtet återköp av pensionsförsäkring. Eftersom försäkringen består även efter flyttningen, skulle flyttningen i skattehänseende inte anses som utbetalning av pension så länge den sker inom det svenska skattesystemet.

Det kan nämnas att överföringar beträffande tjänstepensioner tidigare skett och i viss utsträckning fortfarande sker på individnivå mellan olika försäkringsföreningar samt mellan försäkringsföreningar och arbetsgivare som tryggt pensionerna enligt tryggandelagen. Det rör sig då om samma pensionsplan och i övrigt mycket likartade villkor, annars finns alltid en risk att den enskilde förlorar på överföringen. Överföringen förutsätter givetvis att avgivande och mottagande pensionsgivare samt den pensionsberättigade ger sitt medgivande. Denna form av överföring har inte utlöst någon beskattning, varken hos arbetsgivare eller enskild.

#### 4.3.4 Särskild löneskatt på pensionskostnader

För att den del av lagstadgad arbetsgivaravgift som är att betrakta som skatt skall kunna tas ut på sådan lön eller uppskjuten lön som inte är belagd med arbetsgivaravgift finns en särskild löneskatt. Arbetsgivarernas kostnader för tjänstepensioner beskattas därför enligt lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader med för närvarande 21,39 procent. Underlaget för skatten bestäms vid den årliga taxeringen och skatten påförs slutskattesedeln.

Skatten tas i princip ut av arbetsgivaren i det skede som pensionen tryggas och senast vid utbetalningstillfället. Offentliganställdas pensioner, som finansieras enligt fördelningssystem, belastas därför med löneskatt först då de betalas ut. Arbetsgivares underlag för beräkning av

löneskatt ökas dessutom med utgiven ersättning för överlåten pensionsutfästelse och minskas med erhållen ersättning för övertagen pensionsutfästelse.





## 5 Behovet av att samordna pensionssystem

När en person överväger att byta anställning är pensionsvillkoren en av de frågor som kan ha betydelse för hans ställningstagande. Förlorar han i pensionshänseende på att byta anställning? Om så är fallet riskerar rörligheten på arbetsmarknaden att försvåras.

En ny anställning kan i sig vara förenad med sämre villkor, till exempel beträffande pensioner. Att den som byter anställning i den meningen förlorar på bytet är naturligtvis inget att säga om. Ett eventuellt anställningsbyte handlar bland annat just om att väga villkoren i den nya anställningen mot villkoren i den som man överväger att lämna.

En annan sak är att en person som byter anställning inte bör gå miste om pensionsrättigheter som han kan anses ha tjänat in i den tidigare anställningen. Han bör kanske inte heller tjäna in rätt till mindre pension i den nya anställningen än han skulle ha gjort om han hela tiden innehaft den nya anställningen. Ytterligare en omständighet kan vara att den i den tidigare anställningen intjänade pensionsrätten inte utvecklas som den skulle ha gjort om personen behållit den anställningen. Dessa tre problem kan leda till effekter som stör rörligheten på arbetsmarknaden. För att undanröja sådana hinder och underlätta rörligheten finns i de stora kollektivavtalen om tjänstepension i Sverige regler om samordning av pensionsrätt som intjänats i olika anställningar. Reglerna kan vara antingen ensidiga eller baserade på överenskommelser mellan berörda pensionssystem.

Det kan tilläggas att pensionssamordning inte bara främjar rörligheten på arbetsmarknaden utan, om den görs obligatorisk, förhindrar en rörlighet som enbart skulle vara betingad av möjligheten att tjäna in mer än en hel pension baserad på slutlönen. Den enskilde får i sådana fall en sämre pension än han skulle ha fått om inga samordningsregler hade funnits.

För att klarlägga innebörden och det eventuella behovet av EU:s samordningsregler för svenskt vidkommande redovisar vi i det följande hur pensionssamordning fungerar inom Sverige och mellan Sverige och andra länder.

## 5.1 Tjänstepensionssystemen i Sverige är samordnade utan kapitalöverföring

Vi har i avsnitt 4.2.3 karakteriserat de svenska tjänstepensionsförmånerna som i huvudsak förmånsbestämda och slutlönerelaterade. Att förmånerna är utformade på det sättet reser ett behov av samordning med tidigare intjänad pensionsrätt inte bara vid övergång mellan två pensionssystem utan redan vid byte av anställning inom samma system.

Nu gällande regler om samordning av olika tjänstepensionssystem har tillkommit under 1960- och 1970-talen med syfte att ge individen en pension, från den arbetsgivare och det pensionssystem från vilket han pensioneras, som om han hela sin yrkesverksamma tid hade tillhört den arbetsgivaren och det systemet. Syftet uppnås genom att det system från vilket individen pensioneras å ena sidan tillgodoräknar tjänsteår för pensionen – beräknad på viss slutlön – från tidigare system och å andra sidan i pensionen räknar in den förmån som personen har tjänat in i det tidigare systemet. Denna mycket långtgående samordning kan karakteriseras som att tjänstepensionssystemen är integrerade med varandra.

Det sätt på vilket den tidigare intjänade pensionsförmånen räknas in varierar. Ett sätt är att förmånen betalas ut till den enskilde och att det sista pensionssystemet anpassar storleken på pensionen därifrån så att pensionen tillsammans med den tidigare intjänade förmånen uppgår till den nivå som pensionsplanen stipulerar. Ett annat sätt är att den först intjänade förmånen tillfaller det sista pensionssystemet när den betalas ut. Den sista pensionsgivaren betalar då ut hela pensionen mot att han tillgodoför den tidigare intjänade förmånen.

Vid samordning med STP fanns problemet att pensionsrätten är antastbar så länge individen inte tjänat in minst tre tjänsteår efter det att han fyllt 55 år. Någon förmån att samordna med fanns inte för den som slutade dessförinnan. I slutet på 1970-talet slöts därför överenskommelser om samordning med övriga stora pensionssystem på arbetsmarknaden, som innebar att det betalas ut ett kostnadsbidrag vid 65 år från STP-systemet till den pensionsgivare som tillgodoräknar STP-tid som tjänsteår för pensionen utan att kunna räkna in en STP-förmån.

Inom den offentliga sektorn kom man på 1960-talet överens om att ett så kallat finansiellt sistahandsansvar skulle gälla, som innebär att den sista arbetsgivaren står för hela pensionskostnaden. Tanken

med den modellen är att den är enkel att administrera och att kostnaderna i det långa perspektivet ändå blir rättvist fördelade. En förutsättning var att de statliga och kommunala pensionsvillkoren var likartade.

De svenska samordningsreglerna är baserade på att berörda pensionssystem är likartade och att förmånerna i de olika systemen i huvudsak är värda lika mycket. Om så inte är fallet förekommer i vissa fall ändå samordning efter omräkning av den tillgodoräknade tjänstetiden med hänsyn till pensionsrätternas relativa värde. Samordningen bygger också på en ömsesidighet eftersom den senaste arbetsgivaren inte bara betalar för den pension som tjänas in i den aktuella anställningen utan även för den höjning av tidigare intjänad pensionsrätt som följer av löneförbättringar.

Den svenska modellen för samordning med tidigare intjänad pensionsrätt är viktig för att förmånsbestämda och slutlönerelaterade pensioner inte skall leda till att den som byter anställning otillbörligt förlorar i pensionshänseende på bytet. Tekniken för intjänandet är nämligen sådan att en stor del av intjänandet och därmed kostnaden förläggs till slutet av den yrkesverksamma tiden. Lönehöjningar tjänas in och betalas enligt ITP-planens finansiering under den tid som återstår fram till pensionsåldern. Ett ITP-fribrev är därför normalt inte i nivå med den lön som den anställde har som slutar före pensionsåldern. De statliga och kommunala pensionsavtalens motsvarighet till fribrev, livräntorna, värdesäkras inte förrän de börjar betalas ut. Den som upphör att omfattas av STP-planen före 58 års ålder har över huvud taget inte haft rätt till någon förmån. Dessa oförmånliga villkor saknar, tack vare samordningsreglerna, betydelse för det stora flertal som fortsätter att arbeta fram till pensionsåldern eller slutar dessförinnan med någon form av förtida pension. Att däremot lämna den svenska tjänstepensioneringen i förtid är uppenbarligen inte att rekommendera.

Behovet av samordning inskränker sig till att gälla förmånsbestämda och slutlönerelaterade pensioner. En mindre del av tjänstepensionerna är, som vi redovisat i avsnitt 4.2, premiebestämda. För den delen föreligger inget behov av samordning. Premiens storlek och tilldelad återbäring avgör pensionens storlek; intjänad pension sköter sig så att säga själv. Däremot kan det finnas skäl att ett i sin helhet förmånsbestämt system, vars pensionsrätt skall samordnas med tidigare intjänad pensionsrätt från ett delvis premiebestämt system, räknar in även de premiebestämda förmånerna. Problem uppstår

när samordning skall ske av pensionssystem som inte är likartade och kanske inte heller av lika värde.

Ett exempel på samordning, som med tiden medfört problem och som tillika sker över nationsgränserna, är en överenskommelse mellan de nordiska länderna Danmark, Norge, Finland och Sverige om samordning av statlig tjänstepensionering, som tillkom i början på 1970-talet. Samordningen sker på i princip samma sätt med finansiellt sistaansvar som inom den offentliga sektorn i Sverige. Den enskilde får sin pension beräknad som om han hela tiden tillhört systemet i det land han pensioneras från. Pensionsförmån som tjänats in i statlig anställning i ett annat nordiskt land betalas inte ut. Den sista arbetsgivaren står för hela pensionen. Sedan den svenska statliga tjänstepensioneringen övergick till ett nettosystem fungerar denna form av samordning dåligt. En normalinkomsttagare som till exempel flyttar från en finsk till en svensk statlig anställning går miste om hela sin finska pension mot att han får en svensk pension på i princip 10 procent av inkomsten. Det bruttosystem som gällde tidigare i Sverige var betydligt mera värt för den som inte samtidigt med tjänstepensionen tjänat in allmän pension av samma storleksordning som den svenska. För att ingen skall drabbas av förluster har man fått justera pensionsutfallet i vissa enskilda fall.

## 5.2 Systemen för social trygghet i EU är samordnade

Vår beskrivning av pensionssamordning har handlat om byte av anställning mellan olika tjänstepensionssystem. När en person byter anställning från ett land till ett annat byter han också socialförsäkringssystem. Det kan då finnas behov av samordning av de olika socialförsäkringssystemen. Bland annat inom Norden har genom konventioner regler om samordning gällt sedan lång tid. I och med medlemskapet i EU omfattas Sverige av dess regelsystem inom detta område. Reglerna gäller också i Island, Liechtenstein och Norge som omfattas av EES-avtalet. Det är ett omfattande regelsystem som vi här endast mycket översiktligt skall beröra.

För att tillförsäkra arbetstagare, som utnyttjar sig av EU:s regler om fri rörlighet, skydd mot den förlust de annars skulle göra av sociala rättigheter har ministerrådet utfärdat förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare och deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen.

Till förordningen finns en särskild förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpning av förordningen nr 1408/71. Regelsystemet har genomgått åtskilliga revisioner under årens lopp.

De former av social trygghet som omfattas av förordningen nr 1408/71 är all lagstiftning om, såvitt är av intresse i detta sammanhang, ålders-, invalid- och efterlevandepension. Förordningen är tillämplig på alla generella och speciella system oavsett om de bygger på avgiftsbetalning eller inte, utom särskilda system för statligt anställda. Förordningen gäller för anställda och egenföretagare som är medborgare i ett EU-land, för statslösa och flyktingar samt för familjemedlemmar och efterlevande till nämnda personer.

Reglerna i förordningen vilar på fyra bakomliggande principer: Likabehandling, sammanläggning, exportabilitet och proratatemporis.

Enligt *likabehandlingsprincipen* har personer från ett EU-land som är bosatta i ett annat medlemsland och som omfattas av förordningen samma rättigheter och skyldigheter i fråga om socialförsäkringsförmåner som bosättningslandets egna medborgare. Detta betyder att krav på medborgarskap inte kan göras gällande gentemot personer som skyddas av förordningen. Regeln är undantagslös och det får inte uppställas några krav på viss tids vistelse i landet innan rätt till förmån inträder.

*Sammanläggningsprincipen* syftar till att anställda och egenföretagare som flyttar till eller får arbete i ett annat medlemsland inte på grund härav skall gå miste om de rättigheter som de tidigare intjänat. Principen innebär att, om ett lands lagstiftning upptar bestämmelser som kräver till exempel viss tids försäkring, arbete eller bosättning för rätt till sociala förmåner, det vid tillämpningen av lagstiftningen tas i beaktande sådan tid i ett annat medlemsland. Sådana perioder i ett annat land skall alltså medräknas som om de hade tillgodoräknats i det förstnämnda landet. Detta är en genomgående princip för de förmånsslag som omfattas av förordningen.

*Exportabilitetsprincipen* innebär att förmåner vid invaliditet, ålderdom och till efterlevande skall kunna betalas ut oavsett var inom EU som den berättigade är bosatt. Sådana förmåner som någon förvärvat i ett medlemsland skall alltså kunna exporteras inom EU och utbetalas även om den berättigade bor i eller flyttar till ett annat medlemsland.

*Proraratemporis-principen* avser beräkning av pension i fall då pensionstagaren till följd av arbete eller bosättning i flera länder har förvärvat rätt till pension i mer än ett medlemsland. Grundprincipen är här att pensionstagaren har rätt till en proportionellt beräknad pen-

sion från vart och ett av de EU-länder som han har tjänat in pensionsrätt i. Principen tillämpas på så sätt att det i varje land görs en pensionsberäkning med utgångspunkt från det belopp som arbetstagaren skulle ha erhållit i pension från det landet om den tid som han tillgodoräknats i samtliga EU-länder hade fullgjorts i det aktuella landet. På grundval av detta teoretiska pensionsbelopp beräknas sedan ett faktiskt pensionsbelopp. Detta utgör så stor andel av det teoretiska beloppet som motsvarar förhållandet mellan å ena sidan tiden i landet i fråga och å andra sidan tiden i samtliga EU-länder.

Som nämnts gäller dessa samordningsregler endast lagstadgade socialförsäkringssystem och då med undantag för särskilda system för statligt anställda. Arbete pågår dock inom EU med att försöka åstadkomma viss samordning både av kompletterande tjänstepensionssystem och av pensionssystem för offentligt anställda.

### 5.3 EU:s samordningsregler syftar till att främja rekryteringen

Syftet med bestämmelserna i EU:s pensionssystem om överföring av pensionsrätt har behandlats av EG-domstolen i mål 137/80 EG-kommissionen mot Belgien. Domstolen konstaterar att reglerna om överföring av pensionsrätt är avsedda att underlätta möjligheterna att rekrytera från såväl den offentliga som den privata sektorn i medlemsländerna till EG:s administration.

Närmare bestämt uttalar EG-domstolen att samordningsbestämmelserna i artikel 11 i bilaga 8 till tjänsteföreskrifterna syftar till att säkerställa att EU:s tjänstemän får behålla de rättigheter som de tjänat in i sitt hemland även om rättigheterna är begränsade eller till och med villkorade, framtida eller otillräckliga för att berättiga till omedelbar pension. Samordningen syftar också enligt domstolen till att säkerställa att rättigheterna beaktas i det pensionssystem som berörda personer är anslutna till i slutet av sina karriärer, i detta fall EU:s pensionssystem.

EU:s något vidlyftiga teknik för att uppnå sina syften – nämligen att säkerställa ett pensionskapital som svarar mot i hemlandet intjänad pensionsrätt, överföra kapitalet och räkna om det till tjänsteår i EU:s pensionssystem – bör ses mot bakgrund av de speciella förutsättningar som råder i detta fall. Samordningsreglerna skall fungera i förhållande till en mångfald pensionssystem med olika särdrag och i vissa länder med pension både från socialförsäkringen och komplette-

rande tjänstepensionering. Andra, enklare tekniker kanske skulle fungera fullt tillfredsställande gentemot ett par bestämda medlemsländer, men man har bland annat av rättviseskäl och förmodligen även administrativa skäl velat ha en enhetlig reglering av samordningen.

Det skall tilläggas att inte ens EU:s samordningsteknik klarar av att kompensera den "förlust" som den gör som i förtid avbryter intjänandet av tjänstepension på den privata sektorn i Sverige. Som vi beskrivit i avsnitt 5.1 är nämligen den svenska tekniken baserad på att den tunga delen av intjänandet och kostnaden ligger i slutet av den yrkesverksamma tiden. En svensk arbetsgivare tar på sig den kostnaden, men inte EU-institutionerna. Som kommer att framgå av avsnitt 7 om faktorer som påverkar utfallet en överföring, kan dock den som väljer att överföra sin i Sverige intjänade pensionsrätt till EU:s pensionssystem bli kompenserad på annat sätt, till exempel genom en lägre beskattning.





## 6 I övriga medlemsländer har genomförandet tagit lång tid

De personalförordningar som gäller för tjänstemän och övriga anställda i EU:s institutioner tillkom ursprungligen år 1962. Efter bildandet år 1965 av ministerrådet och kommissionen som gemensamma institutioner för de europeiska gemenskaperna utformade kommissionen tillämpningsföreskrifter beträffande artikel 11 i bilaga 8 och andra artiklar i EU:s tjänsteföreskrifter som rör pensionssystemet.

### 6.1 EG-kommissionen driver frågan aktivt

År 1970 uppmanade kommissionen medlemsländerna att tillämpa reglerna om överföring av pensionsrätt. Uppmaningen mötte inget gensvar. Det största pensionssystemet i ett av länderna, Italien, träffade en principöverenskommelse, men systemen i övriga länder hävdade att det var omöjligt att tillämpa artikel 11. Man hänvisade antingen till att den nationella lagstiftningen inte medgav överföring av pensionskapital eller till att det var tekniskt mycket svårt att beräkna de försäkringstekniska värdena.

En andra förhandlingsomgång påbörjades år 1974 med dåvarande nio medlemsländer. En överenskommelse med Storbritannien kom snart till stånd och kunde börja gälla år 1975, följd av en överenskommelse med ett italienskt pensionssystem. Förhandlingarna resulterade också i att Irland tillsammans med Danmark och Luxemburg godtog principen. Kommissionen begärde formellt besked från Belgien och Nederländerna om deras inställning och fick till svar att artikel 11 endast kunde tillämpas i de fall medlemslandet redan hade nationell lagstiftning som tillät överföring. Liknande invändningar framfördes av Tyskland och Frankrike.

Svårigheterna med att få till stånd en tillämpning av artikel 11 i flera av de ursprungliga medlemsländerna ledde till att kommissionen i enlighet med artikel 169 i Romfördraget beslöt föra frågan till EG-domstolen. Två vägledande domslut, som vi tidigare redogjort för, har haft en avgörande betydelse för förhandlingarna.

Den 20 oktober 1981 förklarade domstolen i mål 137/80 EG-kommissionen mot Belgien<sup>1</sup> att Belgien hade underlåtit att fullgöra sin skyldighet att möjliggöra överföring av pensionsrätt. Rättsliga åtgärder vidtogs därefter mot Nederländerna, Frankrike, Luxemburg och Tyskland för att de inte uppfyllt sina förpliktelser enligt Romfördraget samt återigen mot Belgien för att landet inte rättat sig efter domslutet från 1981. Nederländerna fälldes av domstolen i mål 72/85 den 20 mars 1986.<sup>1</sup>

I mål 315/85 EG-kommissionen mot Luxemburg den 17 december 1987<sup>2</sup> klargjorde domstolen att medlemslandet kan välja mellan att överföra antingen det kapitaliserade nuvärdet av framtida förmåner eller summan av inbetalade avgifter.

Förhandlingarna återupptogs år 1987 med utgångspunkt från dessa avgöranden. I dagsläget är situationen den att det är möjligt att överföra pensionsrätt från Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrike, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna och Storbritannien. Det innebär dock inte att pensionsrätt kan föras över till EU:s pensionssystem från alla pensionssystem i dessa länder. I dagsläget har överföringar av pensionsrätt genomförts i cirka 10 000 fall.

Så här sammanfattade generaldirektorat IX vid kommissionen situationen beträffande tillämpningen av artikel 11 i en promemoria upprättad år 1993 (fritt översatt):

Tyvärr tillämpas artikel 11 i bilaga 8 till tjänsteföreskrifterna ännu inte till fullo.

Alldenstund det är en något brådskande angelägenhet att en bestämmelse i tjänsteföreskrifterna som tillkom i början på 1960-talet skall tillämpas av alla medlemsländer, driver kommissionen aktivt sina förhandlingar och hoppas nå resultat så snart som möjligt utan att återigen behöva gå tillbaka till EG-domstolen.

Kommissionen hoppas alltså att lämpliga åtgärder nu kan vidtas i medlemsländerna för att avhjälpa en situation som har pågått alldeles för länge.

<sup>1</sup> Se avsnitt 3.1.

<sup>2</sup> Se avsnitt 3.2.2.

## 6.2 De ursprungliga medlemsländerna

### *Belgien*

Officiella överläggningar mellan kommissionen och Belgien återupptogs år 1988 på grundval av tillfallandemetoden, en speciell metod enligt vilken överföringen skall ske genom att utfallande månatliga pensionsbelopp tillfaller EU:s budget. Beräkningen av värdet av den pensionsrätt som överförs görs på vanligt sätt i samband med att anställningen börjar, men betalningen sker först från och med uppnådd pensionsålder i det belgiska pensionssystemet. Metoden är unik för Belgien och överensstämmer knappast med vad som sägs i artikel 11. Det kan å andra sidan sägas att betalningstidpunkten endast är en fråga för de berörda pensionssystemen, tidpunkten saknar betydelse för den enskilde.

EG-domstolen uttalade i slutet av år 1989 att Belgien fortfarande agerade olagligt genom att erforderlig lagstiftning drog ut på tiden. Efter överenskommelse med EU antog Belgien till slut år 1991 en lag om tillämpning av tillfallandemetoden. Enligt generaldirektorat IX vid kommissionen är överenskommelsen från deras sida att betrakta som en engångsföreteelse och en bristfällig lösning. Som särskilda skäl för Belgien att få tillämpa tillfallandemetoden framhåller man emellertid dels att påfrestningen på den belgiska statsbudgeten skulle bli förhållandevis stor eftersom hela 30 procent av EU:s personal är belgisk, dels att EU:s budget i detta fall inte behöver stå någon risk för valutakursens utveckling under tiden från anställningstidpunkten till betalningstidpunkten.<sup>1</sup>

Fortfarande kvarstår en del problem beträffande tidsgränser, efterlevandepension och överföringar för vissa grupper, vilket betyder att kommissionens rättsliga åtgärder mot Belgien ännu inte är avslutade.

### *Tyskland*

Kommissionens förhandlingar med Tyskland, som avbröts år 1983, återupptogs i slutet av 1980-talet med utgångspunkt från ett utkast till överenskommelse som Tyskland hade utarbetat. Ett slutligt avtal träffades, som efter godkännande av tyska Förbundsdagen kunde börja tillämpas år 1994.

<sup>1</sup> Se avsnitt 7.4.

Pensionsrätt som förvärvats av offentligt och privat anställda överförs genom Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) till och från EU:s pensionssystem. Värdet av den pensionsrätt som överförs uppgår till summan av de avgifter som arbetsgivaren och den anställde betalat. Statstjänstemän, Beamten, som har ett eget pensionssystem utan rätt till förmåner vid förtida avgång, försäkras retroaktivt i BfA om de slutar i förtid. Därifrån kan de sedan överföra sin pensionsrätt när de anställs i en EU-institution.

Det är mindre vanligt att överföring av pensionsrätt sker från Tyskland. Bedömningen förefaller vara att det är förmånligare att behålla rätten till tysk pension än att överföra den till EU:s system.

Fortfarande återstår det för kommissionen att träffa särskilda överenskommelser om vissa kompletterande pensionsplaner och med Landesversicherungsanstalt für Angestellte (LVA) beträffande delstatsanställda.

### *Frankrike*

I slutet av år 1983 beslöt Frankrike att man skulle tillämpa artikel 11 och en promemoria överlämnades till kommissionen. Meningsskiljaktigheterna mellan Frankrike och kommissionen om förfarandet att överföra pensionsrätt genom att utgå från det försäkringstekniska värdet löstes genom nyss nämnda dom i målet 315/85 kommissionen mot Luxemburg.

Förhandlingar återupptogs år 1988 med utgångspunkt från ett förslag från Frankrike som rör socialförsäkringen samt le Code des Pensions Civiles et Militaires de retraite (CPCM) och IRCANTEC för offentligt anställda. Diskussioner har också förts med de pensionsfonder inom den privata sektorn, AGIRC och ARRCO, som kompletterar socialförsäkringen. Enligt detta förslag skulle överföringar göras på grundval av de avgifter som betalats in till respektive system.

Vid möten under år 1990 löstes problem med överföring för tillfälligt anställda i EU:s institutioner och överföring för egenföretagare. Godtagbara lösningar har utformats i ett antal frågor som rör beskattningen av överföringsbelopp, tidsplaner för administrativa rutiner och beräkningen av dröjsmålsränta. Avtal träffades och överföringarna har kommit igång år 1994. Vissa pensionskassor med kompletterande system inom den privata sektorn står fortfarande utanför detta.

*Italien*

Redan i slutet på 1970-talet träffade kommissionen en överenskommelse med l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), som gör det möjligt för EU-anställda att överföra sina pensionsrättigheter till EU:s pensionssystem eller, om de återvänder till Italien, till INPS. Information om förfarandet vid överföringen lämnades samma år till INPS:s regionala och lokala kontor.

Pensionsrätt som tjänats in i den offentliga sektorn och pensionsplaner inom den privata sektorn kan överföras till EU:s pensionssystem genom INPS efter intern överföring. För närvarande vägrar bland andra pensionssystemen för egenföretagare att överföra sina medlemmars pensionsrättigheter till INPS eller EU. För att komma till rätta med det planerar kommissionen att omförhandla överenskommelsen med INPS eller att förhandla fram en ny överenskommelse med berörda system.

*Luxemburg*

En lag från år 1979 gör det möjligt att till EU:s pensionssystem överföra avgifter som arbetstagare och arbetsgivare betalat till Luxemburgs två stora pensionskassor. Dessförinnan hade det bara varit möjligt att överföra den egenbetalda avgiften.

*Nederländerna*

Genom en lag från år 1987 blev det möjligt att överföra pensionsrätt som intjänats i Nederländernas pensionsfond för offentligt anställda, ABP, numera Pensioenreglement Stichting Pensioenfonds ABP. Tillämpningen av lagen avslöjade ett antal problem som hade att göra med de övergångsvisa anordningar som gällt under tiden dessförinnan, situationen för tillfälligt anställda och belopp som innehållits eller dragits av från överföringsbeloppen. Representanter för kommissionen och ABP löste merparten av dessa problem vid ett möte år 1990.

Det var emellertid inte möjligt att komma överens om en lösning på det största problemet, nämligen vilka belopp som skulle överföras. Kommissionen ansåg dem vara otillräckliga, varför man deklarerade sin avsikt att påbörja ett rättsligt förfarande enligt artikel 169 i Romfördraget och uppmanade Nederländerna att förklara varför överföringsbeloppen i vissa fall var lägre än summan av betalda avgifter. Den holländska regeringen svarade att beräkningen av premiereserver, i enlighet med gällande försäkringstekniska grunder, gjordes oberoende av de avgifter som betalats och att lagen i vart fall inte gjorde någon

skillnad på om överföringen skulle ske till en annan pensionsfond i Nederländerna eller till EU:s pensionssystem.

Kommissionen kunde godta det svaret och återupptog därför förhandlingarna med Nederländerna. Problemen är nu lösta och sedan 1992 finns det fungerande anordningar för att överföra pensionsrätt som intjänats i ABP och andra holländska pensionssystem till och från EU:s pensionssystem.

### 6.3 Senare anslutna länder

#### *Danmark*

Överföring av pensionsrätt från ett pensionssystem till ett annat vid byte av anställning är inget problem i Danmark, som den 1 januari 1973 blev medlem i Europeiska gemenskaperna. Något förbud mot återköp föreligger inte, utan det är tvärtom en vanligt förekommande form av pensionssamordning. 1976 ändrades pensionsreglerna för statsanställda, tjänstemandspensionsloven, så att statlig tjänstepensionsrätt (ålders-, invaliditets- och efterlevandepension) kan överföras till EU:s pensionssystem.

Enligt den danska pensionsbeskatningsloven skall som huvudregel vid återköp en avgift betalas på 40 procent av beloppet och resterande belopp inkomstbeskattas. Detta gäller dock inte om beloppet betalas till ett annat pensionssystem i stället för till den enskilde. Överföringen får inga avgifts- eller skattemässiga konsekvenser under förutsättning att berörda pensionssystem finns angivna i lagen, vilket bara har kunnat gälla försäkrings- och penninginstitut med säte i Danmark. Överföring till ett pensionssystem utanför Danmark har däremot medfört avgifts- och skatteplikt.

Möjlighet att överföra intjänad pensionsrätt till EU:s pensionssystem har alltså funnits, men på grund av skattereglerna har i praktiken endast ett fåtal överföringar gjorts. Kommissionen har inte accepterat detta utan vid överläggningar med Danmark framhållit att skattereglerna utgjort ett avgörande hinder mot utnyttjandet av möjligheten att överföra pensionsrätt. Från dansk sida har man hävdats att nationella skatteregler inte omfattas av EU:s jurisdiktion, de är en intern nationell angelägenhet.

År 1984 tog Danmark fram ett förslag till ändring av pensionsbeskatningsloven så att avgifts- och skattefri överföring till EU skulle vara möjlig. Men eftersom den danska regeringen ville vara säker på att

det överförda beloppet inte utan dansk beskattning skulle betalas ut som avgångsvederlag till personer som i förtid lämnar sin EU-anställning utan rätt till pension, föreslog den att kommissionen skulle göra avdrag för dansk skatt på avgångsvederlaget och överföra skatten till Danmark.

Kommissionen kunde inte acceptera en sådan lösning och under de fortsatta överläggningarna utarbetades en annan lösning på problemet. Det överförda pensionskapitalet skulle återföras till Danmark efter en modell som redan användes av Irland och Storbritannien. Genomförandet drog emellertid ut på tiden och skedde först efter det att kommissionen den 2 september 1993 skickat en skrivelse till den danska regeringen i vilken den framhöll att Danmark inte hade uppfyllt sina förpliktelser enligt EU:s tjänsteföreskrifter. I skrivelsen förbehöll sig kommissionen därför rätten att avge ett så kallat motiverat yttrande mot Danmark i ärendet i enlighet med artikel 169 i Romfördraget. Regeringen fann då att Danmark var skyldigt att anpassa skattelagstiftningen i överensstämmelse med kommissionens kritik. Bedömningen var att i annat fall väntade en stämning vid EG-domstolen med betydande risk för att Danmark skulle fällas.

Lösningen innebär att om en person som överfört pensionskapital till EU:s budget slutar sin EU-anställning utan rätt till pension men istället får ett avgångsvederlag i form av ett engångsbelopp, skall den del av avgångsvederlaget som hänför sig till det tidigare överförda beloppet återföras, ökat med ränta och bonus. Kommissionen betalar det belopp som skall återföras till ett konto i Danmarks Nationalbank, vilket administreras av Told- og Skatteregion Maribo. Individen skall sedan meddela skattemyndigheten vad som skall ske med det återförda beloppet. Antingen kan det överföras obeskattat till ett valfritt men godkänt danskt pensionssystem eller betalas ut kontant efter avdrag för den 40-procentiga avgiften och inkomstskatt. Om skattemyndigheten inte fått något meddelande inom 3 månader efter återföringen görs en kontantutbetalning.

Den långa tidsutdräkten innan överföringen av pensionsrätt från Danmark nu har börjat, har naturligtvis medfört komplikationer. Ett resultat är att det med facit i hand är lättare för den enskilde att bedöma utfallet av en överföring. Det har gått cirka 20 år sedan Danmarks anslutning, varför många danskar som varit anställda i EU:s administration hunnit börja uppbära pension. Det är möjligt även för sådana personer att i efterhand genomföra en överföring.

Det kan tilläggas att folkepension och ATP (arbejdsmarkedets tillægspension) inte kan överföras, vilket framgår av kommissionens



tillämpningsföreskrifter om överföring från Danmark. Danmark har ansett att dessa pensioner inte tjänas in på det sätt som förutsätts enligt artikel 11.2. Till saken hör att kompletterande tjänstepension utgör den helt dominerande delen av den totala pensionen. ATP, som inte alls har någon motsvarighet i svensk ATP, utges endast med cirka 1 000 danska kronor i månaden. Hållbarheten i detta undantag kommer förmodligen att få en rättsligt prövning, då enskilda individer haft invändningar mot att de inte kunnat överföra ATP.

Fortfarande kvarstår olösta problem i enskilda fall beträffande överföring av rätt till efterlevandepension.

### *Grekland*

Grekland blev Europeiska gemenskapernas tionde medlemsland år 1981. Efter förhandlingar som hölls fem år senare förklarade Grekland att man var beredd att vidta nödvändiga åtgärder för tillämpningen av artikel 11. Trots att senare överläggningar med kommissionen har ägt rum, har så ännu inte skett. En överenskommelse kan dock, enligt uppgift från generaldirektorat IX, förväntas inom det närmaste året.

### *Spanien*

Tre år efter sitt inträde år 1986 i Europeiska gemenskaperna, informerade Spanien kommissionen om ett förslag till förordning om överföring av pensionsrätt från och till landets socialförsäkringssystem och de statsanställdas pensionssystem. Överföringen skulle vara baserad på det kapitaliserade värdet av intjänad pensionsrätt. Efter det att kommissionen lämnat synpunkter på förslaget återkom Spanien år 1994 med ett nytt utkast. Då det inte möjliggör överföring av rätt till efterlevandepension godtas det inte av kommissionen.

Frågan om Spaniens underlåtenhet att fullgöra sina skyldigheter har av kommissionen nyligen förts inför EG-domstolen.

### *Irland*

Irland, som blev medlem i Europeiska gemenskaperna år 1973, möjliggjorde sex år senare, efter en överenskommelse med kommissionen, överföring av pensionsrätt som tjänats in i den statliga sektorn. I slutet på 1980-talet träffades en överenskommelse om att samma skulle gälla för vad som närmast kan liknas vid den kommunala sektorn. En regel om återföring av pensionsrätt vid avgång med avgångsvederlag från EU-institutioner infördes, liknande den vi nyss beskrivit beträffande Danmark.

Det finns inga överenskommelser eller andra arrangemang med privata pensionssystem, även om överföringar är möjliga från en del av dem.

Den irländska regeringen har uttryckt tvivel om huruvida artikel 11 verkligen är tillämplig på den allmänna försäkringen och har hänskjutit frågan till särskild juridisk expertis. Kommissionens inställning är att man måste insistera på att alla skyldigheter som är förknippade med tillämpningen av artikel 11 skall fullgöras.

### *Portugal*

År 1986 anslöts Portugal till Europeiska gemenskaperna och ett par år senare hölls en första förhandlingsomgång med representanter för pensionssystemen inom såväl offentlig som privat sektor. Portugal har underrättat kommissionen om ett förslag till förordning om tillämpningen av artikel 11, som man sedan haft överläggningar om.

### *Storbritannien*

Efter överläggningar, som följde på Storbritanniens anslutning år 1973 till de Europeiska gemenskaperna, träffades en principöverenskommelse med kommissionen om överföring av pensionsrätt för anställda inom den centrala statsförvaltningen, the Principal Civil Service Pension Scheme (PCSPS). Ett par år senare kunde de första överföringarna äga rum. Modellen med obligatorisk återföring för de som avgår från en EU-anställning med rätt till avgångsvederlag istället för pension, som vi beskrivit ovan beträffande Danmark, utformades ursprungligen av och för Storbritannien.

Det är ännu inte möjligt att överföra pensionsrättigheter från den privata sektorns pensionsfonder, som ger kompletterande tjänstepension utöver pension från den allmänna försäkringen. Fonderna kan i princip – men är inte skyldiga att – överföra pensionsrättigheter, under förutsättning att de följer de rutiner som lagts fast, inklusive återföring. Överföringar är teoretiskt möjliga men, eftersom systemens villkor normalt inte erbjuder möjligheten att återföra pensionskapital som ursprungligen förts ut från dem, kan pensionsrätt i praktiken inte överföras förrän personen förvärvat rätt till pension från EU. För det krävs som sagt tio års tjänstgöring i EU eller att pensionsåldern 60 år uppnåtts.

År 1984 informerade den brittiska regeringen officiellt kommissionen om att överföringar av pensionsrätt inte kunde göras från den all-

männa försäkringen på grund av rättsliga komplikationer som beror på det sätt på vilket försäkringen är utformad.

Förhandlingarna i denna fråga ligger nere för att man skall kunna koncentrera sig på vissa aspekter på överenskommelserna om PCSPS. Det gäller sådant som ansökningstidens längd, retroaktiv tillämpning från år 1962 då tjänsteföreskrifterna började gälla och huruvida överföringen skall omfatta rätten till invalidpension och efterlevandepension.

Kommissionen insisterar, även när det gäller Storbritannien, på att alla skyldigheter som är förknippade med tillämpningen av artikel 11 skall fullgöras.

## 6.4 Nyligen anslutna länder

### *Österrike*

Kommissionen har från Österrike redan fått ett utkast till lag om överföring av pensionsrätt. Överläggningar har påbörjats, men Österrike har senare tagit tillbaka sitt utkast till lagstiftning och förklarat att man ändrat inriktning på de åtgärder som man avser att vidta.

### *Finland*

Finland har utarbetat ett förslag till avtal med de Europeiska gemenskaperna om tillämpningen av artikel 11. Förslaget reglerar de juridiska och tekniska förutsättningarna för överföring av pensionsrätt från de finska lagstadgade arbetspensionssystemen, som täcker såväl den offentliga som den privata sektorn. Eventuella frivilliga kompletterande tjänstepensioner omfattas inte av förslaget även om de i och för sig omfattas av artikel 11. Den allmänna folkpensionen avses inte heller komma att omfattas, men i det fallet beroende på att den inte anses omfattad av artikel 11. Folkpensionen i Finland är nämligen inkomstprövad och endast avsedd för dem med ingen eller låg pensionsinkomst.

Enligt förslaget skall ansökningar om överföring delges Pensions-skyddscentralen, som är en central instans för systemen inom den privata sektorn, men som även har vissa uppgifter om offentliganställdas pensioner registrerade. Det som skall överföras är det försäkringstekniska värdet av den framtida pensionsförmån som tjänats in vid avgång från anställning i Finland. Eftersom några motsvarande beräkningar av värdet inte görs för finska behov, kommer försäkringstekniska grunder

att behöva utarbetas särskilt för detta ändamål. Förslaget innebär att det även skall vara möjligt att överföra pensionsrätt till andra organ med EU-anknytning än de som tjänsteföreskrifterna gäller för. Tysklands avtal med EU förefaller vara förebild på den punkten.

Vidare skall enligt förslaget pensionsrätt och pensionskapital återföras till Finland i de fall EU-anställningen upphör utan rätt till pension, efter förebild från Danmarks, Irlands och Storbritanniens överenskommelser med kommissionen. Av det avgångsvederlag som i de fallen betalas ut skall det belopp som tidigare överförts från Finland återbetalas dit, uppräknat med den ränta som antagits enligt de försäkringstekniska grunder som används i det finska systemet. Återföringen avses ske till det ursprungliga pensionssystemet, i vilket pensionsrätten återupprättas. Det hela säkerställs genom att individen förbinder sig därtill i samband med överföringen.

Överläggningar om förslaget till avtal hölls mellan kommissionen och Finland i januari 1996 i Helsingfors. Några egentliga meningsskilligheter framkom inte. Från kommissionens sida godtog man att de kompletterande tjänstepensionssystemen lämnas utanför avtalet, men framhöll att om någon ansöker om överföring av sådan pensionsrätt måste den kunna överföras. Den finska folkpensionen ville man få en beskrivning av för att kunna bedöma om den omfattas av artikel 11 eller inte. Vidare ville kommissionen se exempel på de försäkringstekniska beräkningar av värdet av överföringsbar pensionsrätt som skulle göras i de finska systemen. Avsikten är att avtalet skall godkännas av den finska riksdagen och en representant för EU:s institutioner.



## 7 Faktorer som påverkar utfallet av pensionsöverföring till och från EU

Utredningen har haft i uppdrag att belysa olika aspekter på överföring av pensionsrätt till och från EU:s pensionssystem. En för den enskilde viktig aspekt är hur han skall värdera pensionsrätterna i respektive system. Att överföra eller inte överföra, det är den fråga som han ställs inför. Något enkelt svar finns inte. Vi ser det inte som vår uppgift att ge råd inför ett sådant beslut – det vore alltför vanskligt – men vi har tittat på vilka huvudsakliga faktorer som påverkar utfallet.

Till att börja med vill vi betona det extremt långa tidsperspektiv som man måste anlägga på pensioner. En nyanställd 35-årig EU-tjänsteman skall utifrån uppgifter om intjänad pension i ett medlemsland och beräknad förbättring av EU-pensionen göra en bedömning av hur utfallet blir om kanske 30 år. För att kunna göra det skall han spå om sin egen löneutveckling och utvecklingen av ekonomin, skatterna och pensionsförhållandena i medlemslandet och i EU:s system. Ingen lätt uppgift. Den fråga en enskild, som tidigare har arbetat och tjänat in rätt till pension i till exempel Sverige, skall ställa sig om han vill bedöma vilket alternativ som är ekonomiskt mest fördelaktigt är hur stora de pensionsbelopp – knutna till den överförbara pensionsrätten – kommer att vara, som han i en framtid har rätt att få ut från Sverige respektive EU, efter avdrag för skatt.

EU har nyligen granskat samordningen ur ett annat perspektiv. Kommissionen har låtit oberoende konsulter dels undersöka om reglerna för beräkning av tjänsteår till följd av överföring av pensionsrätt är sådana att balans råder mellan överfört kapital och tillgodoräknat antal tjänsteår, dels beräkna reglernas effekt på EU:s budget. I en aktuariell studie som redovisats för ministerrådet våren 1995 dras slutsatserna att reglerna är utformade så att de tillförsäkrar balans mellan kapitalintäkt och kostnad i form av tillgodoräknad pensionsrätt. Detta gäller dock under förutsättning att antagandena om dödlighet, ränta och löneökning ses över regelbundet med hänsyn till färsk och adekvat statistik, nu och i fortsättningen förslagsvis vart tionde år.

Vilken effekt samordningsreglerna har på EU:s budget har man dock inte velat ta ställning till eftersom det ännu inte finns ett tillräckligt stort representativt urval med nödvändiga uppgifter. En slutsats

som dras i studien är att reglerna inte är utformade med hänsyn till den långa tidsperiod som i praktiken hunnit gå från anställningstidpunkt till överföringstidpunkt. På grund av den ekonomiska utvecklingen har detta sannolikt inneburit en förlust för EU:s budget. Det framhålls som mycket angeläget att de medlemsländer som ännu inte är färdiga med de åtgärder som krävs för överföringen av pensionsrätt snarast vidtar erforderliga mått och steg.

## 7.1 Försäkringstekniska frågor

Av grundläggande betydelse är de försäkringstekniska antaganden och annat som ligger bakom de kapitaliseringsfaktorer som används av EU och motsvarande faktorer i det berörda svenska pensionssystemet. Det handlar i huvudsak om antaganden om ränta, om återstående livslängd och om efterlevandepension.

Följande tabell ger en uppfattning om hur stor betydelse åldern, räntan och livslängden har vid beräkning av det kapitaliserade nuvärdet av ett pensionsbelopp. Antagandena om livslängd överensstämmer med de nya antaganden som SPP tillämpar från och med år 1994.

*Det kapitaliserade belopp som svarar mot en årlig pension på 10 000 kronor från och med 65 år.*

*Tabell 7.1*

	Man 40 år	Kvinna 40 år	Man 45 år	Kvinna 45 år
Ränta	lever 25+15 år	lever 25+21 år	lever 20+16 år	lever 20+21 år
3 %	57 500 kr	70 500 kr	67 000 kr	82 000 kr
4 %	41 500 kr	50 000 kr	50 500 kr	61 000 kr
5 %	30 000 kr	36 000 kr	38 500 kr	46 000 kr

Tabellen visar att spännvidden är stor mellan de olika pensionskapital som krävs för ett visst pensionsbelopp vid alternativa livslängds- och ränteantaganden och i skilda åldrar.

Det bör observeras att första steget vid en överföring av pensionsrätt från Sverige till EU är att ett kapitalbelopp som svarar mot pensionsrätten skall beräknas i Sverige enligt reglerna för det berörda svenska pensionssystemet. Även om två berättigade är av samma ålder och kön kapitaliseras pensioner av samma storlek till olika belopp cm

antagandena om ränta och livslängd är olika. Det svenska pensionskapital som skall överföras kan alltså variera även i de fall bakomliggande förmåner är av samma storlek och de berättigade är enäggstvillingar.

### 7.1.1 Antaganden om ränta

EU:s ränteantagande är 3,5 procent. Vid den kapitalisering av intjänad pension som görs vid överföring av pensionsrätt *från* EU – enligt artikel 11.1 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter – är det således en ränta på 3,5 procent som används. I praktiken är det ett realränteantagande eftersom pensionen är värdesäkrad genom höjningar i samband med EU:s årliga lönerevision.

EU:s pensionssystem är baserat på slutlönen med så kallat linjärt intjänande av pensionen. Det innebär att värdet av den intjänade pensionsrätten ökar i samma mån som lönen och förmånen höjs. Kapitaliseringsfaktorerna som skall användas vid överföring av pensionsrätt *till* EU – enligt artikel 11.2 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter – har därför bestämts med beaktande av ett antagande om en 75-procentig löneökning på 30 år eller en årlig löneökning på 1,88 procent. Ränteantagandet är mot den bakgrunden minskat med den antagna löneökningen fram till 60 år, dock längst i 30 år, från 3,5 till 1,62 procent. Antagandet om löneökning innebär således att det krävs ett större pensionskapital eller omvänt att ett visst kapital berättigar till en mindre pension. Detta är förklaringen till att de kapitaliseringsfaktorer som skall användas vid överföring till EU:s pensionssystem är så mycket högre, framför allt i lägre åldrar, än de som skall användas vid överföring därifrån (se tabellerna 3.2 och 3.3 i kapitel 3).

De ränteantaganden som för närvarande används i Sverige varierar mellan 3,5 och 5 procent. De är således något högre än EU:s, vilket innebär att det svenska pensionskapitalet är förhållandevis litet, såvitt det beror på räntan.

### 7.1.2 Antaganden om livslängd

Som framgått av skillnaden mellan man och kvinna i tabell 7.1 ovan har återstående livslängd stor betydelse för pensionskapitalets storlek. Enligt tabellen skall en kvinnas pension betalas ut under 5 – 6 år längre tid än en mans, vilket betyder att kvinnans pensionskapital behöver



vara cirka 20 procent större än mannens. Vid överföring av pensionsrätt till EU:s system betyder detta att en kvinna bör föra över ett större kapital än vad en man i samma ålder och med samma intjänade pension gör. Som framgår av kapitaliseringsfaktorerna i tabell 3.2 i avsnitt 3.2.3 behöver hon ett större kapital än mannen för att få tillgodoräkna samma antal tjänsteår som han.

Detta är ett problem. På senare år har i Sverige könsneutrala försäkringstekniska grunder börjat användas för tjänstepension. Det innebär att det vid beräkning av kapitalvärde vid återköp eller motsvarande normalt inte görs någon skillnad mellan man och kvinna. Beträffande den reformerade allmänna pensionen, inkomstgrundad ålderspension, är situationen likartad; individens tillgodohavande på de båda pensionskontona är inte beroende av om denne är man eller kvinna. Den svenska könsneutraliteten matchas således inte av EU:s kapitaliseringsfaktorer, vilket betyder att den svenska kvinnan systematiskt missgynnas jämfört med mannen. Av skäl som vi kommer att beröra i nästa avsnitt står dock missgynnandet inte i proportion till skillnaden i antagen livslängd. I stället för ovan nämnda 20 procent rör det sig om 5 – 9 procent beroende på ålder. Det kan tilläggas att så länge antagandena om livslängd inte är identiska med dem som EU tillämpar uppstår ingen absolut rättvisa mellan könen, inte heller i de fall de svenska grunderna är könsdifferentierade.

EU:s nuvarande livslängdsantaganden är kortare än de som används i Sverige. De är baserade på den offentliga sektorn i Västtyskland åren 1958 – 1962. Antagandena innebär att en viss pension i Sverige ger ett jämförelsevis stort pensionskapital och vidare att det pensionskapitalet ger en jämförelsevis hög pension i EU. Livslängdsantagandena gynnar således en överföring av pensionsrätt från Sverige till EU. På motsvarande sätt missgynnar antagandena det omvända. En överföring av pensionsrätt från EU, med pensioner med kort antagen utbetalningstid, ger ett litet kapital som i Sverige, med pensioner med lång antagen utbetalningstid, ger låga pensioner. Detta förhållande kommer dock att rubbas om EU:s antaganden ses över i enlighet med vad som rekommenderas i tidigare nämnda aktuariella studie.

### 7.1.3 Sparande och risk

Ytterligare en aspekt på överföringen av pensionsrätt är vilken fördelning mellan sparande och risk, mellan ålderspension och efterlevandepension som råder i de berörda pensionssystemen. EU:s system inne-

fattar en livsvarig änke- respektive änklingspension som normalt uppgår till 60 procent av ålderspensionen. Jämfört med svenska förhållanden är det ett stort efterlevandeskydd.

Inom den allmänna försäkringen i Sverige utgör efterlevandepensionen numera en förhållandevis liten del. I normalfallet finns det endast en ettårig omställningspension. Inom tjänstepensionssystemen finns i löneskikten som täcks av den allmänna försäkringen, upp till 7,5 basbelopp, i bästa fall en temporär efterlevandepension. För löneskikten däröver finns i vissa system en livsvarig pension på 50 procent av ålderspensionen. Endast vissa av dessa förmåner är fribrevsgrundande, det vill säga det finns rätt till en intjänad förmån efter avgång ur tjänst. Om så inte är fallet finns det inte heller någon pensionskapital att överföra.

Andelen sparande för ålderspension är således betydligt större i de svenska pensionssystemen än i EU:s system. En överföring av pensionsrätt från Sverige till EU resulterar därför i att en omfördelning sker från ålderspension till efterlevandepension, vilket innebär att ålderspensionskapitalet minskar. Omvänt gäller att en överföring från EU till Sverige bör leda till att ålderspensionsdelen i pensionsrätten ökar, naturligtvis beroende av hur fördelningen ser ut i det svenska pensionssystem till vilket överföring sker. Vid kapitaliseringen av den i EU intjänade pensionsrätten beaktas inte bara ålderspensionen utan också efterlevandepensionen. Däremot inte invalidpensionen, som betraktas som en ren riskförsäkring.

För att ge en uppfattning om betydelsen av denna effekt kan nämnas att en efterlevandepension som uppgår till 50 procent av ålderspensionen belastar det totala pensionskapitalet med 20 – 30 procent, om den anställde som tjänar in pensionen är en man. Om denne är en kvinna, är belastningen mindre än 10 procent, på grund av att kvinnan normalt överlever mannen och det därför i det fallet sällan blir aktuellt med en efterlevandepension. Jämfört med mannen behöver kvinnan mer kapital för sin ålderspension men mindre kapital för efterlevandepension. Detta är också förklaringen till att skillnaden mellan EU:s kapitaliseringsfaktorer för man och för kvinna är mindre än vad tabell 7.1 indikerar. Tabell 7.1 gäller endast ålderspension medan kapitaliseringsfaktorerna i tabellerna 3.1 och 3.2 gäller en kombination av ålders- och efterlevandepension.

Sammanfattningsvis innebär den olika fördelningen mellan sparande och risk att exempelvis en man som för över pensionsrätt från Sverige till EU förlorar en del av sitt ålderspensionskapital mot att hans

eventuella hustru får ett betydligt bättre efterlevandeskydd än det hon hade i Sverige.

## 7.2 Höjning av pension

Vi har hittills behandlat faktorer som påverkar pensionsrätten vid själva överföringen, hur pensionsrätten omräknas när den förs över från ett pensionssystem till ett annat. Lika viktig är frågan hur pensionsrätten eller pensionsförmånernas storlek utvecklar sig framöver under anställningstid och under utbetalningstid. Var kan de antas komma att utveckla sig förmånligast, var höjs pensionsförmånerna mest, i Sverige eller i EU?

En omständighet som inte får tappas bort vid en jämförelse är tidpunkten från och med vilken de olika förmånerna förutsätts betalas ut. Ålderspensionen från EU betalas ut som en livsvarig förmån från 60 år. En senare begynnelsepunkt höjer pensionen endast om den inte är hel från början, om inte 35 tjänsteår kan tillgodoräknas vid 60 år. De svenska förmånerna är normalt beräknade efter en utbetalning från och med 65 år och är i det avseendet betydligt mindre värda än EUpensionen. De premiebestämda tjänstepensionernas belopp är dessutom normalt inte beräknade med utgångspunkt från en livsvarig utan från en femårig utbetalning.

Den fiktiva pension som ett till EU överfört pensionskapital omräknas till ökar under anställningstiden med den anställdes löneökning. Under utbetalningstid ökar den i den utsträckning som ministerrådet beslutar när det beslutar om lönerna. Ju större spännvidden är mellan begynnelselön och slutlön, desto mer ökar värdet av den fiktiva EUpensionen eller den överförda pensionsrätten. En låg begynnelselön är värdefull också på det sättet att tjänsteåren som den fiktiva EUpensionen omvandlas till blir fler ju lägre lön som pensionen ställs mot.

Detta skall jämföras med pensionsförmånerna i Sverige. Vad skulle de öka med om pensionsrätten stannar i Sverige? Beroende på pensionssystem handlar det om olika slag av indexering eller återbärings-tilldelning, utöver antagen ränta, som pensionssystemet är förknippat med. Som vi redovisat i kapitel 4 varierar det starkt mellan de olika systemen, från ingen höjning alls över olika former av pris- eller löne-indexering till en osäker men normalt långsiktigt gynnsam återbärings-tilldelning.

### 7.3 Avgångsvederlag i stället för pension

Om den som överfört pensionsrätt till EU:s pensionssystem slutar sin anställning innan han har förvärvat rätt till ålderspension, får han ut sin överförda pensionsrätt – tillsammans med den han tjänat in i anställningen – som ett avgångsvederlag i form av ett engångsbelopp. Detta inträffar om han vid avgången varken har uppnått 60 års ålder eller har varit anställd i en EU-institution i minst tio år och under förutsättning att det aktuella medlemslandet inte överenskommit med EU om obligatorisk återföring, som till exempel Danmark gjort.

Avgångsvederlagets storlek har betydelse huvudsakligen som ett belopp att jämföra med det kapitaliserade nuvärdet av den pension som den EU-anställda, då han slutar, har rätt att få utbetald från och med 60 år eller har rätt att få överförd till det pensionssystem som han senare ansluts till. Det högsta beloppet skall gälla, utom i det fall avgångsvederlaget betalas ut i form av ett engångsbelopp.

Det potentiella avgångsvederlag som skapas vid överföringen av pensionsrätt består av två delbelopp. Det ena är en tredjedel av det överförda kapitalet, vilket skall motsvara en tänkt egenavgift. Det andra är 1,5 månadslön per tjänsteår eller annorlunda uttryckt 12,5 procent av årslönen i EU-anställningen (multiplicerad med antalet tillgodoräknade tjänsteår). Arbetsgivaren kan enligt EU:s beräkningar antas ha avsatt 16,5 procent av lönen, vilket innebär en brist på 4 procentenheter eller 16 procent av det totalt överförda beloppet. Det är endast detta andra delbelopp i avgångsvederlaget som påverkas av EU:s kapitaliseringsfaktorer och därmed de antaganden med mera som vi beskrivit i avsnitt 7.1 om försäkringstekniska frågor.

Bristen på 16 procent kan bara delvis försvaras med att del av kostnaden för pensionssystemet avser riskförsäkring, eftersom det vid tidpunkten för överföringen inte föreligger någon risk för tiden dessförinnan. Ett framtida riskpensionsfall kan dock resultera i en högre kostnad på grund av de tillgodoräknade tjänsteåren. Resonemanget som vi fört för att komma fram till 16 procent är enbart hållbart om den beräknade kostnaden för EU:s pensionssystem på 24,75 procent av lönen är korrekt. Den förefaller vara beräknad i underkant, vilket skulle innebära att bristen egentligen är större än 16 procent av det överförda kapitalet.

För att kunna jämföra å ena sidan det potentiella avgångsvederlag som vi nu beräknat till högst 84 procent av överfört kapital med å andra sidan bakomliggande svenska förmåner bör höjningen från överföringstidpunkten till utbetalningstidpunkten värderas. Det första delbe-

loppet höjs med en årlig ränta på 3,5 procent och det andra något högre delbeloppet höjs med den anställdes löneökning.

Beräkningen av avgångsvederlaget är något osofistikerad i den meningen att beräkningen inte tar hänsyn till den anställdes ålder eller kön. Som vi har visat i tabell 7.1 har dessa två faktorer stor betydelse för värdet av ett visst pensionskapital. Konsekvensen är att eftersom en äldre person och en kvinna behöver ett större pensionskapital än en yngre person respektive en man så är beräkningen av avgångsvederlaget - jämfört med en pension - oförmånligt för de förstnämnda kategorierna. Det kan förklaras med att de tänkta åldersneutrala och könsneutrala avgifterna innebär en subvention för äldre personer och för kvinnor. Det bör observeras att åldern i detta sammanhang avser åldern vid överföringstidpunkten.

Den osofistikerade och för kvinnor och äldre oförmånliga beräkningen av avgångsvederlaget har ingen större betydelse om pensionsrätt inte tillförts EU:s pensionssystem. Det kan då röra sig om högst tio års intjänande. Men om dessutom pensionsrätt motsvarande exempelvis 15 EU-tjänsteår ingår, handlar det om ett stort pensionskapital som betalas ut i form av ett engångsbelopp – om inte hemlandet gjort det möjligt eller obligatoriskt med återföring.

## 7.4 Valutakurser, skattetabeller och andra omständigheter

Det finns ytterligare ett antal faktorer som har betydelse för utfallet av en överföring av pensionsrätt.

Utvecklingen av den svenska kronans kurs gentemot den belgiska francen har, med hänsyn till det långa tidsperspektivet, givetvis stor betydelse. Historiskt sett har kronan försvagats avsevärt. Den kurs som får användas vid omräkningen av pensionskapitalet från svenska kronor till belgiska francs är i dagsläget mycket förmånlig, eftersom det är den genomsnittliga kursen under intjänandeperioden som skall beaktas. Enligt tabell 3.1 i avsnitt 3.2.3 var den svenska kronan under perioden 1982 – 1995 i genomsnitt värd 5,7238 belgiska francs att jämföra med januari 1996 då kronan hade sjunkit till 4,4256 belgiska francs. Ett pensionskapital som tjänats in i Sverige under nämnda period skulle alltså öka med 30 procent tack vare valutaomräkningen.

Hur kursen kommer att utveckla sig framöver är en annan fråga. Den frågan är av samma karaktär som frågan i avsnitt 7.2 om det är den svenska pensionen eller EU-pensionen som kan förväntas komma

att höjas mest. Om och när den Europeiska monetära unionen genomförs med Belgien och Sverige som medlemmar, kommer kursutvecklingen som osäkerhetsfaktor att försvinna.

Det skall tilläggas att den kursvinst eller kursförlust som den enskilde kan göra genom skillnaden mellan den genomsnittliga kursen under intjänandeperioden i Sverige och kursen vid utbetalningen från EU inte realiserar om det överförda pensionskapitalet återförs till Sverige.<sup>1</sup>

EU:s budget står risken att förlora på kursutvecklingen, från kursen under intjänandeperioden till kursen vid den faktiska kapitalöverföringen. Ju längre tid det tar från anställningstidpunkten till dess att kapitalöverföringen sker, desto större valutarisk. Det är endast EU som riskerar att förlora eftersom den enskilde kan välja vilken av de båda kurserna som skall tillämpas för tillgodoräkningen av pensionsrätt i EU:s pensionssystem. Detta är en stor fråga i tidigare nämnda aktuariella studie som kommissionen låtit utföra. Tillsammans med risken för inflationsförluster utgör valutarisken skälet för att man i studien understryker vikten av att överföring av pensionsrätt så snart som möjligt möjliggörs från de medlemsländer som ännu inte är klara därmed. Beträffande Sverige kan dock tilläggas att om den svenska kronan stärks under tiden fram tills dess att överföringar är möjliga att genomföra, gör EU trots allt en vinst eftersom kursuppgången knappast blir av en sådan storleksordning att den enskilde får anledning att välja någon annan kurs än den genomsnittliga kursen under intjänandeperioden.

En faktor som också har betydelse för hur mycket pengar som den enskilde får ut av sin pension är hur mycket som dras av i skatt. En pension eller ett avgångsvederlag från EU beskattas enbart av EU, oavsett var inom unionen personen är bosatt. En svensk pension som betalas ut samtidigt med en EU-pension till en person bosatt i Sverige beskattas på vanligt sätt och oberoende av EU-pensionen; någon sammanläggning för beräkning av skatteunderlag får inte ske. En svensk pension som betalas ut till en person bosatt utanför Sverige beskattas i Sverige och i bosättningslandet på det sätt som normalt finns reglerat i ett dubbelbeskattningsavtal mellan länderna. Skattefrågan kompliceras av att det är de i en framtid gällande skatteskalorna som är relevanta. För närvarande är EU-skatten väsentligt lägre än den svenska.

En fråga som den bör ställa sig som står inför valet att överföra eller inte överföra pensionsrätt är naturligtvis om de tjänsteår som får

<sup>1</sup> Se EU:s tillämpningsföreskrifter i avsnitt 3.3.4.

tillgodoräknas för EU-pensionen verkligen kommer att behövas. Kanske hinner personen tjäna in en hel pension i alla fall. Avgångstidpunkten har här betydelse. Den som pensioneras vid 60 år måste ha anställts senast vid 25 års ålder för att få hel pension och den som går vid 65 år behöver inte ha börjat förrän vid 36 års ålder.

Slutligen vill vi peka på den osäkerhet som ligger i att pensionsreglerna naturligtvis inte är oföränderliga. Det gäller inte bara de regler som den anställde omfattas av som aktiv och ansluten till ett visst pensionssystem. Så till exempel kan dagens oförmånliga regler för höjning av före detta offentliganställdas intjänade pensionsrätt (livräntor) ändras i en framtid. Statliga och kommunala livräntor knyts inte till basbeloppets ökning förrän de börjar utbetalas. En framtida värdesäkring av alla intjänade livräntor kan rycka undan huvudskälet för ett antal svenska EU-tjänstemäns beslut om överföring av pensionsrätt.

Ett likartat resonemang kan föras beträffande de försäkringstekniska grunder som används i svenska pensionssystem och i EU:s pensionssystem. De kommer givetvis att ändras framöver, vilket kan rubba den bild vi gett i avsnitt 7.1. För EU:s del har, som nämnts, frågan nyligen aktualiserats.

## 8 Överväganden om hur Sverige bör förhålla sig

Utredningen har haft i uppdrag att klarlägga betydelsen och räckvidden för svenskt vidkommande av reglerna om rätt för anställda i EU:s institutioner att få pensionsrätt överförd till och från institutionerna. Vi har i det föregående velat ge en allsidig belysning av dessa frågor.

Hur bör då Sverige förhålla sig? Är reglerna rimliga? Vilka pensionsrättigheter skall överföras och hur skall de beräknas? Hur skall överföringen gå till? Vilka lagstiftningsåtgärder krävs och vilka åtgärder i övrigt finns det anledning att vidta? I detta kapitel överväger vi dessa och andra frågor och tar ställning på ett övergripande plan, för att i nästkommande kapitel lämna mer konkreta förslag.

Det skall i detta sammanhang sägas att utredningen har gått händelserna i förväg såtillvida att vi i samråd med kommissionens pensionsenhet vid generaldirektorat IX utarbetat ett informationsblad, intaget som bilaga 4 till detta betänkande. Det har funnits ett akut behov av att informera de svenskar som överväger en EU-anställning och därför är intresserade av pensionsvillkoren. De kan vilja veta i vad mån och på vilket sätt det kommer att vara möjligt att överföra pensionsrätt från Sverige.

### 8.1 EU:s samordningsregler är i huvudsak rimliga

Vår genomgång av olika pensionssystem och samordningen dem emellan visar otvetydigt att det finns behov av samordning. Utan samordning är risken annars stor att personer förlorar pension på att byta arbete. Den pensionsrätt som en anställd tjänat in kan bli mindre värd än vad den skulle ha varit om han inte bytt anställning, den kan till och med gå förlorad. Nyintjänandet kan också bli sämre än vad det skulle ha varit om den anställde behållit en och samma anställning, och det även om löne- och pensionsvillkoren i de båda anställningarna i princip är desamma.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Se avsnitt 5 om behovet av samordning.



Det finns alltså skäl för EU-institutionernas inställning att samordningsregler behövs för att underlätta möjligheterna att rekrytera personal från medlemsländerna. Saken kan också uttryckas som att utan möjligheten att överföra pensionsrätt riskerar institutionerna att kvalificerad personal avstår från att ta en anställning därför att de tror sig förlora i pensionshänseende på det. Till yttermera visso kan det för en person med pensionsrätt intjänad i Sverige många gånger faktiskt förhålla sig på det sättet. På samma sätt förhåller det sig med en rad andra länder.

Efter konstaterandet att samordningsregler behövs, inställer sig frågan om det är rimligt med ett så långtgående ingrepp i medlemsländernas pensionssystem som EU:s överföringsregler faktiskt innebär? Att svenska staten som huvudman för det allmänna pensionssystemet får inrätta sig efter EU:s regler är naturligtvis rimligt och helt i sin ordning. Men det är inte lika självklart beträffande tjänstepensionssystem för vilka staten inte är huvudman. Situationen kan beskrivas på följande sätt.

Från och med den 1 januari 1995 finns rätt för svenskar som anställs i en EU-institution att till institutionen överföra intjänat pensionskapital från sina tidigare arbetsgivare, eller andra på vilka arbetsgivaren överlåtit sin pensionsutfästelse. Rätten att få ut pensionskapitalet i förtid innebär ett ingrepp i den pensionsutfästelse som den anställde och dennes arbetsgivare eller representanter för dem tidigare kommit överens om. Pensionsutfästelsen finns normalt reglerad i ett kollektivavtal enligt vilket arbetsgivaren utlovat en pension från och med en viss tidpunkt, ofta 65 år. Att arbetsgivaren, på grund av regler som senare införs och av att en före detta anställd blir omfattad av EU-institutionernas pensionssystem, kan bli skyldig att betala ut pensionen i förtid i form av ett engångsbelopp är problematiskt. Det är inte vad han utfäst och inget han haft anledning att planera för. Motsvarande resonemang kan föras beträffande det försäkringsavtal som arbetsgivaren kan ha tecknat med ett försäkringsbolag enligt vilket någon rätt till återköp av naturliga skäl inte fanns vid tecknandet. Detta är anmärkningsvärt när det gäller rätt till pension som tjänats in före år 1995, före det att EU:s regler börjat gälla i Sverige.

Innebörden av EU-institutionernas samordningsregler kan i ett arbetsgivarperspektiv sammanfattas som att alla pensionsgivare numera får vara beredda att betala ut en utfäst pension med ett engångsbelopp redan när den anställde slutar.

I flertalet fall är det knappast något problem för den som utfäster pensioner att i förtid betala ut det kapitaliserade beloppet av en enstaka

pension. Men för en liten arbetsgivare som valt att säkerställa sina pensionsutfästelser genom skuldföring kan det bli problem. Han kanske inte har likvida medel så att han klarar en utbetalning på annat sätt än genom att, till en extra kostnad, ta ett lån. Den arbetsgivaren kan på goda grunder hävda att han drabbats av ändrade spelregler.

Man kan ifrågasätta om innebörden av samordningsreglerna i EU-institutionernas pensionssystem verkligen är den som nu beskrivits. Att det förhåller sig på det sättet hävdas av kommissionen, men det har ifrågasatts av flera medlemsländer. I nästa avsnitt kommer vi att redovisa EG-domstolens avgörande i ett mål i vilket förts fram invändningar som är av intresse i detta sammanhang.

Bakgrunden till EU-institutionernas samordningsregler är ett legitimt intresse av att kunna rekrytera kvalificerad personal. Även Sverige har intresse av att kvalificerade svenskar tar anställning i EU:s olika institutioner. Det kan göras gällande att överföringen av pensionskapital i vissa fall drabbar tredje part med retroaktiv verkan, men med en annan samordningsmetod skulle det vara svårt att till fullo uppnå syftet att ingen skall behöva förlora i pensionshänseende på att ta anställning i en EU-institution.

Ett alternativ kan tyckas vara att beräkna och till EU:s pensionssystem överföra själva pensionsrätten, men att låta betalningen från Sverige till EU-institutionen ske vid den tidpunkt och på det sätt som följer av det berörda svenska pensionssystemet. Så fungerar det, som vi tidigare visat, mellan EU-institutionerna och Belgien efter en särskild överenskommelse. Förfarandet överensstämmer dock knappast med lydelsen av artikel 11 i bilaga 8 till tjänsteföreskrifterna. En sådan reglering skulle för EU:s del fungera mer eller mindre bra gentemot olika länder bland annat beroende på i vad mån och hur den intjänade pensionsrätten säkerställs i det berörda pensionssystemet och på hur kursen mellan hemlandets valuta och belgiska francen utvecklas. Det senare är givetvis inget problem beträffande Belgien.

Svårigheten för EU:s administration att hantera detta på ett godtagbart sätt gentemot vart och ett av medlemsländerna är uppenbar. Det förtjänar i sammanhanget att påpekas att de eventuella vinster eller förluster som EU:s budget råkar ut för till följd av pensionssamordningen är samtliga medlemsstaters vinster eller förluster.

Ett annat alternativ till reglerna om överföring skulle kunna vara EU-regler om att den tidigare intjänade pensionsrätten både säkerställs i det tidigare pensionssystemet och i någon mening för framtiden bibehåller sitt värde. Att ge en sådan favör endast för dem som får anställning vid en EU-institution framstår inte som rimligt, allra minst om

regleringen sker inom ramen för EU:s tjänsteföreskrifter. Svårigheter skulle också uppstå med att upprätthålla likabehandlingsprincipen, att undvika att personer med pensionsrätt intjänad i vissa länder blir favoriserade jämfört med andra. Att åstadkomma en lika långtgående reform för alla anställningsbyten inom EU hade kanske varit önskvärt men knappast möjligt och inte heller rimligt, om syftet är begränsat till att främja rekryteringen till EU:s institutioner.

Det finns, som vi tidigare nämnt, EU-regler om samordning av lagstadgad pension som intjänats i flera medlemsländer och arbete pågår med viss samordning av kompletterande tjänstepensionering, om än inte lika långtgående som artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter. Att andra arbetsgivare än EU:s institutioner också har intresse av att anställa kvalificerad personal men på egen hand inte kan åstadkomma pensionssamordningsregler med samma räckvidd, är knappast något skäl till att EU för sin del skulle avstå från att utnyttja möjligheten som överstatligt organ att skapa de regler som dess institutioner anser sig ha behov av.

I praktiken innebär samordningsreglerna att överförd pensionsrätt inte bara behåller sitt värde utan många gånger ökar i värde mer än den skulle ha gjort om den berättigade tagit en annan anställning i sitt hemland. Detta kan tyckas förmånligt i överkant, men som vi har visat är det svårt att skapa enhetliga samordningsregler som inte går längre än att tidigare intjänad pensionsrätt inte förlorar i värde.

## 8.2 Sverige är skyldigt att möjliggöra pensionsöverföring

Vi har tidigare konstaterat att bestämmelserna om en EU-anställds rätt att överföra sina i Sverige intjänade pensionsrättigheter till EU:s pensionssystem grundar sig på en rådsförordning. Bestämmelserna är därigenom enligt artikel 189 i Romfördraget bindande och direkt tillämpliga i Sverige. Dessutom är Sverige enligt artikel 5 i Romfördraget förpliktat att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av en rådsförordning.

Den innebörd av samordningsreglerna som vi redovisat har inte utan vidare accepterats av EU:s medlemsländer. I ett antal ärenden som kommissionen fört till EG-domstolen har domstolen fällt det berörda landet för att det inte fullgjort sina skyldigheter enligt Romfördraget. Landet har inte vidtagit de åtgärder som krävts för att möjlig-

göra en överföring av pensionsrätt till EU:s pensionssystem. Den argumentation som Belgien fört i mål 137/80 EG-kommissionen mot Belgien är av intresse för en bedömning av de invändningar mot reglernas räckvidd som vi i närmast föregående avsnitt varit inne på.

I målet framförde kommissionen den grundläggande ståndpunkten att EG:s pensionssystem inte bara gäller internt för EG:s administration utan även är bindande för medlemsländerna i de delar som ländernas medverkan är nödvändig för att systemets regler skall få någon effekt.

Belgien hävdade för sin del att EG:s tjänsteföreskrifter och anställningsvillkor inte kan innebära att skyldigheter läggs på medlemsländerna i egenskap av tidigare arbetsgivare. Villkoren är organisationens interna regler som enbart styr en arbetsgivares och dess anställdas rättsliga ställning, på samma sätt som hos andra nationella eller internationella organisationer. Som sådana kan villkoren inte lägga rättsliga skyldigheter på en tredje part som inte är en del av det aktuella anställningsförhållandet. Motsatt ståndpunkt vore att ge reglerna om överföring av pensionsrätt en vidare tillämpning än vad allmän rätt medger, eftersom det med retroaktiv verkan skulle styra ett tidigare rättsligt förhållande som inte har något samband med det rättsliga förhållande som EG:s tjänsteföreskrifter skapat. Belgien hävdade också att den enda skyldighet som kan följa av det faktum att den anställda har en rätt att överföra är en skyldighet för EG i egenskap av arbetsgivare att ta emot pensionskapital i de fall en överföring är tillåten enligt lagstiftningen i det berörda landet.

Belgiens invändningar vann inget gehör utan domstolen framhöll i domskälen samordningsbestämmelsernas allmänna syfte, nämligen att den som genom en anställning ansluts till ett pensionssystem skall kunna få behålla tidigare intjänad pensionsrätt och få den rätten tillgodoräknad i pensionssystemet när han sedan pensioneras. Det är därför uppenbart att den rätt som nämns i artikel 11.2 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter syftar till att tilldela de anställda en rättighet som de fritt kan utöva. Den rätten skulle gå förlorad om medlemsländerna kunde underlåta att vidta de åtgärder som krävs för överföringen av pensionsrätt.

De medlemsländer som inte velat möjliggöra en överföring av pensionsrätt till EU:s pensionssystem har i längden inte kunnat framhärda i den inställningen. Det man åstadkommit är att rättsläget klarlagts, men resultatet har också blivit en fördröjning av de överföringar som ändå måst genomföras, med allt vad det innebär av utdragen osäkerhet för den enskilde och praktiska problem för de myndigheter och

andra organ som haft att hantera överföringarna. Agerandet manar inte till efterföljd; rättsläget är numera klarlagt.

För Sveriges del gäller reglerna om pensionssamordning med EU-institutioner sedan januari 1995. Reglerna stämmer dåligt överens med, de kan nästan sägas gå på tvärs mot, hur samordningen av pensionsrätter fungerar i Sverige och mot svensk skattelagstiftning. Därför krävs dels viss anpassning av svensk lagstiftning, dels att berörda pensionssystem och pensionsgivare skapar regler och rutiner som möjliggör en beräkning och betalning till EU:s institutioner av belopp som motsvarar värdet av intjänad pensionsrätt.

Vi föreslår mot denna bakgrund att Sverige vidtar de lagstiftningsåtgärder som behövs för att överföring skall kunna ske av pensionsrätt som intjänats i Sverige till EU:s pensionssystem. Överföringen bör regleras på ett sådant sätt att den i största möjliga utsträckning kan genomföras i enlighet med de principer som styr svensk lagstiftning om pensioner och beskattning av dem. Då avsteg från principerna är nödvändiga, bör avstegen utformas så att de i minsta möjliga utsträckning stör de regler som normalt gäller.

### 8.3 Centrala frågor

Visst utrymme finns för att i förhandlingar med kommissionen komma fram till en reglering av överföringen som överensstämmer med de speciella svenska förhållanden och intressen som kan finnas, så länge regleringen inte inkräktar på den enskildes rätt enligt EU:s tjänsteföreskrifter och anställningsvillkor. Vad den enskildes rätt består i avgörs ytterst av domstol, men i praktiken har det naturligtvis sin betydelse vilken ståndpunkt som berörda pensionssystem i Sverige och de organ som hanterar dem intar. Formuleringen av artikel 11.2 kan sägas sätta miniminivån för rätten att överföra, nämligen värdet av intjänad ålderspension. Kommissionens inställning är emellertid att även intjänad efterlevandepension och invalidpension omfattas av den rätten. Överväganden och ställningstaganden i dessa och andra avseenden redovisar vi i det följande.

### 8.3.1 Reformeringen av den allmänna pensionen fördröjer överföringen

Av framställningen torde ha framgått att den svenska allmänna pensionen omfattas av EU-institutionernas samordningsregler. Vilken form av allmän pension som skall kunna överföras och hur värdet av den skall beräknas är frågeställningar som därvid skall bedömas.

Det är vår uppfattning att den genomgripande reformering av det allmänna ålderspensionssystemet som riksdagen tagit principbeslut om måste innebära att det är den reformerade pensionen som skall beaktas vid beräkning av det belopp som skall överföras. De främsta skälen är att riksdagen beslutat om en genomgripande reform, att reformen kan förväntas till viss del vara i kraft inom två år och att merparten av de personer som kommer i fråga för att utnyttja rätten till överföring kan antas vara födda 1945 eller senare och därmed kommer att vara berättigade till ålderspension som helt eller till större delen är beräknad enligt reformen.

Under vårt utredningsarbete har pensionsreformen drabbats av förseningar. När betänkandet färdigställs i mars 1996 råder osäkerhet om tidsplanen, närmast med anledning av det samråd som socialdemokratiska partiet avser att genomföra. Det ändrar emellertid inte på vår uppfattning att överföring till EU:s pensionssystem av rätt till allmän pension skall avse den reformerade allmänna pensionen. Olägenheterna med en övergångsvis överföring av pensionsrätt enligt nuvarande system med folkpension och ATP skulle enligt vår mening vara betydande. Mot bakgrund av uttalanden på ansvarigt håll om att fortsatt bred politisk uppslutning kring pensionsreformen eftersträvas har vi därför inte funnit att inträffade förseningar och kvarstående osäkerhet om delar av reformen utgör skäl för ett annat ställningstagande.

Hur genomförandet av reformen än sker kommer det att dröja innan överföringar av pensionsrätt kan börja. Eftersom en stor del av det närmare tusentalet svenskar som kommer att anställas i EU:s institutioner kommer att ha varit anställda ett par år innan pensionsrätt kan överföras, är tidsutdräkten förvisso inte tillfredsställande. De svenskar som får sin överföring fördröjd kommer emellertid inte att förlora något på dröjsmålet. Som vi visat i avsnitt 7 står EU:s budget en förlustrisk, men om den svenska kronan de närmaste åren stärks i förhållande till den belgiska francen gör man en vinst.

Det finns enligt vår uppfattning inga möjligheter att göra beräkningar och än mindre överföringar innan reformen trätt i kraft och pensionsbehållningen på de nya individuella fiktiva kontona och pre-

miereservkontona har fastställts, vilket kan beräknas inträffa tidigast årsskiftet 1998 – 1999. Åt detta är inget annat att göra än att förbereda för överföringar till EU:s pensionssystem så snart som möjligt därefter. Det kan tilläggas att för den som önskar föra över såväl allmän pension som tjänstepension finns det inget att vinna på att föra över tjänstepensionen vid en tidigare tidpunkt, om möjligheten till en sådan överföring skulle finnas.

För de svenskar som överväger en anställning i EU:s administration kan det vara bra att känna till anledningen till varför överföringen från Sverige kommer att dröja. Ingen tveksamhet bör råda för dem om att överföring kommer att kunna ske och att de inte förlorar i något hänseende på dröjsmålet. Till det ändamålet har utredningen i samråd med kommissionens pensionsenhet vid generaldirektorat IX, som tidigare nämnts, tagit fram ett informationsmeddelande, att lämnas till berörda svenskar (se bilaga 4). När detta betänkande är klart bör meddelandet justeras.

### 8.3.2 Hur pensionen är säkerställd avgör metod och grunder för kapitalisering

Hur den i Sverige intjänade pensionsrätten räknas om till pensionsrätt i EU:s pensionssystem är av avgörande betydelse för utfallet av en överföring. Vi har i avsnitten 3.2.2 och 3.2.3 redovisat metoderna för detta och i avsnitt 7.1 vilken påverkan de försäkringstekniska grunderna och andra omständigheter har. Omräkningen av det överförda kapitalbeloppet till tjänsteår – i detalj reglerad i institutionernas tillämpningsföreskrifter – föregås av en beräkning i medlemsländerna av kapitalbeloppet. I artikel 11.2 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter sägs att kapitalbeloppet skall avse antingen "det försäkringstekniska värdet" av den intjänade pensionen eller "det schablonmässiga återköpsvärdet", varmed avses erlagda avgifter inklusive eventuell förhöjning.

Vi ser det som naturligt att det kapitalbelopp som skall överföras när det gäller *förmånsbestämda, fonderade och fullt ut tryggade* (genom pensionsförsäkring eller i tryggandelagens mening) pensionsförmåner<sup>1</sup> är det kapitaliserade nuvärdet av den förmån som den berättigade enligt pensionsvillkoren har tjänat in vid avgångstidpunkten. Beloppet är definitionsmässigt det som är avsatt i den individuella pre-

<sup>1</sup> Dessa och andra pensionsbegrepp behandlas i avsnitten 4.2.1 – 4.2.3.

miereserven, beräknat enligt de försäkringstekniska grunder som har använts vid tryggandet. Beträffande *premiebestämda* pensionsförmåner bör i det kapitaliserade nuvärdet av den förmån till vilken avsättningarna berättigar även ingå den andel av försäkringsgivarens överskottsmedel, som enligt dennes regler kan anses tillhöra försäkringen.

Allmän pension och tjänstepension inom den statliga och den kommunala sektorn är normalt finansierad enligt fördelningssystem och därför *inte tryggad* i strikt mening, utan säkerställd genom beskattningsrätten. Vad som i dessa fall skall anses utgöra det försäkringstekniska värdet eller det schablonmässiga återköpsvärdet bör styras av de försäkringstekniska beräkningar som, trots fördelningssystemet, görs inom respektive område.

*Oantastbar* tjänstepension inom den privata sektorn som inte tryggats under intjänandetiden, ofta kallad direkt pension, bör enligt vår uppfattning kapitaliseras med ledning av de försäkringstekniska grunder som Finansinspektionen fastställt för tryggande enligt tryggandelagen.

*Antastbar* tjänstepension är en pension till vilken rätten bortfaller vid avgång i förtid, varav följer att något kapital att överföra till EU:s pensionssystem normalt inte finns avsatt. Några skattemässigt avdragsgilla avsättningar till antastbar pension kan inte göras. Enligt vår uppfattning föreligger därför ingen rätt att överföra antastbar pensionsrätt till EU:s pensionssystem.

Vi finner det dock tveksamt om en sådan ståndpunkt kan hävdas beträffande tjänstepensionsrätt som genom samordningsöverenskommelser består för den som får en ny anställning i Sverige. Som vi tidigare konstaterat är syftet med EU:s samordningsregler att den enskilde inte skall förlora i pensionshänseende på att byta anställning. En förlust av antastbar tjänstepension må vara acceptabel, men bara så länge förlusten inte innebär diskriminering jämfört med vad som händer vid övergång till en annan anställning i Sverige.

Detta är principiella uppfattningar. Hur de kan omsättas i de olika pensionssystemen återkommer vi till i kapitel 9.

### 8.3.3 Pensionsrätten i respektive pensionssystem bör vara odelbar

Flertalet av dem som väljer att föra över pensionsrätt från Sverige till EU:s pensionssystem har förmodligen ingen annan tanke än att all pensionsrätt skall överföras. Frågan om att endast föra över en del av



pensionsrätten kan emellertid bli aktuell i enstaka fall. Lydelsen av artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter ger inte någon vägledning. Det torde därför vara en fråga för Sverige och för de berörda pensionssystemen i vad mån det skall vara ett villkor för överföring att all pensionsrätt överförs.

Vi ser inga starka skäl till att den som vill överföra pensionsrätt skall vara tvungen att överföra både allmän pension och tjänstepension. Däremot anser vi det vara olämpligt med en överföring av endast en del av den allmänna pensionen eller en del av tjänstepensionen. Konsekvensen av en överföring bör vara att alla rättigheter i ett visst pensionssystem upphör för att istället uppstå i EU:s pensionssystem.

När det gäller tjänstepensionsrätt som har tjänats in i flera pensionssystem i Sverige talar nuvarande långtgående samordningsregler<sup>1</sup> för att all tjänstepensionsrätt bör hållas ihop. Syftet med samordningsreglerna i EU:s pensionssystem är inte att den enskilde, genom att föra över en del av sin pensionsrätt från hemlandet, skall kunna få en total pension som är större än vad han skulle ha fått från endera systemet, om han hela tiden tillhört ett av dem. Vi ser dock både rättsliga och praktiska problem med att hävda en sådan linje. Däremot bör spekulation förhindras genom att till exempel tillåta överföring från ITP av fribrev för ålderspension och familjepension endast om fribrev för ITPK också överförs eller av fribrev som tryggats genom försäkring i SPP endast om eventuellt fribrev som tryggats hos arbetsgivaren genom skuldföring enligt FPG/PRI-systemet också överförs.

En annan avgränsningsfråga är vilka slag av pensionsrätt som får eller skall överföras. Kommissionens grundinställning är att mesta möjliga skall kunna överföras. Vi delar inställningen såtillvida att alla förmåner som en före detta anställd har tjänat in i ett visst pensionssystem skall överföras. Pensionsrätten bör av principiella och praktiska skäl i detta avseende vara odelbar. Det bör således inte vara möjligt för den enskilde att kunna välja att till exempel överföra sin rätt till ålderspension till EU:s pensionssystem och samtidigt behålla rätten till efterlevandepension i det svenska systemet.

Det ankommer på respektive pensionssystem att på lämpligt sätt begränsa den enskildes valmöjligheter. Den eller de som är huvudmän för respektive system avgör i vilken form regler för detta skall meddelas.

---

<sup>1</sup> Se avsnitt 5.1.

### 8.3.4 Överföringen av tjänstepension bör vara skattebefriad

Som vi visat i avsnitt 5.1 samordnas normalt tjänstepensionsrätt som intjänats i olika anställningar i Sverige, men någon överföring av pensionskapital sker inte på det sätt som förutsätts kunna ske enligt samordningsreglerna i EU:s pensionssystem. I den mån en överföring av sådant slag är möjlig skulle den, i vart fall om den sker till utlandet, kunna leda till att pensionskapitalet beskattas hos arbetsgivaren eller den enskilde.

Enligt EU:s skatteregler beskattas pension som betalas ut från EU:s pensionssystem av unionen.<sup>1</sup> Om pensionen inkluderar pensionsrätt som tjänats in i Sverige innebär det att den delen av EU-pensionen som tjänats in i Sverige skulle komma att beskattas två gånger, i Sverige vid överföringen och av EU vid utbetalningen. En sådan dubbelbeskattning är inte skälig. Den skulle motverka syftet med EU:s samordningsregler och i praktiken sannolikt utgöra ett avgörande hinder för den enskilde att överföra pensionsrätt från Sverige till EU.

Kommissionen hävdar att ett medlemsland som beskattar pensionskapital som överförs till EU:s pensionssystem bryter mot gällande pensionsamordnings- och skatteregler. Danmark var länge av en annan mening, men ställd inför hotet att av kommissionen bli förda inför EG-domstolen med en uppenbar risk att förlora där, valde man att befria överföringen från skatt.

Vad skulle en skattebefrielse innebära för det svenska skattesystemet? Symmetrin i systemet – kombinationen av avdragsrätt för arbetsgivaren med beskattning hos arbetstagaren – bryts på nationell nivå. Det bör dock framhållas att arbetstagaren genom överföringen inte får någon förfoganderätt över pensionskapitalet. Den svenska skattebasen minskar vid överföring av obeskattat pensionskapital från Sverige till EU:s institutioner men ökar å andra sidan vid överföring den omvända vägen. Överföring från EU:s pensionssystem till svenska pensionsordningar kommer förmodligen sällan att bli aktuellt men principiellt råder genom EU:s regler en ömsesidighet som kan liknas vid det som ofta blir resultatet av dubbelbeskattningsavtal mellan Sverige och andra länder. Symmetrin består på en gemensam nivå genom kombinationen av avdrag för den svenska arbetsgivaren med EU-skatt hos pensionären.

Ett annat syfte med de svenska reglerna om beskattning av pensioner är att avgränsa området för det som anses vara skattemässigt gyn-

<sup>1</sup> Se avsnitt 2.9 och bilaga 3.

nat sparande. Pensioneringssyftet är tänkt att upprätthållas med de så kallade kvantitativa och kvalitativa reglerna i kommunalskattelagen. Om pensionskapitalet överförs till EU:s pensionssystem kan det komma att betalas ut i strid med de svenska formkraven för ålderspension. Utbetalning kan dels ske löpande redan från och med 50 års ålder, dels med ett engångsbelopp till den som inte tjänstgjort i EU i minst tio år.

Förstnämnda förhållande kan knappast betecknas som ett allvarligt brott mot pensioneringssyftet. Utbetalning med ett engångsbelopp av pensionsrätt som har tjänats in under kanske 20 år i Sverige är däremot något som inte bör kunna ske.

Mot bakgrund av det resonemang som vi här fört är det utredningens uppfattning att pensionskapital som tjänats in i Sverige skall kunna överföras till EU:s pensionssystem utan att beloppet inkomstbeskattas i Sverige, varken hos arbetsgivare eller arbetstagare. (En annan sak är att det skall ha belastats med särskild löneskatt på pensionskostnader.) Det är dock angeläget att det pensionskapital som härigenom gynnas i skattehänseende resulterar i något som kan betecknas som en pension och inte i en engångsutbetalning.

### 8.3.5 Överförd pensionsrätt som inte resulterar i en pension bör obligatoriskt återföras

Det är en anmärkningsvärd konsekvens av EU:s pensionssystem att den som i förtid slutar en EU-anställning kan få ut ett avgångsvederlag i form av ett engångsbelopp som, om överförd pensionsrätt ingår, svarar mot totalt kanske 30 års pensionsintjänande. Det förefaller vara en oavsiktlig och förbisedd konsekvens.

Vi har nyss konstaterat att en engångsutbetalning till enskild av en pension som han har tjänat in i Sverige inte bör vara möjlig. Det skulle strida mot grundprincipen för det svenska pensionssystemet, vilket naturligtvis inte bara gäller tjänstepension utan även allmän pension.

Vi föreslår därför att pensionskapital som överförts till EU:s pensionssystem obligatoriskt skall återföras till Sverige, om det i annat fall skulle ha kunnat betalas ut som avgångsvederlag i form av ett engångsbelopp. Som vi visat i avsnitt 6.3 fungerar det på detta sätt i ett par andra medlemsländer, bland dem Danmark.

Om överföringen till EU har inkluderat allmän pension bör den eliminerade rätten till svensk allmän pension återuppstå till följd av återföringen. Annan överförd pensionsrätt kan vara svårare att återupp-

rätta, varför återföringen till Sverige i den delen bör ske till en försäkringsgivare som tillhandahåller tjänstepension.

Vårt förslag innebär att den som slutar en EU-anställning före 60 års ålder utan att anställningen varat i minst tio år inte annat än tillfälligt kommer att ha kunnat föra ut pensionskapital från Sverige, det vill säga under den tid som anställningen i EU varat. Kapitalet återförs till Sverige för utbetalning i form av pension enligt kommunalskattelagens regler och för beskattning.

Om någon frivilligt vill överföra pensionsrätt och pensionskapital till Sverige som intjänats i en EU-anställning uppkommer flera frågeställningar. Hur skall pensionsrätten fördelas på allmän pension och tjänstepension? Hur skall den värderas och tillgodoräknas i det eller de pensionssystem till vilka den förs? Hur skall överföringen regleras och hur skall den gå till?

I praktiken kommer det sannolikt att inte annat än i enstaka fall finnas önskemål om frivillig överföring till det allmänna pensionssystemet i Sverige. Ett flertal komplikationer skulle därvid uppstå. Vi ser därför ingen anledning att skapa specialregler för hur pensionsrätt som tjänats in i en EU-anställning skall kunna hanteras och tillgodoräknas i det allmänna pensionssystemet. Vi anser därför att den möjligheten tills vidare bör uteslutas. Frågeställningarna får därmed lösas av den svenska försäkringsgivare som den enskilde anvisar och som kommissionen är beredd att träffa en överenskommelse med.



## 9 Förslag om överföring av pensionsrätt från Sverige till EU

I detta kapitel skall vi mer konkret utveckla hur överföringen av pensionsrätt och pensionskapital från Sverige till EU:s pensionssystem bör kunna genomföras. Eftersom förutsättningarna skiljer sig avsevärt mellan olika pensionssystem och pensionsplaner behandlas varje område för sig. Vi tar därefter upp en gemensam aspekt på kapitalvärdesberäkningen. Avslutningsvis kommer vi in på frågan hur administrationen av överföringsärendena bör gå till.

Regelanpassningar och andra åtgärder behöver vidtas på två plan. Dels måste svensk lagstiftning kompletteras och ändras för att möjligheten till överföring skall finnas i praktiken, dels kan respektive system och dess huvudmän behöva möjliggöra överföring på motsvarande sätt. När vi kommer in på sistnämnda frågor skall det som sägs ses som rekommendationer, inget annat. Det är huvudmännen för pensionssystemen och de som förvaltar dem som själva har att ta ansvar för att EU:s regler följs.

Det bör påpekas att våra förslag om tillämpning i Sverige av artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter endast avser de tjänstemän och tillfälligt anställda för vilka tjänsteföreskrifterna är direkt tillämpliga. Anställda i andra organ med nära knytning till de Europeiska gemenskaperna, som till exempel Europol och Europeiska investeringsbanken, har egna anställningsvillkor som fastställs på andra grunder än genom en rådsförordning. Möjligen har en del av dessa andra organ pensionsvillkor som i princip är likalydande med de villkor som gäller för anställda vid EU:s institutioner. Vi ser emellertid ingen anledning att låta möjligheterna till överföring av pensionsrätt gälla för en större krets än den som ministerrådets föreskrifter gäller för.

### 9.1 Allmän pension

Vi har i avsnitt 8.3.1 tagit ställning för att det skall vara den reformerade ålderspensionen som skall ligga till grund för överföring av allmän pension till EU:s pensionssystem. Eftersom reformen inte är utformad och ännu mindre beslutad i sina detaljer kan de synpunkter och

förslag till regler som vi nu lämnar inte vara så konkreta som önskvärt vore.

Ett annat ställningstagande är att i de fall den enskilde väljer att överföra sin pensionsrätt från det allmänna pensionssystemet skall all rätt överföras. Någon valfrihet därvidlag skall inte finnas. EU:s pensionssystem omfattar ålderspension, avgångsvederlag, invalidpension och efterlevandepension, vilket betyder att den överförda pensionsrätten tillgodoräknas för de av dessa förmåner som blir aktuella. Det är då naturligt att motsvarande förmåner i det allmänna pensionssystemet i Sverige skall ingå i överföringen, i den mån rätt till dem föreligger efter det att EU-anställningen påbörjats. Intjänade förmåner skall beaktas vid beräkningen av det pensionskapital som skall överföras och rätten till förmånerna skall upphöra. De förmåner det rör sig om är således ålderspension, förtidspension och efterlevandepension, var och en behäftad med sina komplikationer i detta sammanhang.

Den reformerade inkomstgrundade ålderspensionen består av inkomstpension och premiepension samt dessutom, för de som är födda 1953 eller tidigare, folkpension och ATP. Värdet av intjänad pensionsrätt för de två förstnämnda pensionerna kommer att ackumuleras successivt på två skilda individuella konton. Det är behållningen på kontona som naturligen utgör det kapitalbelopp som skall överföras till EU:s pensionssystem. Av de två metoder som enligt artikel 11 i bilaga 8 till tjänsteföreskrifterna står till buds för att beräkna det belopp som skall överföras är det i princip "det schablonmässiga återköpsvärdet" (inbetalda avgifter) som i så fall används.<sup>1</sup>

När det gäller 20-delar med folkpension och ATP finns det däremot inget färdigt belopp att överföra. Inte heller går det att ta fasta på de avgifter som har betalats in genom åren. Det som finns att utgå ifrån är pensionsbelopp av viss storlek. Den andra metoden, att beräkna "det försäkringstekniska värdet" är därför den metod som i detta fall bör användas. Problemet med att beräkna det försäkringstekniska värdet av folkpension och ATP är att det inte finns några fastlagda försäkringstekniska grunder för en sådan kapitalvärdesberäkning. Vi föreslår att frågan löses genom en jämförelse med den likaledes ofonderade inkomstpensionen på följande sätt. Inkomstpensionen är tänkt att årligen redovisas för den försäkrade som ett pensionsbelopp från och med 65 år. Förhållandet mellan det pensionsbeloppet och det ackumulerade belopp, på kontot för inkomstpensionen, som legat till grund för beräk-

<sup>1</sup> Se avsnitt 3.2.2.

ningen av den pensionen kan då användas vid omräkning av beloppen för folkpension och ATP till deras kapitaliserade nuvärdesbelopp.

Den intjänade rätten att under vissa förutsättningar få förtidspension och efterlevandepension utbetald för den som flyttar utomlands bör också beaktas. Eftersom den som väljer att överföra sin pensionsrätt till EU:s pensionssystem även avstår från de förmånerna, bör värdet av förmånerna beräknas och motsvarande kapitalbelopp läggas till ålderspensionens kapitalbelopp. Med hänsyn till förestående ännu inte beslutade förändringar av förmånerna har vi inte närmare utrett hur dessa beräkningar bör göras.

Att rätten till allmän pension upphör skall inte innebära att de pensionsavgifter som finns registrerade skall tas bort ur registren. Uppgifterna kan komma att behövas vid en framtida återföring av pensionsrätten. De kan också behövas för att undvika att en garantipension betalas ut på felaktiga grunder.

Pensionsavgifterna som ligger till grund för intjänandet av den reformerade ålderspensionen beräknas och fastställs årsvis. Det betyder att den som slutar sin anställning i Sverige i början av året kommer att få sin intjänade allmänna pensionsrätt som skall överföras till EU fastställd först ett och ett halvt år efter anställningens upphörande. Detta kan vara en komplikation med hänsyn till att överföringen är tänkt att genomföras i nära anslutning till att EU-anställningen börjar. Ett sätt att hantera risken för fördröjning vore att, om intjänad pension det sista året inte är fastställd, lämna ett preliminärt besked om pensionsrätten så långt den är fastställd. Uppgiften bör vara tillräcklig som underlag för den enskildes ställningstagande. I de fall en överföring skall genomföras skall den naturligtvis följas av en definitiv beräkning när det sista året är klart.

En annan komplikation med det sista året kan vara att ett eventuellt intjänande som belöper på tid efter anställningstidpunkten i EU inte får överföras. Om detta är något problem beträffande pensionsgrundande inkomst eller andra pensionsgrundande belopp kan i detta skede av pensionsreformen inte överblickas.

Det bör tilläggas att överföring av allmän pension inte bör betraktas som utbetalning av pension och därför inte skall beskattas hos den enskilde.



## 9.2 Tjänstepension inom den privata sektorn

Den som varit anställd inom den privata sektorn har med stor sannolikhet tjänat in pensionsrätt enligt ITP-planen – respektive STP-planen för arbetare – eller en pensionsplan i huvudsaklig överensstämmelse med den. Enligt vad vi kommit fram till i avsnitt 8.3.3 bör det inte vara möjligt att till EU:s pensionssystem föra över en del av sin rätt till sådan tjänstepension och behålla andra delar i Sverige. Vi rekommenderar därför parterna inom den privata arbetsmarknadens olika förhandlingsområden och de institut som fått i uppdrag att förvalta pensionsavtalen, att på lämpligt sätt reglera frågan om vad som skall överföras i de fall den enskilde väljer att överföra, så att frågan får en likartad lösning. En person kan i ITP-anställningar hos olika arbetsgivare ha tjänat in exempelvis SPP-fribrev på pensionsrätt för ålderspension, ITPK-pension och familjepension, PRI-fribrev för ålderspension och familjepension skuldfört hos arbetsgivaren samt fribrev för ITPK egenpension i form av gruppension hos ett annat försäkringsbolag än SPP. Om personen väljer att överföra sin tjänstepensionsrätt till EU:s pensionssystem bör överföringen omfatta all denna fribrevsrätt. Pensionsrätt som tjänats in inom samma system bör således hållas samman, i vart fall pensionsrätt som intjänats i samma anställning och pensionsrätt som förvaltas av samma huvudman. Från kommissionens sida har det inte förts fram några invändningar mot att den enskildes möjligheter att dela upp pensionsrätten skulle begränsas.

Ett genomgående drag när det gäller förmånsbestämda tjänstepensioner inom den privata sektorn är att det endast är förmånsbeloppet vid pensionsåldern som är bestämd i pensionsplanen. Hur stort det fribrevsbelopp är som den anställde har tjänat in vid viss tidpunkt dessförinnan, till exempel vid byte av anställning, har inte någon betydelse för den slutliga pensionens storlek. Tack vare samordningsregler gäller detta även den som byter pensionssystem inom Sverige. Den som i förtid upphör att omfattas av svensk tjänstepensionering råkar däremot ut för att förhållanden som normalt är betydelselösa och som inte heller är tydliggjorda i pensionsplanen får betydelse. Löneutvecklingen under hela anställningstiden och de försäkringstekniska grunder som tillämpats vid trygghandlet avgör fribrevets storlek. Detta inte alldeles tillfredsställande faktum är förklaringen till att synbarligen likvärdig tjänstepensionsrätt som tjänats in på skilda håll inom den privata sektorn kan omvandlas till olika kapitalbelopp för överföring till EU:s pensionssystem.

Det bör noteras att pensionsrätt som inte tryggats i tryggandelagens mening inte belastats med särskild löneskatt. Så sker först när pensionen betalas ut. Dock skall utgiven ersättning för pensionsutfästelse som någon annan övertagit belastas, vilket innebär att i de fall ett motsvarande avdrag för minskning på konto Avsatt till pensioner inte kan göras, belastas pensionskapital som överförs till EU:s pensionssystem med särskild löneskatt.

Rätten till och förutsättningarna för överföring av tjänstepensionsrätt är beroende av hur pensionsrätten är säkerställd. När det gäller pension som tjänats in i anställning inom den privata sektorn förekommer, som vi tidigare redovisat, ett antal olika former för säkerställande. Det kan inte råda någon tvekan om att en EU-anställd har rätt att överföra pensionsrätt som tryggats. Hur det förhåller sig med otryggad pensionsrätt återkommer vi till i avsnitt 9.2.2.

### 9.2.1 Tryggade pensionsutfästelser

Pensionsutfästelser som tryggats genom *försäkring* får anses vara minst problematiska när det gäller att bestämma det överföringsbara pensionskapitalet. Försäkringsgivaren har ett förutbestämt kapital – en premiereserv med i förekommande fall tillhörande överskottsmedel – avsatt för varje försäkrad. Kapitalet är ackumulerat i enlighet med de försäkringstekniska grunder som varit gällande för försäkringen. Detta gäller oavsett om det är fråga om förmånsbestämd eller premiebestämd pension.

Att överföra eller flytta tjänstepensionsrätt från en försäkringsgivare strider mot hittills gällande svensk lagstiftning. Vi föreslår att en möjlighet till överföring införs som är begränsad till den speciella situation som regleras i artikel 11.2 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter. Lagstiftningen bör ta sikte på att, i likhet med vad som föreslås om flyttningsrätt i Försäkringsutredningens slutbetänkande,<sup>1</sup> klassa överföring till EU:s pensionssystem som ett tillåtet återköp. Återköpet skall dock inte betraktas som utbetalning av pension och därför inte beskattas hos den enskilde. Skattebefrielsen legitimeras av att den enskilde inte får någon förfoganderätt över pensionskapitalet och att senare utfallande pensionsförmån beskattas av EU.

De svenska försäkringsgivarna kan behöva ändra sina försäkringsvillkor så att de inte hindrar en överföring av pensionsrätt i enlig-

<sup>1</sup> Se avsnitt 4.3.3.

het med EU:s tjänsteföreskrifter.

Pensionsutfästelser som tryggats i arbetsgivarens egen regi genom *skuldföring* eller fullständig avsättning till *pensionsstiftelse* innebär inte heller de några egentliga problem när det gäller att bestämma det överföringsbara pensionskapitalet. För att en utfästelse skall vara tryggad i enlighet med tryggandelagens regler skall bland annat dess kapitaliserade nuvärde vara beräknat enligt försäkringstekniska grunder som Finansinspektionen anvisat. Arbetsgivaren gör avsättningar till en premiereserv som svarar mot det värdet.

Vi har tidigare konstaterat att en överföring av pensionsrätt genom utbetalning av kapitalbelopp till annan pensionsgivare leder till att beloppet, som arbetsgivaren tidigare gjort skatteavdrag för, återförs till beskattning hos denne. Vi föreslår att arbetsgivaren skall undgå beskattning av pensionsöverföring inom ramen för EU:s tjänsteföreskrifter när överföringen avser pensionskapital som tryggats enligt tryggandelagen. För att undanröja risken för inkomstbeskattning hos den enskilde på grund av att transaktionen skulle betraktas som utbetalning av lön eller pension bör dessutom transaktionen uttryckligen undantas från sådan beskattning.

## 9.2.2 Ej tryggade pensionsutfästelser

När en utfästelse om tjänstepension inom den privata sektorn inte tryggats genom försäkring eller i egen regi genom skuldföring eller pensionsstiftelse, rör det sig normalt om individuella tjänstepensionsåtaganden som arbetsgivaren säkerställt genom kapitalförsäkring eller åtaganden som han endast redovisat i balansräkningen under Ansvarsförbindelser. Det handlar ofta om pensionsutfästelser som arbetsgivaren inte tryggtat till den del utfästelsen går utöver (inte ryms inom) kommunalskattelagens kvalitativa och kvantitativa begränsningsregler beträffande arbetsgivares avdragsrätt. När pensionen betalas ut som så kallad direkt pension från arbetsgivaren är den däremot normalt avdragsgill även om nivån överstiger vad som skulle ha kunnat tryggas med avdragsrätt.

Vi har i avsnitt 8.3.2 konstaterat att antastbar pensionsrätt inte omfattas av EU:s samordningsregler. När det gäller oantastbar pensionsrätt inom den privata sektorn som inte är tryggad, går det inte att uttala sig lika kategoriskt. Intjänad pensionsrätt som skulle ha kunnat tryggas med avdragsrätt erbjuder knappast några problem; den skall, enligt vår uppfattning, alltid kunna överföras till EU:s institutioner.

En direktpension på en förmånsnivå som överstiger kommunalskattelagens begränsningsregler för avdragsrätt vid förtida trygghande, är det svårare att ta ställning till. Arbetsgivaren har i ett sådant fall utfäst pension som han räknat med skall vara avdragsgill då den betalas ut. Om han på grund av förtida engångsutbetalning inte har rätt till sådant avdrag, handlar det inte längre riktigt om samma utfästelse, i vart fall har den blivit betydligt dyrare. Arbetsgivaren skulle på dessa grunder kunna hävda att en utfästelse om direktpension, som inte ryms inom kommunalskattelagens begränsningsregler för avdragsrätt, inte omfattas av rätten att överföra till EU:s pensionssystem beträffande den överskjutande delen. Det rör sig om en extraordinär pension enligt förmånligare villkor än de som normalt gäller på arbetsmarknaden.

Arbetsgivarens problem med att vid överföring av pensionsrätt till EU:s pensionssystem behöva betala en oförutsedd skatt skulle kunna lösas genom en regel som skattebefriar även överföring av pensionsrätt som går utöver kommunalskattelagens begränsningsregler beträffande arbetsgivares avdragsrätt. Vi är emellertid inte benägna att föreslå något sådant. Det vore en alltför generös tillämpning av EU:s regler om rätt att utan beskattning överföra pensionsrätt. Det skulle inte heller harmoniera med att andra arbetsgivare, som vill trygga en pensionsutfästelse på samma förmånsnivå, tvingas göra det med skattade medel.

Frågan om vilka utfästelser om direktpension som får överföras till EU:s pensionssystem avgörs i första hand av den berörda arbetsgivaren. Det är enligt vår uppfattning inte en fråga som skall regleras utöver den reglering som EU beslutat om. Däremot behöver överföringen undantas från svensk beskattning. Mot bakgrund av det vi nu anfört föreslår vi att en arbetsgivare skall undgå beskattning av överföring till EU:s pensionssystem av otryggade pensionsutfästelser endast om överföringen avser pensionskapital som ryms inom kommunalskattelagens begränsningsregler beträffande arbetsgivarens avdragsrätt.

Det finns inga givna regler för hur kapitalvärdet av en otryggad utfästelse skall beräknas. Det ligger nära till hands att i dessa fall, som vi tidigare varit inne på, beräkna värdet av intjänad pension i enlighet med tryggandelagen och de försäkringstekniska grunder som Finansinspektionen fastställt för trygghande enligt lagen. Vårt förslag är därför att detta regleras i en författning.

STP-planen inom SAF-LO-området har finansierat ålderspensionen genom *kapitaltäckning*, vilket inneburit att arbetsgivaren inte utfäst någon pension till den som lämnar systemet i förtid. Pensionsrätten har varit antastbar. Om personen övergått till en anställning som varit förknippad med annan pensionsrätt i Sverige har han emellertid normalt fått

tillgodoräkna sig sina STP-år för den pensionsrätten, mot att försäkringsgivaren AMF Pension betalat ett kostnadsbidrag från och med den tidpunkt personen uppnått pensionsåldern. I och med den nyligen träffade överenskommelsen mellan SAF och LO om avveckling av STP-systemet och uppbyggnad av ett premiereservsystem förefaller de problem ha fått en lösning, som en överföring av pensionsrätt från STP-planen skulle ha inneburit. De individuella belopp som kommer att kalkyleras per den 31 december 1995 och vara finansierade och säkerställda inom de närmaste åren är naturligen de som blir aktuella för en överföring.<sup>1</sup> Som vi tidigare framhållit är det huvudmännen för respektive pensionsavtal som ansvarar för att frågan om överföring av pensionsrätt till EU:s pensionssystem hanteras på ett godtagbart sätt.

På samma sätt som beträffande tryggade pensionsutfästelser bör transaktioner inom ramen för EU:s tjänsteföreskrifter beträffande otryggade utfästelser uttryckligen undantas från inkomstbeskattning hos den enskilde.

### 9.3 Statlig och kommunal tjänstepension

Den pensionsrätt som i normalfallet kommer i fråga för överföring från tjänstepensionering inom den offentliga sektorn, är rätt till egenlivränta från och med 65 år och i förekommande fall efterlevandelivränta samt fribrev för Kåpan för den som varit statligt anställd 1991 eller senare. Vi har tidigare konstaterat att eventuell rätt till ålderspension före 65 år bortfaller vid förtida avgång. Rätten är antastbar och berättigar därför inte till någon överföring enligt EU:s pensionsvillkor.<sup>2</sup>

Före detta statsråd samt myndighetschefer och vissa andra högre chefer inom statsförvaltningen kan ha rätt till statsrådspension respektive chefs pension/förordnandepension. Eftersom en person med rätt till statsrådspension eller chefs pension/förordnandepension som anställs i en EU-institution i princip har börjat eller då börjar uppbära pensionen och pension före 65 år minskas med arbetsinkomster, anser vi att den delen av pensionsrätten som belöper sig på tid före 65 år inte utgör sådan pensionsrätt som kan överföras. Det som i dessa fall kan bli aktuellt att föra över är således värdet av pension från och med 65 år och kompletterande efterlevandepension.

<sup>1</sup> Se avsnitt 4.2.5.

<sup>2</sup> Se avsnitten 4.2.6 och 4.2.7.

På motsvarande sätt kan före detta riksdagsledamöter ha rätt till ålderspension från och med 65 år och kompletterande efterlevandepension eller livränta. Även om rätten inte är grundad på ett anställningsförhållande eller egenföretagande finner vi det vara rimligt med hänsyn till syftet med och innebörden av EU:s samordningsregler att även värdet av sådan pensionsförmån skall kunna överföras. Enligt kommissionen finns det inga hinder mot detta.

Om statlig tjänstepension betalas ut samtidigt med riksdagspension skall den enligt förordningen (1995:268) om samordning av statlig tjänstepension med pension enligt lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter i vissa fall minskas med riksdagspensionen. Vid beräkning av kapitalvärdet av en sådan statlig tjänstepension bör hänsyn tas till detta. Som allmän regel bör gälla att den som har tjänat in rätt till mer än en statlig tjänstepension inte skall kunna välja att till EU:s pensionssystem endast överföra en av pensionsrätterna. Med statlig tjänstepension avses all pension som vi beskrivit i avsnitt 4.2.6, även riksdagspension.

Före detta kommunala förtroendevalda bör på samma sätt som riksdagsledamöter kunna föra över ej antastbar pensionsrätt som de har tjänat in under uppdraget, trots att pensionsrätten varken är grundad på anställning eller egenföretagande. Om kommunal eller statlig tjänstepension samordnas med kommunal förtroendemannapension, bör hänsyn tas till detta vid beräkning av den pensionsrätt som skall föras över, oavsett om all pensionsrätt förs över eller inte.

Frågan om tjänstledighet förtjänar att uppmärksammas när det gäller statlig och kommunal tjänstepension.<sup>1</sup> För att bli EU-tjänsteman måste man normalt genomgå en provanställningsperiod på i regel sex till nio månader. Tillfälligt anställda är – givetvis – anställda på begränsad tid. För båda dessa kategorier kan det bli aktuellt med tjänstledighet från offentlig anställning i Sverige. Tillfälligt anställda omfattas av EU:s pensionssystem, vilket provanställda inte gör.

Om den som är tillfälligt anställd i en EU-institution samtidigt är tjänstledig från en anställning i Sverige, har han alltså dubbla pensionsrätter. Enligt det resonemang som vi fört kan han föra över sin tjänstepensionsrätt först när den svenska anställningen upphört. När så sker kan han enligt EU:s samordningsbestämmelser, om tjänstledigheten och EU-anställningen inte varat mer än tio år, föra över pensionsrätt

<sup>1</sup> Frågan är knappast aktuell vid anställning inom den privata sektorn och har ingen relevans när det gäller allmän pension eftersom rätten till sådan pension inte är knuten till viss anställning.

som han har tjänat in före den tidpunkt då han anställdes i EU. Frågan hur värdet av den pensionsrätten skall beräknas får avgöras av det aktuella svenska pensionssystemet.

Eftersom statliga tjänstepensioner finansieras enligt fördelningssystem finns det idag inga försäkringstekniska grunder fastställda för beräkning av statliga tjänstepensionsförmånens kapitalvärden. Undantag gäller givetvis för Kåpan, som är tryggad genom försäkring i FSO. Som tidigare berörts kommer värdet av statens tjänstepensionsåtagande att beräknas i samband med att en försäkringsmodell införs år 1997 för det ändamålet och för beräkning av pensionskostnader i staten. Vi föreslår att de försäkringstekniska grunder som kommer att fastställas för det ändamålet skall tillämpas vid beräkning av kapitalvärde för överföring av rätt till statlig tjänstepension till EU:s pensionssystem. Samma grunder bör även gälla för eventuell statlig tjänstepension som inte kommer att omfattas av försäkringsmodellen och för riksdagspensioner.

Även om kommuners och landstings tjänstepensioner finansieras enligt fördelningssystem redovisas pensionsskulden vanligtvis numera i verksamhetens balansräkning. De försäkringstekniska grunder som därvid tillämpas vid skuldberäkningen är de som antagits av kommun- och landstingsförbundens pensionsfinansieringskommitté. Vi finner det naturligt att samma grunder används vid kapitalvärdesberäkning för överföring av pensionsrätt till EU:s pensionssystem. Det bör gälla även för kommunal förtroendemannapension.

Eftersom staten, kommuner och landsting inte betalar någon inkomstskatt blir det inte aktuellt med undantag från sådan beskattning när pensionskapital överförs från en offentlig arbetsgivare till EU:s pensionssystem. Däremot gäller, på samma sätt som beträffande pension intjänad inom den privata sektorn, att den enskilde uttryckligen bör undantas från inkomstbeskattning.

Pensionsrätt som finns intjänad hos en arbetsgivare utan att ha tryggats i tryggandelagens mening har inte belastats med särskild löneskatt. I överensstämmelse med vad som gäller vid överföring av annan otryggad pensionsrätt, skall därför en sådan beskattning ske när pensionskapital överförs från den offentliga sektorn till EU:s pensionssystem.

## 9.4 Kapitalvärdesberäkning

I övervägandena i avsnitt 8.3.2 om metod och grunder för kapitalisering, kom vi fram till att beräkningen av det kapitalbelopp som skall föras över till EU:s pensionssystem bör styras av de försäkringstekniska grunder som använts vid trygghandlet av pensionsutfästelsen eller motsvarande. Vad det innebär för de olika pensionssystemen har vi berört i detta kapitel. Det finns emellertid rättviseaspekter på utfallet av pensionsöverföringen till EU:s system som vi inte berört, men som det finns anledning att uppmärksamma.

I kapitel 7 analyserade vi de viktigaste faktorerna som påverkar utfallet av en överföring. En stor betydelse visade sig inte oväntat skillnader i de försäkringstekniska grunderna ha, vilket är ett problem på så sätt att den förmånsberättigade inte har haft någon anledning att intressera sig för grunderna och normalt inte heller fått någon information om dem. Grunderna har varit av intresse enbart för arbetsgivaren och dennes finansiering av pensionsutfästelsen och egentligen endast om utfästelsen varit förmånsbestämd. Ur den förmånsberättigades perspektiv har grunderna förefallit sakna betydelse.

Genom möjligheten att överföra pensionsrätt till EU:s pensionssystem förs en ny dimension in i bilden. Helt oförutsett får antaganden om ränta och livslängd en betydelse för den enskildes slutliga förmån. Beroende på var och hur pensionsrätten är säkerställd kan utfallet bli olika mellan två till synes lika förmåner. För den enskilde är kapitalvärdesberäkningen i denna mening godtycklig. Detta är beklagligt, men måste enligt vår mening accepteras. Godtyckligheten ingår så att säga i villkoren för överföring. Till saken hör också att överföringen är frivillig.

Det finns emellertid en annan konsekvens av försäkringstekniken som är svårare att acceptera. I avsnitt 7.1.2 om antaganden om livslängd har vi utvecklat på vad sätt de normalt könsneutrala beräkningsgrunderna i Sverige misstämmer med de könsdifferentierade kapitaliseringsfaktorer som används vid omräkningen till tjänsteår i EU:s pensionssystem. Resultatet är att kvinnor i flertalet fall missgynnas. Utfallet för dem blir 5 – 9 procent sämre än utfallet för männen.

Vi har övervägt i vad mån det är möjligt att undvika att kvinnor på detta sätt systematiskt missgynnas. Ett sätt vore att komma överens med EU-institutionerna om att de skall använda könsneutrala kapitaliseringsfaktorer vid överföring från Sverige. Vi tror dock att utsikterna till framgång vore små samtidigt som en sådan reglering skulle slå fel i de fall den svenska kapitalvärdesberäkningen är könsdifferentierad. Ett



annat sätt vore att i Sverige tillämpa en könsdifferentierad beräkning. Det skulle i så fall ankomma på respektive pensionssystem att pröva om det är skäligt och möjligt att tillämpa justerade försäkringstekniska grunder i de fall som en kapitalvärdesberäkning görs för att pensionsrätt skall överföras till EU:s pensionssystem.

Vi vill inte förorda att kapitalvärdesberäkningen justeras i de fall pensionsrätten är tryggad och alltså pensionskapital är avsatt enligt vissa grunder. Däremot finner vi det vara rimligt att de offentliga ofonderade pensionssystemen, i första hand den allmänna pensionen, jämkar det pensionskapital som skall överföras så att utfallet blir lika för män och kvinnor. Som metod föreslår vi en justering av kapitalbeloppet som skall överföras till EU så att skillnaden, i det enskilda fallet, neutraliseras mellan tillämplig kapitaliseringsfaktor enligt EU:s pensionssystem och motsvarande kapitaliseringsfaktor för det andra könet.

## 9.5 Administration

För att överföringen av pensionsrätt och pensionskapital mellan Sverige och EU:s pensionsadministration skall fungera enkelt och säkert krävs en ändamålsenlig hantering av sådana ärenden i Sverige. Två huvudalternativ är härvid tänkbara. Antingen överlåter man till berörda pensionsförvaltare i Sverige att i de enskilda fallen sköta kontakterna med EU eller ger man en institution i Sverige i uppgift att fungera som centralt organ för i vart fall överföringen till EU.

Med hänsyn till den mångfald av pensionssystem och pensionsförvaltare i Sverige som kan bli berörda – även i enskilda fall – förordar vi att ett centralt organ sköter kontakterna med EU. Det behövs inte minst för att säkerställa den obligatoriska återföring i vissa fall som vi kommer att beskriva i avsnitt 10.1.1. Vi föreslår därför en central hantering i Sverige. Eftersom flertalet fall av överföring sannolikt kommer att omfatta allmän pension föreslår vi också att den centrala hanteringen skall skötas av Utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa. Den hantering som blir aktuell när det gäller överföring av pensionsrätt från Sverige till EU:s pensionssystem bör därmed kunna se ut på följande sätt.

Ett ärende uppstår när en EU-medborgare som anställs i en EU-institution skriftligen ansöker hos institutionen om överföring, efter att ha fått information om möjligheten därifrån. Ansökan är att betrakta som en intresseanmälan. För att kunna ta ställning i frågan får den an-

ställde en redovisning av hur överföringen påverkar hans EU-pension. Dessförinnan har institutionen inhämtat information från Sverige, genom Utlandsavdelningen vid Försäkringskassan i Stockholms län.

När Utlandsavdelningen får uppgift om vilken pensionsrätt som personen i fråga överväger att föra över till EU:s pensionssystem, gör avdelningen förfrågningar till berörda pensionsadministratörer med begäran om uppgifter om vilka intjänade pensionsförmåner till vilka rätten skulle upphöra, vilken anställningstid som är beaktad och beloppet för det försäkringstekniska värdet eller schablonmässiga återköpsvärdet som skulle komma att överföras. Utlandsavdelningen tillfogar motsvarande uppgifter beträffande allmän pension och vidarebefordrar uppgifterna till den aktuella EU-institutionen.

Den anställde skall inom två månader skriftligen meddela sin institution att han önskar genomföra överföringen. Han skriver i så fall på en ansökan, som Utlandsavdelningen upprättat, dels hos berörda svenska pensionsgivare om utbetalning till kommissionen av värdet av de pensionsrättigheter som han önskar överföra, dels – oåterkalleligt – hos kommissionen om återbetalning av beloppet i de fall han slutar sin EU-anställning utan rätt till pension. Utlandsavdelningen vidarebefordrar i förekommande fall ansökan till berörd pensionsadministratör. Efter omräkning med hänsyn till den tidsperiod som gått sedan den första beräkningen, betalas beloppen – utan avdrag för skatt – av respektive pensionsgivare antingen direkt till kommissionen eller till kommissionen via Utlandsavdelningen. Frågan om betalningen skall gå via Utlandsavdelningen bör övervägas ytterligare.

Utlandsavdelningen behåller uppgifter om intjänad rätt till pension i Sverige som kan komma att behövas för en eventuell framtida återföring till Sverige av den till EU överförda pensionsrätten. I avsnitt 10.1.1 kommer vi att beskriva den hantering som i så fall blir aktuell.

Detaljutformningen av dessa rutiner bör fastställas efter överläggningar med kommissionen.



## 10 Förslag om överföring av pensionsrätt från EU till Sverige

När en EU-tjänsteman slutar sin anställning kommer hans pensionsrätt i EU:s system antingen att betalas ut som en förmån direkt till honom, genast eller från en senare tidpunkt, eller att överföras till ett pensions-system som han ansluts till genom en ny anställning.

Reglerna om överföring av pensionsrätt enligt EU:s pensionssystem är således ömsesidiga. På samma sätt som svenskt pensionskapital skall kunna tillföras EU:s system när en tjänsteman från Sverige anställs i en av unionens institutioner, skall det vara möjligt för en EU-tjänsteman att ta ut sitt pensionskapital från systemet om han övergår till en anställning i Sverige. Möjligheten förutsätter dock enligt artikel 11.1 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter en överenskommelse mellan EU och den pensionsförvaltare som skall ta över pensionsrätten.<sup>1</sup> Reglernas ömsesidighet innebär också att EU inte drar någon skatt från det kapital som på detta sätt lämnar EU:s system.

Oavsett om överföring av pensionsrätt från EU:s pensionssystem till en pensionsgivare i Sverige gäller pensionsrätt som tidigare tjänats in i Sverige eller pensionsrätt som tjänats in i en EU-anställning, skall överföringen inte utlösa någon annan beskattning i Sverige än den som sker när pension så småningom utbetalas till den enskilde.

Det pensionskapital som betalas ut från EU svarar antingen enbart mot pensionsrätt som har tjänats i EU-anställningen eller därutöver även mot pensionsrätt som har överförts från en tidigare anställning. Det är den senare situationen som är av störst intresse.

### 10.1 Pensionsrätt som tidigare överförts från Sverige

Om en anställning i EU:s administration - som upphör före det att den anställde fyllt 60 år - varat i minst tio år, har den anställde rätt till pen-

<sup>1</sup> Se avsnitt 3.3.

sion från och med tidigast 50 år. Om anställningen upphör utan rätt till pension avlöses pensionsrätten med ett avgångsvederlag i form av ett engångsbelopp. Alternativet, en överföring av pensionsrätten till ett annat pensionssystem, förutsätter enligt artikel 11.1 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter att en överenskommelse träffas mellan EU och det land eller det organ till vilket överföringen skall ske.

I avsnitt 8.3.5 har vi argumenterat för att pensionsrätt som överförs från Sverige till EU:s pensionssystem inte bör tillåtas tillfalla den enskilde i form av ett engångsbelopp när han senare slutar sin anställning i EU. Som vi varit inne på har Danmark, Irland och Storbritannien överenskommit med EU:s institutioner om en obligatorisk återföring i sådana fall.

#### 10.1.1 Obligatorisk återföring i vissa fall

Vi föreslår att Sverige överenskommer med EU:s institutioner om att pensionskapital som överförts till deras pensionssystem obligatoriskt skall återföras till Sverige, om den enskilde i annat fall skulle ha kunnat få det utbetalt som avgångsvederlag i form av ett engångsbelopp.

Genom överläggningar med kommissionen bör följande hantering åstadkommas för att säkerställa att återföringen äger rum och att den fungerar på ett tillfredsställande sätt.

Den information om möjligheterna att överföra pensionsrätt som EU:s institutioner lämnar till personer som lämnat Sverige för att ta anställning i EU:s administration, bör upplysa om att pensionsrätt som överförs kommer att återföras till Sverige om personerna avgår i förtid med rätt till avgångsvederlag. Likaså bör den enskilde, när han – på det sätt som vi tidigare beskrivit – skriver under den svenska ansökan om överföring, samtidigt ansöka om återbetalning till Sverige av det överförda beloppet i de fall han annars skulle ha kunnat få det utbetalt som en del i ett avgångsvederlag.

För att värdet inte skall ha urholkats bör normalt det belopp som skall återföras till Sverige vara högre än det belopp som en gång överfördes från Sverige. Såväl pensionsrätten i EU som den i Sverige höjs nominellt för att dess reala värde skall bibehållas över tiden. En rimlig regel vore att det belopp som återförs skall vara förhöjt i samma mån som det nominella värdet av pensionsrätten skulle ha varit förhöjd om någon överföring inte ägt rum. Så är frågan reglerad för andra länder som har överenskommit med EU:s institutioner om återföring.

Frågan kompliceras emellertid av att den från Sverige överförda pensionsrätten i många fall kan komma att bestå av ett antal, kanske fyra olika delar som var och en skulle ha varit värdesäkrad på sitt sätt. Höjningen av premiepensionen i det nya allmänna inkomstgrundade pensionssystemet beror på den enskildes val av förvaltare, vilket även gäller ITPK-pension. Övrig allmän pension och tjänstepension följer olika, egna regler för hur de räknas upp.

Mot denna bakgrund har vi fastnat för att föreslå att den allmänna inkomstgrundade ålderspensionens inkomstindex skall utgöra norm för höjningen av all pensionsrätt som återförs från EU. På så sätt säkerställs att rätten till allmän pension kan återupprättas. Vi utgår ifrån att det på så sätt förhöjda beloppet ryms inom det belopp som är tillgängligt för överföring från EU:s pensionssystem. För den enskilde har frågan om hur förhöjningen skall beräknas inte någon stor betydelse eftersom resterande del av hans pensionsrätt, den som i princip svarar mot den tid han tjänstgjort i EU, ändå kommer att betalas ut till honom. Frågan har betydelse endast för hur stor del av den totala pensionsrätten som skall utbetalas i form av ett engångsbelopp, då anställningen i EU upphör, alternativt överförs till tjänstepension i Sverige.

När den enskilde slutar sin EU-anställning utan rätt till pension betalar den institution vid vilken han var anställd, via kommissionen, till Utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa ett belopp som svarar mot tidigare från Sverige överförd pensionsrätt. Härmed avses rätt till såväl allmän pension som tjänstepension. Betalningen görs med stöd av den oåterkalleliga ansökan, upprättad av Utlandsavdelningen, som den enskilde tidigare skrivit på och som arkiverats hos kommissionen. Utlandsavdelningen har dessförinnan meddelat kommissionen beloppets storlek efter inkomstindexering. Valutaomräkningen sker enligt den kurs som tidigare användes vid överföringen till EU.<sup>1</sup>

Om den till Sverige återförda pensionsrätten hänför sig till tidigare överförd rätt till allmän pension återuppstår den rätten med hjälp av de uppgifter som behållits i register hos Utlandsavdelningen. Den enskilde tillfrågas av avdelning vilken fond som skall förvalta den del av pensionskapitalet som svarar mot den allmänna premiepensionen och vilken eller möjligen vilka förvaltare av tjänstepension som skall överta det kapital som återstår efter eventuellt avdrag för återupprättad allmän pension. Om den enskilde inte inom viss tid, förslagsvis sex

<sup>1</sup> Se avsnitt 3.3.4.

månader, meddelar vart kapitalet skall överföras, föreslår vi att det förs till den premiepensionsfond som är tänkt att fylla motsvarande funktion inom den allmänna försäkringen.

Ett alternativ beträffande det belopp som återstår för tjänstepension är att även i den delen söka återupprätta den pensionsrätt som en gång funnits. Vi ser emellertid stora problem med en sådan styrning eftersom det återförda beloppet knappast kommer att överensstämja med just det belopp som krävs för ett sådant återupprättande. Det aktuella tjänstepensionssystemet kan också ha hunnit förändras i sådan grad att alternativet inte längre är möjligt att genomföra.

Det bör framhållas att återföringen till Sverige skall genomföras så snart individen har *möjlighet* att få pensionsrätten utbetald med ett engångsbelopp, oavsett om han ändå skulle låta överföra sin pensionsrätt (till annat håll). Den obligatoriska återföringen av pensionsrätt till Sverige skall inte heller vara beroende av om personen i fråga tar anställning i Sverige. Den skall genomföras även om han bosätter sig i ett annat land.

### 10.1.2 Frivillig återföring

Som framgått av beskrivningen avser den obligatoriska återföringen av pensionsrätt till Sverige endast pensionsrätt som inte skulle ha resulterat i en pension från EU. Det kan emellertid tänkas att den enskilde själv, i stället för att behålla sin pensionsrätt i EU:s system, önskar återföra pensionsrätten till Sverige och återupprätta sin tidigare intjänade rätt till allmän pension.

Vi föreslår att dessa fall av frivillig återföring skall vara möjliga att genomföra. Fallen bör hanteras genom Utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa på i princip samma sätt som ovan beskrivet obligatorium. De bör tas upp med kommissionen i samband överläggningarna om den obligatoriska återföringen.

## 10.2 Pensionsrätt som intjänats i EU-anställning

Pensionsrätt som har tjänats in i en EU-anställning kan endast bli aktuell för överföring på frivillig väg. Flera situationer är tänkbara. Här följer ett par exempel.

En svensk EU-tjänsteman som överfört pensionsrätt från Sverige till EU slutar efter fyra år. Vare sig han vill det eller inte återförs den överförda pensionsrätten till Sverige, varför han föredrar att få den pensionsrätt som han tjänat in i EU-anställningen överförd till samma pensionssystem. En annan EU-tjänsteman, som valt att inte föra över sin tidigare intjänade pensionsrätt från Sverige, återvänder till en anställning i Sverige. Han vill inte få sin EU-pensionsrätt, som han har tjänat in under hela åtta år, avlöst med ett engångsbelopp. Han vill istället vänta med utbetalningen tills han pensionerar sig. Dessutom tycker han att det är bra att ha all sin pensionsrätt samlad i Sverige.

Vi tror inte att dessa exempel är representativa för vilka önskemål de svenskar kommer att ha som i förtid slutar sin tjänstgöring i EU. Med hänsyn till att fallen sannolikt kommer att vara få, men även av andra skäl, föreslår vi att det i vart fall tills vidare inte skall vara möjligt att föra över pensionsrätt från EU:s pensionssystem till det allmänna pensionssystemet i Sverige.

De svenskar och andra EU-medborgare som önskar överföra pensionsrätt från EU:s pensionssystem till tjänstepensionssystem i Sverige bör naturligtvis ha en sådan möjlighet. Vi bedömer att den möjligheten kommer att finnas utan att Sverige på nationell nivå överenskommer med EU om detta eller att några särskilda regler skapas. Det innebär att kommissionen får lösa frågan om överföring till Sverige av pensionsrätt som har tjänats in i en EU-anställning genom direkt kontakt med den förvaltare av tjänstepension som den enskilde har önskemål om.

Olikheterna mellan EU:s pensionssystem och tjänstepensionssystemen i Sverige är stora. Förmånsnivån är lägre i Sverige helt enkelt därför att de svenska tjänstepensionerna endast är komplement till allmän pension. Vidare är till exempel pensionsåldern och efterlevandeförmånerna förmånligare enligt EU:s system. Med hänsyn till detta ser vi ingen annan form för överföring till Sverige av pensionsrätt som har tjänats in i en EU-anställning än att pensionskapitalet används för köp av en premiebestämd tjänstepension.





## 11 Förslag om anpassning av svensk lagstiftning

I vårt uppdrag ingår att redovisa den lagstiftning som i princip krävs för att Sverige skall ha fullgjort sina förpliktelser vad gäller pensionsamordning med EU-institutioner. I uppdraget ingår däremot inte att lämna förslag till författningstext. Det hade heller inte varit möjligt att göra det förrän tidigast i slutet på år 1997 eftersom en lagstiftning om delar av det reformerade allmänna pensionssystemet kan beräknas finnas först då. Om detta betänkande skulle innehålla författningsförslag hade det således måst dröja så länge att det i onödan skulle riskera att skapa osäkerhet om Sveriges vilja att möjliggöra överföring av pensionsrätt till EU:s institutioner. Ett sådant dröjsmål skulle dessutom försena arbetet med att möjliggöra överföringarna.

Vi finner det angeläget att frågan om pensionsamordning löses så fort som möjligt. Den lagstiftning som vi föreslår i detta kapitel bör därför utarbetas och beslutas så snart som förutsättningar för det föreligger. Lagstiftningen berör flera olika områden, vilket innebär en risk för att ansvaret för den fortsatta hanteringen splittras på olika händer. Det vore enligt vår mening olyckligt, bland annat därför att uppgiften delvis handlar om att sköta kontakterna med kommissionen. Om man ser pensionsamordningen som i första hand en fråga för berörda svenska pensionssystem, hör den hemma i socialdepartementet och möjligen också arbetsmarknadsdepartementet. Om man istället ser den som främst en fråga om tillämpning av EU:s tjänsteföreskrifter, hör den hemma i finansdepartementet.

Vi har tidigare konstaterat att reglerna i EU:s tjänsteföreskrifter om överföring av pensionsrätt till och från dess institutioner är direkt tillämpliga i Sverige, vilket innebär att någon motsvarande svensk författning inte skall utfärdas. Vi har emellertid också konstaterat att svensk lagstiftning behöver anpassas och kompletteras för att säkerställa överföringen och därmed att Sverige uppfyller sina skyldigheter som EU-land.

I kapitlen 9 och 10 har vi lämnat förslag om hur överföringen av pensionsrätt och pensionskapital skall fungera. Vid våra överväganden om erforderlig och lämplig lagstiftning har vi funnit att anpassningarna

och kompletteringarna bör vara av minsta möjliga omfattning. De som berörs är en starkt begränsad grupp.

Endast det lilla antal svenskar (och andra EU-medborgare som tjänat in pension i Sverige) som anställs i en EU-institution har möjlighet att överföra sin rätt till allmän pension och, utan skatteavdrag, tjänstepension till en pensionsgivare utanför Sverige. I kraft av EU-rättens ställning intar dessa således en särställning. Det ligger inte i utredningens uppdrag att föreslå en lagstiftning som rubbar denna särställning. Utgångspunkten för den lagstiftning som vi föreslår är därför dels att Sverige skall vidta alla lämpliga åtgärder för att möjliggöra en överföring av pensionsrätt till EU:s institutioner, dels att åtgärderna i sig inte skall öppna för motsvarande möjlighet för andra som tjänstgör i eller utanför Sverige.

Vi har funnit att viss lagstiftning krävs inom områdena allmän pension, tjänstepension, beskattning och administration för att en överföring skall fungera i enlighet med EU:s regler och de lösningar som vi föreslagit.

## 11.1 Allmän pension

Som ett första steg i förestående reformering av den allmänna pensionen kommer en lag om inkomstgrundad ålderspension och en annan om införande av lagen, att träda i kraft troligen den 1 januari 1998. Därmed kommer de allmänna pensionsförmåner som berörs av reglerna om överföring att vara reglerade i flera lagar. Av det skälet och för att markera den undantagskaraktär som överföringen har, föreslår vi att den regleras i en särskild lag.

Det behövs föreskrifter om vilka pensionsförmåner som skall omfattas av överföringen, hur värdet av pensionsrätten skall bestämmas och hur rätten till garantipension påverkas.<sup>1</sup> Vidare krävs föreskrifter om skyldigheten att återföra pensionsrätt i vissa fall och hur det belopp som skall återföras skall beräknas, hur det skall fördelas mellan allmän pension och tjänstepension samt hur det skall placeras inom respektive pensionsform.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Se avsnitten 9.1 och 9.4.

<sup>2</sup> Se avsnitt 10.1.

## 11.2 Tjänstepension

Som framgått av tidigare beskrivning är det idag endast en liten del av den statliga tjänstepensioneringen som är författningsreglerad. Det gäller statsrådspension, chefpension/förordnandepension och riksdagspension, men även pension för vissa icke-statliga grupper med statlig pensionsrätt. För dessa pensioner föreslår vi en särskild förordning som föreskriver vilka pensionsförmåner som skall omfattas av överföringen och hur värdet av pensionsrätten skall bestämmas. I förordningen bör också regleras vad som skall gälla med anledning av bestämmelserna om samordning av statlig tjänstepension med riksdagspension.<sup>1</sup>

När det gäller avtalsreglerad tjänstepension ankommer det på huvudmännen för respektive avtal att genomföra de anpassningar av systemen som är påkallade. Hur värdet skall beräknas av sådan pensionsrätt som inte tryggats i tryggandelagens mening bör dock enligt vår uppfattning författningsregleras. För statlig och kommunal tjänstepensionering samt för en begränsad del av den privata tjänstepensioneringen krävs alltså föreskrifter om vilka försäkringstekniska grunder som skall tillämpas.<sup>2</sup>

All författningsreglering av överföringen av tjänstepension bör kunna göras i samma förordning.

## 11.3 Beskattning

Vi har visat hur kommunalskattelagen reser hinder mot överföring av pensionsrätt till EU-institutioner. För att undanröja dessa hinder och för att markera regleringens undantagskaraktär föreslår vi att det i en särskild lag om ifrågavarande överföring föreskrivs att återköp får ske utan hinder av bestämmelserna i kommunalskattelagen, att arbetsgivare får göra skatteavdrag inom ramen för kommunalskattelagens kvalitativa och kvantitativa begränsningsregler och att transaktionen undantas från beskattning hos arbetstagaren.

Någon bestämmelse om att överfört pensionskapital inte skall undgå den särskilda löneskatten på pensionskostnader behövs enligt vår uppfattning inte tas in i den nu föreslagna lagen om skattevillkor vid överföring av pensionsrätt till EU:s institutioner. Vi anser löneskatten

<sup>1</sup> Se avsnitten 9.3. och 9.4.

<sup>2</sup> Se avsnitten 9.3 respektive 9.2.2. samt avsnitt 9.4.

redan vara säkerställd genom lydelsen av gällande lag om särskild löneskatt på pensionskostnader.

Vi har tidigare varit inne på att EU-rätten är otydligt utformad när det gäller befrielsen från nationella skatter av pension som betalas ut från och beskattas av EU:s institutioner.<sup>1</sup> Man måste läsa Fusionsfördragets protokoll om immunitet och privilegier tillsammans med rådets förordning om villkoren för skatt till EU för att man klart skall inse att EU-pension inte får beskattas i Sverige. Även om frågan ligger utanför vårt uppdrag vill vi fästa uppmärksamhet på dessa bestämmelser. Det kan finnas anledning att i anvisningar för skattemyndigheterna informera om dem.

## 11.4 Administration

Vi har föreslagit att överföring och framför allt återföring av överförd pensionsrätt till viss del skall hanteras centralt genom Utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa.<sup>2</sup> För att föreskriva och reglera den hanteringen krävs en förordning.

## 11.5 Tillämpningsföreskrifterna samlade i en särskild lag

I stället för att reglera samordningen med EU:s pensionssystem i fyra författningar, föreslår vi att reglerna samlas i en enda lag. Vi vill med det uppnå att en samlad bild ges av vilka särskilda regler som gäller samtidigt som reglernas undantagskaraktär tydligt markeras. För att lyfta fram upphovet till och grunden för reglerna, bör lagen i möjligaste mån utformas som komplement och tillämpningsföreskrifter till EU:s regler om pensionsamordning.

<sup>1</sup> Se avsnitt 2.9. och bilaga 3.

<sup>2</sup> Se avsnitten 9.5 och 10.1.2.

## 12 Överenskommelse med EU

Överföringen av pensionsrätt från Sverige till EU:s institutioner kräver inte att EU:s regler kompletteras med ett formellt avtal mellan Sverige och EU. Reglerna är direkt tillämpliga i Sverige oberoende av förekomsten av ett sådant avtal. I den mån hinder och andra problem ligger i vägen för en tillämpning ankommer det på Sverige att undanröja dem. Ett avtal ändrar inte på den skyldigheten.

Enligt vår uppfattning är ett avtal mellan Sverige och EU obehövligt. Det skulle endast komplicera och fördröja den process som frågan måste undergå innan en överföring fungerar i alla delar. Dessutom är det risk för att avtalet skulle skapa onödiga låsningar. Ett sådant avtal kan inte heller göras gällande gentemot den enskilde, om det avviker från vad han är berättigad till enligt tjänsteföreskrifterna.

Vi har vid kontakter med generaldirektorat IX vid kommissionen fått bekräftat att ett avtal inte fyller någon egentlig funktion. Som framgått av vår redovisning i avsnitt 6, har vissa medlemsländer slutit avtal, andra har nöjt sig med att genom skriftväxling med kommissionen deklarerat hur man avser att tillämpa artikel 11 och hur transaktioner och informationsutbyte med anledning av överföringarna skall gå till. För kommissionens del är huvudsaken att frågan om en fungerande överföring av pensionsrätt löses så snart som möjligt. För att underlätta processen och undvika att de åtgärder som medlemsländerna vidtar grundas på felaktiga förutsättningar eller missförstånd, vill kommissionen att fortlöpande kontakter tas i det arbete med lagstiftning och administrativa rutiner som frågan normalt kräver. Vi har under arbetet med denna utredning upprätthållit sådana kontakter.

I en fråga finns det anledning att i någon mening träffa en överenskommelse med kommissionen, nämligen den om återföring till Sverige av tidigare överförd pensionsrätt i de fall pensionsrätten annars skulle ha kunnat utbetalas i form av ett engångsbelopp.<sup>1</sup> En sådan lösning följer inte av tjänsteföreskrifterna eller några generella tillämpningsföreskrifter, den kräver enligt vad som sägs i artikel 11.1 en särskild över

<sup>1</sup> Se avsnitt 10.1.

enskommelse. Lösningen hänger samman med och bör ses som en förutsättning för att pensionskapitalet, så som vi föreslagit, skall behålla sin skattemässigt gynnade ställning när det lämnar Sverige. Det finns naturligtvis också anledning att med pensionsenheten vid generaldirektorat IX komma överens om olika detaljfrågor som vilket informationsutbyte och vilka rutiner som skall gälla i ärendena om överföring.

I kapitel 11 har vi framhållit vikten av att arbetet med att ta fram regler och rutiner för tillämpningen i Sverige av artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter hålls samman även efter det att vår utredning är avslutad. Arbetet med lagstiftningen och kontakterna med EU bör drivas parallellt av det departement som ges ansvar för frågans fortsatta behandling. Den slutliga propositionen med förslag till lag om tillämpning av EU:s regler om pensionssamordning<sup>1</sup> bör därvid föregås av överläggningar med generaldirektorat IX vid kommissionen.

Vi anser att överenskommelsen med EU:s institutioner om obligatorisk återföring till Sverige av tidigare överförd pensionsrätt och ärendenas hantering genom Utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa bör manifesteras genom en skriftväxling med kommissionen. Något formellt avtal mellan Sverige och EU:s institutioner om detta är, som vi tidigare framhållit, inte påkallat. Som slutlig bekräftelse på att Sverige och EU:s institutioner är överens om tillämpningen av artikel 11 för svensk del kan förslagsvis regeringens utkast till proposition och kommissionens utkast till administrativa meddelanden om överföring av pensionsrättigheter från svenska pensionssystem<sup>2</sup> utväxlas mellan ansvarigt departement i Sverige och kommissionen.

<sup>1</sup> Se avsnitt 11.5.

<sup>2</sup> Se avsnitt 3.2.

## 13 Särskilda aspekter

Regeringen har utfärdat direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att pröva offentliga åtaganden (Dir. 1994:23) och att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (Dir. 1994:124).

### 13.1 Prövning av offentliga åtaganden

Det bakomliggande målet för den samordningsregel som vi utrett är att kvalificerad personal inte skall avstå från att söka anställning i EU:s administration på grund av att de förlorar eller tror sig förlora i pensionshänseende på att lämna sitt hemland. Detta är EU:s mål och Sverige kan inte gärna anses ha några andra intressen. Sverige har dessutom enligt Romfördraget åtagit sig att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att samordningsregeln fungerar på avsett sätt.

Enligt de särskilda direktiven om prövning av offentliga åtaganden skall vi förutsättningslöst pröva offentliga åtaganden som rör utredningen. Vi har dock inte sett det som vår uppgift att pröva samordningsregeln som sådan. Vi har utrett regeln och vi har också konstaterat att den i huvudsak är rimlig. Vår prövning har främst bestått i att klarlägga vad artikel 11 egentligen innebär i form av åtaganden för Sveriges del. Vi har klarlagt vari det offentliga åtagandet består och vi har lämnat förslag som syftar till att på lämpligt sätt säkerställa att åtagandet fullgörs.

Vår utgångspunkt när det gäller förslag om tillämpningen av artikel 11 har varit att inte gå längre än det som är Sveriges åtagande och inte heller författningsreglera mer än vad som krävs för att överföringen av pensionsrätt skall fungera, om inte särskilda skäl motiverar något annat. Vi har också prövat i vilken utsträckning den anpassning eller reglering som är påkallad i Sverige är en statlig angelägenhet eller inte. När det gäller avtalsreglerad tjänstepension, som inte är en statlig angelägenhet, har våra förslag inskränkt sig till att undanröja eventuella legala hinder mot en överföring. Vad därutöver krävs för att möjliggöra en överföring ankommer på respektive pensionssystem att åstadkomma.



På två punkter har vi gått längre än vad som följer av artikel 11. Vi har föreslagit en återföring till Sverige av pensionskapital,<sup>1</sup> som annars skulle ha betalats ut till den enskilde i form av ett engångsbelopp. Främst för att återföringen skall fungera har vi också föreslagit att kontakterna med EU-administrationen i överföringsfrågor skall skötas av ett centralt offentligt organ, Utlandsavdelningen vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa.

Återföringen torde innebära att det pensionskapital som undandras svensk beskattning och istället beskattas av EU, blir något mindre än det annars skulle bli. Vi har inte gjort några beräkningar av de kostnader som uppstår hos försäkringskassan, men bedömer att vårt förslag med en central hantering innebär det totalt sett mest rationella alternativet. Under slutet på 1990-talet, när det blir aktuellt med överföring för de svenskar som anställts initialt, uppkommer en arbetstopp av engångskaraktär. Därefter blir administrationen av tämligen ringa omfattning.

En grov uppskattning av de ekonomiska konsekvenserna av artikel 11 kan se ut på följande sätt.

Av de cirka tusen svenskar som nu anställs antas hälften välja att överföra all sin i Sverige intjänade pensionsrätt till EU:s pensionssystem. De antas vara i genomsnitt fyrtio år gamla och ha en pensionsgrundande årslön på 250 000 kronor. De har vid den åldern tjänat in en tredjedel av sin ålderspension från och med 65 år eller 22 procent av 250 000. Det kapitaliserade nuvärdet av den intjänade ålderspensionen om 55 000 kronor är enligt tabell 7.1 i avsnitt 7.1 omkring 250 000 kronor vid en antagen ränta på 4 procent. Till detta kommer värdet av intjänad efterlevandepension och, från den allmänna försäkringen, förtidspension, vilket för enkelhetens skull kvittas mot värdet av den del som återförs. Resultatet skulle då bli att 500 personer för ut i genomsnitt 250 000 kronor eller totalt 125 miljoner kronor, som på så sätt undandras svensk beskattning huvudsakligen under åren 2015 – 2050.

Det bör påpekas att den ekonomiska "förlust" för Sverige som vi här försökt kvantifiera inte orsakas av våra förslag utan av EU:s gällande regler om pensionsamordning. Vårt förslag om återföring begränsar den "förlusten". Till saken hör att minskade skatteintäkter för medlemsländerna i detta fall, i princip, svarar mot ökade skatteintäkter för EU. Om EU:s budget skulle ha lägre skatteintäkter än vad man har tack vare pensionsöverföringen, skulle budgeten behöva kompenseras med andra intäkter.

<sup>1</sup> Se avsnitt 10.1.

## 13.2 Jämställdhetspolitiska konsekvenser

I de särskilda direktiven om jämställdhetspolitiska konsekvenser uttalas att det råder politisk enighet om de övergripande målen att kvinnor och män skall ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter inom alla väsentliga områden i samhället. När det gäller pensioner kan de målen sägas under senare år ha resulterat i att de försäkringstekniska grunder som tillämpas inom tjänstepensionsområdet normalt är könsneutrala. Trots att en pension kan beräknas komma att betalas ut under fem år längre tid till en kvinna än till en man, är premierna i förmånsbestämda system samma för kvinnor och män. I avgiftsbestämda system kan man vända på saken och konstatera att samma premie ger en pension under i genomsnitt fem år längre tid till en kvinna än till en man. Inom den allmänna försäkringen är situationen i princip densamma.

Vi har i avsnitt 7.1 visat hur svensk könsneutralitet paradoxalt nog leder till ett visserligen måttligt men ändå systematiskt missgynnande av kvinnor som för över pensionsrätt från Sverige till EU:s pensionssystem. Detta är inte tillfredsställande, varför vi föreslagit att de svenska offentliga pensionssystemen skall anpassa sin kapitalvärdesberäkning så att könsneutraliteten består även efter överföringen till EU:s pensionssystem. Därmed menar vi också att svenska kvinnor, såvitt det beror på pensionen, inte skall behöva vara mindre benägna att söka en EU-tjänst än män.

Det kan tilläggas att artikel 119 i Romfördraget föreskriver att principen om lika förmåner för kvinnor och män för lika arbete skall upprätthållas. I ett par mål om pensioner har EG-domstolen befast den principen.



# Kommittédirektiv



## Pensionssamordning med EU-institutioner

Dir.  
1994:107

---

Beslut vid regeringssammanträde den 15 september 1994

### Sammanfattning av uppdraget

Om Sverige blir medlem i Europeiska unionen, EU, kommer svenska medborgare att kunna ta anställning vid EU:s institutioner. Detta aktualiserar ett antal frågor om tjänstemännens arbetsrättsliga villkor som har stor betydelse för möjligheterna att besätta de anställningar som öppnas för svenskar.

I dessa direktiv uppdras åt en särskild utredare att belysa frågor om samordning och överföring av pensionsförmåner för dem som lämnar en privat eller offentlig anställning i Sverige för anställning vid någon av EU:s institutioner eller vice versa.

### Bakgrund

Personal till EU:s institutioner rekryteras från medlemsländerna i viss proportionalitet till ländernas befolkningstal. Under infasningsperioden, då det nyblivna medlemslandet inifrån skall lära känna EU:s organisation och arbetsformer, är det särskilt viktigt att landsmän kan fungera som informationslänkar mellan institutionerna och de nationella organen. Vid ett svenskt medlemskap kommer därför de anställningar som öppnas för Sverige att behöva besättas mycket snart.

De som är medborgare i någon av EU:s medlemsstater och som övergår från en anställning i en medlemsstat till en tillfällig eller fast anställning vid någon av EU:s institutioner har enligt de för alla institutioner gemensamma personalreglerna rätt att överföra intjänade pensionsförmåner. Rätten är reglerad i EU:s personalstatuter, som fastställts genom rådsbeslut. Flertalet länder har träffat

avtal med EU om tillämpning av dessa bestämmelser i personalstatuterna.

Den som lämnar en anställning vid en EU-institution för anställning utanför EU-organisationen har rätt att överföra intjänade pensionsförmåner endast om detta har avtalats mellan EU och den nya pensionsgivaren.

EU:s pensionsvillkor kommer vid ett svenskt EU-medlemskap att gälla de tjänstemän med svenska pensionsförmåner som då anställs vid någon av institutionerna. EU-kommissionens generaldirektorat IX för interna förvaltningsfrågor har i ett brev i början av år 1994 rekommenderat Sverige att ta initiativ till att en överenskommelse med EU om pensionssamordning upprättas.

Det finns emellertid ett antal grundläggande oklarheter vad gäller omfattningen och tillämpningen av EU:s pensionsregler. Det är inte heller möjligt att utläsa hur överföringssystemet är tekniskt utformat och vilka konkreta åtaganden som systemet innebär. Vidare är det svårt att genomskåda hur omfattande behovet av ett särskilt nationellt avtal med EU skulle vara från svenska utgångspunkter. Dessa frågor bör därför utredas i särskild ordning.

### Utredningsuppdraget

En särskild utredare tillkallas för att klarlägga betydelsen och räckvidden för svenskt vidkommande av reglerna om rätt för anställd i EU:s institutioner att få pensionsförmåner överförda till och från institutionerna enligt artikel 11, Bilaga VIII, EU-institutionernas personalstatuter (Staff Regulations), rådets förordning (EEG, EKSG, EURATOM) 259/68, publicerad med efterföljande ändringar i april 1986 på engelska samt därefter ändrad i rådets förordning (EEG, EKSG, EURATOM) 571/92 (EGT L 62, 7 mars 1991).

Utredaren skall klarlägga om systemet förutsätter att pensionsmedel överförs samt vilka pensionssystem, pensionsformer och pensionsinstitut som berörs och föreslå principer för hur värdet av de olika pensionsrättigheterna skall beräknas. Vidare skall utredaren redovisa hur ett system för överföring av svenska anställdas förmåner till och från EU:s institutioner kan utformas

3

tekniskt och administreras, beräkna eventuella kostnader för systemet samt redovisa hur dessa kostnader kan täckas.

Utredaren skall också redovisa hur EU:s medlemsstater har löst frågan om tillämpning av ifrågavarande regel liksom hur de övriga kandidatländerna avser att hantera den. Motiv och erfarenheter i medlemsländer som valt att inte träffa särskilda avtal om pensionsöverföring skall också redovisas. Om utredaren kommer till slutsatsen att Sverige bör träffa en överenskommelse mellan Sverige och EU som komplement till EU:s regler om pensionsöverföring, skall förslag till grundprinciper för en överenskommelse upprättas. Dessutom skall utredaren redovisa den lagstiftning som i princip krävs.

### **Utredningsarbetet**

Utredaren skall inhämta underlag för arbetet hos EU-kommissionens pensionsenhet vid Generaldirektorat IX personal och administration (DG IX). Arbetet skall ske i samverkan med Socialdepartementets enhet för socialförsäkring m.m., Finansdepartementets personalpolitiska enhet, Utrikesdepartementets administrativa avdelning, Statens löne- och pensionsverk, Riksförsäkringsverket, Riksskatteverket, Finansinspektionen och pensionsinstitut inom tjänstepensionsområdet. Utredaren skall vidare samråda med Arbetsgivarverket och arbetsmarknadens parter. Utredaren skall under arbetets gång informera den av regeringen tillsatta arbetsgruppen för statsförvaltningen och EU.

Det står utredaren fritt att mot bakgrund av de riktlinjer som angetts ovan behandla andra aspekter än de nämnda. Utredaren skall beakta direktiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23).

Uppdraget skall vara fullföljt senast den 31 januari 1995.

(Finansdepartementet)

Inom detta område är det viktigt att ha ett samordnat system som tillåter en effektiv och säker hantering av information. Detta innebär att det är nödvändigt att ha en tydlig struktur för hur information ska hanteras och överföras. Detta kan ske genom att använda sig av standardiserade procedurer och verktyg. Det är också viktigt att säkerställa att alla som arbetar med information har tillräcklig utbildning och kunskap för att kunna hantera informationen på ett säkert och effektivt sätt. Detta kan ske genom att erbjuda utbildningsprogram och kursutvärderingar som fokuserar på informationssäkerhet och hantering. Slutligen är det viktigt att ha en tydlig ansvarsskyldighet för hur information ska hanteras och överföras. Detta kan ske genom att utse ansvariga personer för olika delar av informationssystemet och säkerställa att de har tillräcklig utbildning och kunskap för att kunna hantera informationen på ett säkert och effektivt sätt.

#### Utbildningsprogram

Utbildningsprogram som riktar sig mot personal som arbetar med informationssystem är av stor betydelse för att säkerställa att informationen hanteras på ett säkert och effektivt sätt. Detta innebär att det är viktigt att ha en tydlig struktur för hur utbildningsprogram ska utformas och genomföras. Detta kan ske genom att använda sig av standardiserade procedurer och verktyg. Det är också viktigt att säkerställa att utbildningsprogramen är relevanta och praktiska för de som deltar i dem. Detta kan ske genom att erbjuda utbildningsprogram som fokuserar på informationssäkerhet och hantering. Slutligen är det viktigt att ha en tydlig ansvarsskyldighet för hur utbildningsprogram ska utformas och genomföras. Detta kan ske genom att utse ansvariga personer för olika delar av utbildningsprogrammet och säkerställa att de har tillräcklig utbildning och kunskap för att kunna hantera utbildningsprogrammet på ett säkert och effektivt sätt.

## Artikel 11 i bilaga 8 till EU:s tjänsteföreskrifter

1. Följande skall gälla för en tjänsteman som slutar sin tjänst i Europeiska gemenskaperna för att

- tillträda en tjänst i en statlig förvaltning eller en nationell eller internationell organisation som har slutit ett avtal med gemenskaperna, eller
- bedriva verksamhet som anställd eller egenföretagare, på grundval av vilken han blir berättigad till pension enligt ett system vars administrativa organ har slutit ett avtal med gemenskaperna:

Tjänstemannen skall ha rätt att få det försäkringstekniska värdet för den avgångspension han är berättigad till inom gemenskapen överförd till pensionskassan för förvaltningen eller organisationen eller till den pensionskassa från vilken han blir berättigad till pension på grundval av den verksamhet han bedriver som anställd eller egenföretagare.

2. Följande skall gälla för en tjänsteman som tillträder en tjänst i gemenskaperna efter att ha

- lämnat sin tjänst i en statlig förvaltning eller en nationell eller internationell organisation, eller
- bedrivit verksamhet som anställd eller egenföretagare:

Tjänstemannen skall då han anställs ha rätt att få antingen det försäkringstekniska värdet eller det schablonmässiga återköpsvärdet för den avgångspension han är berättigad till på grundval av sådan tjänstgöring eller verksamhet inbetald till gemenskaperna.

*I så fall skall den institution i vilken tjänstemannen tjänstgör, på grundval av det belopp som nämnda försäkringstekniska värde eller schablonmässiga återköpsvärde uppgår till och med beaktande av hans lönegrad då han anställs, bestämma det antal pensionsberättigande tjänsteår som han med hänsyn till tidigare tjänstgöringsperiod får tillgodoräkna enligt dess pensionssystem.<sup>1</sup>*

3. Punkt 2 skall också tillämpas på en tjänsteman som återinsätts efter tjänstledighet för uppehållande av annan tjänst enligt artikel 37.1 b andra strecksatsen i tjänsteföreskrifterna och på en tjänsteman som återinsätts efter tjänstledighet av personliga skäl enligt artikel 40 i tjänsteföreskrifterna.

<sup>1</sup> Detta stycke med kursivstil finns inte officiellt översatt till svenska. Översättningen är utredningens egen.



## Artikel 11 i bilaga 3 till Europakonventionen

1. Förhållande skall gälla för en organisation som inte är en offentlig myndighet eller en annan organisation som inte är en offentlig myndighet eller en annan organisation som inte är en offentlig myndighet.

— tillstånds tillstånd i en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

— bedrivs verksamhet som innebär att en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

Tjänstemann ska tillstånd tillstånd i en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

genomgången i en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

2. Förhållande skall gälla för en organisation som inte är en offentlig myndighet eller en annan organisation som inte är en offentlig myndighet eller en annan organisation som inte är en offentlig myndighet.

— tillstånd tillstånd i en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

Tjänstemann ska tillstånd tillstånd i en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

genomgången i en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

1.3. Förhållande skall gälla för en organisation som inte är en offentlig myndighet eller en annan organisation som inte är en offentlig myndighet eller en annan organisation som inte är en offentlig myndighet.

— tillstånd tillstånd i en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

3. Punkt 2 ska tillämpas på en organisation som inte är en offentlig myndighet eller en annan organisation som inte är en offentlig myndighet eller en annan organisation som inte är en offentlig myndighet.

1. Detta förhållande gäller för en offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet eller en annan offentlig myndighet.

## Artikel 13 i Protokollat om Europeiska gemenskapernas immunitet och privilegier

Gemenskapernas tjänstemän och övriga anställda skall vara skyldiga att betala skatt till gemenskaperna på de löner och arvoden de får av gemenskaperna enligt de villkor och det förfarande som rådet på förslag från kommissionen har fastställt.

De skall vara befriade från nationella skatter på de löner och arvoden de får av gemenskaperna.

-----o-----

Villkoren för och förfarandet vid skatt till Europeiska gemenskaperna (rådets förordning nr 260/68), utdrag

---

Enligt artikel 13 i protokollet om immunitet och privilegier skall beskattning ske av löner och arvoden till tjänstemän och andra anställda i gemenskapen samt till personer som också omfattas av nämnda artikel. Det är nödvändigt att fastställa villkoren för och förfarandet vid denna beskattning.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

### *Artikel 2*

Följande är skattskyldiga:

Personer som omfattas av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän eller anställningsvillkoren för övriga anställda i gemenskaperna, inbegripet personer som får den ersättning som ges vid uppsägning av tjänstemässiga skäl men med undantag för lokal personal.

Personer som får invaliditets-, ålders- eller efterlevandepension från gemenskaperna.

---

## Artikel 13 i Patentlagen om patent

### Gemenskapens rättsligt skydd

Enligt artikel 13 i patentlagen om patent ska den rättsliga skyddet för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag utövas i enlighet med bestämmelserna i denna lag och i de bestämmelser som utgöres av gemenskapens rättsliga skydd för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag.

De skäl som berättigar till utövning av rättsligt skydd för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag ska utövas i enlighet med bestämmelserna i denna lag och i de bestämmelser som utgöres av gemenskapens rättsliga skydd för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag.

Villkoren för och förhållandet till artikel 13 i patentlagen om patent ska utövas i enlighet med bestämmelserna i denna lag och i de bestämmelser som utgöres av gemenskapens rättsliga skydd för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag.

Enligt artikel 13 i patentlagen om patent ska den rättsliga skyddet för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag utövas i enlighet med bestämmelserna i denna lag och i de bestämmelser som utgöres av gemenskapens rättsliga skydd för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag.

## HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE

### Artikel 3

I följande är skaffskyddet

Personer som omfattas av denna lag ska utövas i enlighet med bestämmelserna i denna lag och i de bestämmelser som utgöres av gemenskapens rättsliga skydd för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag.

Personer som får inbudsordning i denna lag ska utövas i enlighet med bestämmelserna i denna lag och i de bestämmelser som utgöres av gemenskapens rättsliga skydd för en uppfinning som omfattas av ett patent enligt denna lag.

Januari 1996

**Utredningen om  
pensionssamordning  
med EU-institutioner**

Staffan Ekebrand, tel +46 (0)60-187758  
Mikael Ålund, tel +46 (0)60-187731  
c/o SPV  
S-851 90 SUNDSVALL  
Fax+46 (0)60-187646

**INFORMATION OM ÖVERFÖRING AV ALLMÄN PENSION OCH  
TJÄNSTEPENSION FRÅN SVERIGE TILL EU-INSTITUTIONER**

En person som tar anställning vid en EU-institution har rätt att överföra sina samlade och i hemlandet intjänade pensionsrättigheter till EU:s pensionssystem (artikel 11 i bilaga 8 till Tjänsteföreskrifter för tjänstemännen i Europeiska gemenskaperna). Det kapitaliserade värdet av pensionsrättigheterna överförs till den institution där tjänstemannen är anställd och omräknas därefter till tjänsteår vilka ligger till grund för dennes EU-pension.

För att få rätt till ålderspension krävs att tjänstemannen antingen fyllt 60 år eller fullgjort 10 års tjänstgöringstid i EU. I annat fall betalas ett avgångsvederlag ut. Beräkningen av tjänstepensionen sker på följande sätt: Tjänstemannen tillgodoräknas en pensionsrätt om 2 procent av avgångslönen för varje intjänat tjänsteår. Det sammanlagda procenttal som tjänats in vid avgångstidpunkten får dock högst vara 70 procent. Pensionsåldern är 60 år, med möjlighet att kvarstå i tjänst till 65 år och därmed höja pensionen till högst 70 procent av lönen. Förutom ålderspension och avgångsvederlag finns rätt till invalidpension och efterlevandepension till änka, änklings, fränksild samt barn.

Tillämpningen av reglerna om överföring av pensionsrätt till EU:s pensionssystem vid överföring från Sverige och de praktiska frågorna i samband med detta utreds för närvarande på uppdrag av den svenska regeringen i Utredningen om pensionssamordning med EU-institutioner, Fi 1994:08. Utredningen beräknas lämna ett betänkande i mars 1996.

Den svenska riksdagen har i beslut den 8 juni 1994 godkänt riktlinjer för en genomgripande reform av det allmänna ålderspensionssystemet, vilket skall ersätta nuvarande system med folkpension och ATP. Det nya systemet skall få en försäkringsmässig karaktär med en tydlig koppling för den enskilde mellan vad som inbetalas i avgifter och utbetalas i pensionsförmåner. Reformen berör alla som är födda 1935 eller senare. Lagstiftningsarbete pågår med sikte på ett ikraftträdande av vissa delar den 1 januari 1997. Det är tänkt att de första pensionerna enligt det nya systemet skall betalas ut januari år 2000.

Överföring av pensionskapital motsvarande värdet av intjänad tjänstepension vid byte av anställning är idag inte möjlig i Sverige. EU:s bestämmelser kräver därför justeringar av framför allt den svenska skattelagstiftningen. Kommunalsskattelagens regler om återköpsförbud av pensionsförsäkringar måste exempelvis ändras så att förtida återköp kan ske.

Sammanfattningsvis innebär detta att det tidigast vid årsskiftet 1997/1998 kommer att vara möjligt att överföra pensionsrätt från Sverige. Det innebär emellertid inte att möjligheten till överföring går förlorad eller att överföringen blir mindre förmånlig än om den hade kunnat genomföras redan nu.

Den som är intresserad av att överföra sina svenska pensionsrättigheter till EU:s pensionssystem skall anmäla detta till sin institution. Det skall ske inom sex månader från det att han fått information om att reglerna och rutinerna för överföring från Sverige är klara. Anmälan är inte bindande utan innebär endast en begäran om beräkning av pensionsrättigheterna. Utifrån denna beräkning beslutar den enskilde om den intjänade pensionsrätten skall överföras eller inte.

# Statens offentliga utredningar 1996

## Kronologisk förteckning

---

1. Den nya gymnasieskolan – hur går det? U.
  2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
  3. Fritid i förändring.  
Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
  4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
  5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
  6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
  7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
  8. Batterierna – en laddad fråga. M.
  9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
  10. Forskning för vår vardag. C.
  11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
  12. Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. Fi.
  13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
  14. Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
  15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
  16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
  17. Bättre trafik med väginformatik. K.
  18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
  19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
  20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
  21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
  22. Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
  23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
  24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
  25. Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television. Ku.
  26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
  27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
  28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
  29. Forskning och Pengar. U.
  30. Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
  31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
  32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
  33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
  34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
  35. Kriminalunderrättelseregister DNA-register. Ju.
  36. Högskola i Malmö. U.
  37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
  38. Nationalstadsparken. M.
  39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
  40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
  41. Statens maritima verksamhet. Fö.
  42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
  43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
  44. Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
  45. Presumptionsregeln i expropriationslagen. Ju.
  46. Enskilda vägar. K.
  47. Cirkelsamhället. Studiecirklares betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
  48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
  49. Regler för handel med el. N.
  50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
  51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag. A.
  52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
  53. Kalkning av sjöar och vattendrag. M.
  54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
  55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
  55. På väg mot egenföretagande. A.
  55. Vägar in i Sverige. A.
  56. Hälften vore nog – om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
  57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
-

# Statens offentliga utredningar 1996

## Systematisk förteckning

---

### Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

### Justitiedepartementet

Kriminalunderrättsregister  
DNA-register. [35]  
Elektronisk dokumenthantering. [40]  
Presumptionsregeln i expropriationslagen. [45]  
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]

### Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]  
Politikråden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]  
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]  
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]  
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]  
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]  
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]  
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]  
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]  
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]

### Försvarsdepartementet

Totalförsvarspflichtiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]  
Statens maritima verksamhet. [41]

### Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]  
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]

### Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]  
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]

Bättre trafik med väginformatik. [17]  
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]  
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]  
Enskilda vägar. [46]

### Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. [12]  
Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]  
Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]  
Översyn av skatteflyktslagen.  
Reformerat förhandsbesked. [44]  
Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. [57]

### Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan - hur går det? [1]  
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]  
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]  
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]  
Inflytande på riktigt - Om elevens rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]  
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]  
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]  
Forskning och Pengar. [29]  
Högskola i Malmö. [36]  
Cirkelsamhället. Studiecirkars betydelser för individ och lokalsamhälle. [47]

### Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]  
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag. [51]  
Sverige, framtiden och mångfalden. [55]  
På väg mot egenföretagande. [55]  
Vägar in i Sverige. [55]  
Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. [56]

### Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. [25]

---

# Statens offentliga utredningar 1996

## Systematisk förteckning

---

### Näringsdepartementet

- Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. [23]  
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. [48]  
Regler för handel med el. [49]

### Civildepartementet

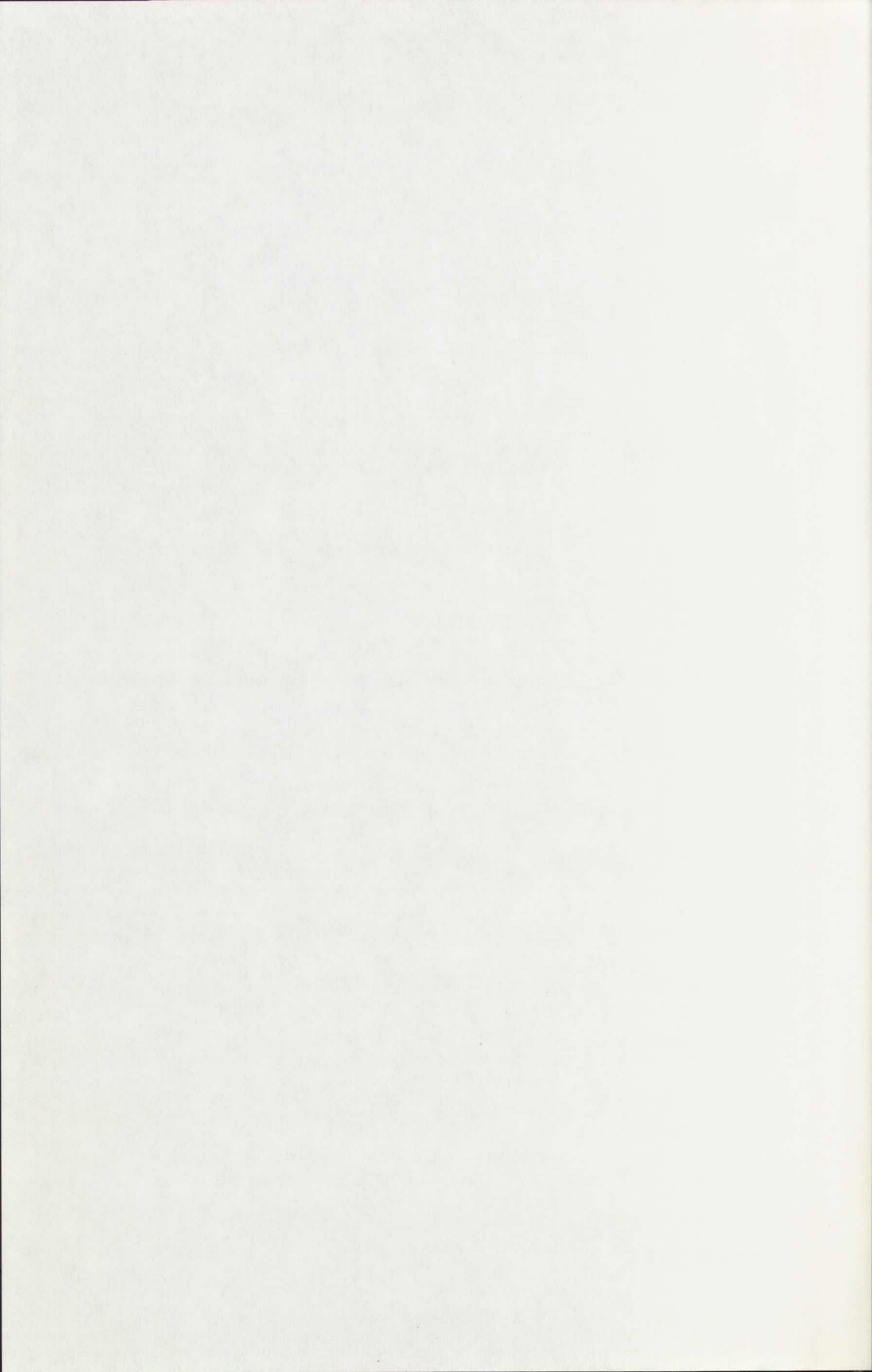
- Fritid i förändring.  
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]  
Forskning för vår vardag. [10]  
Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. [31]

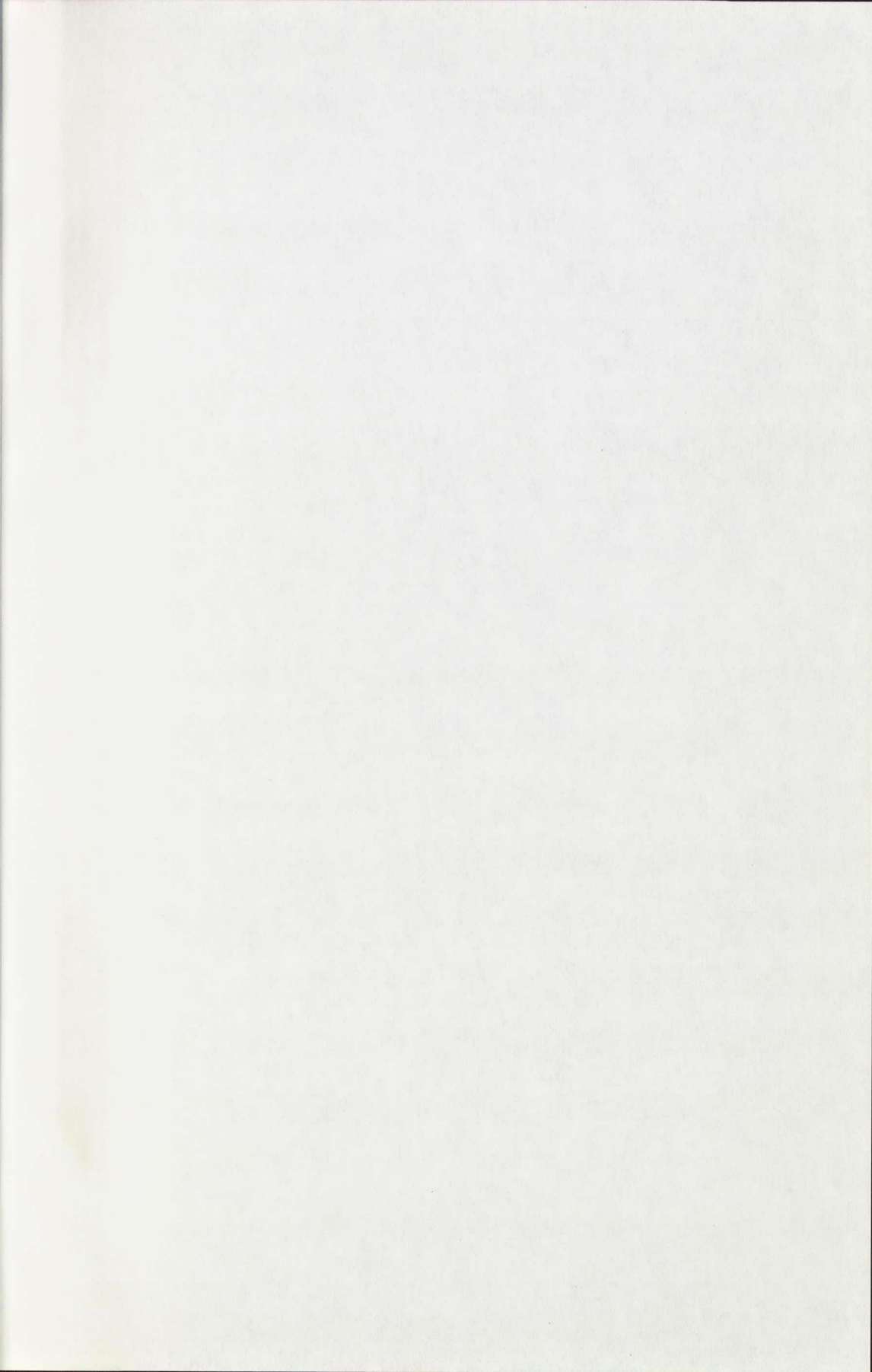
### Miljödepartementet

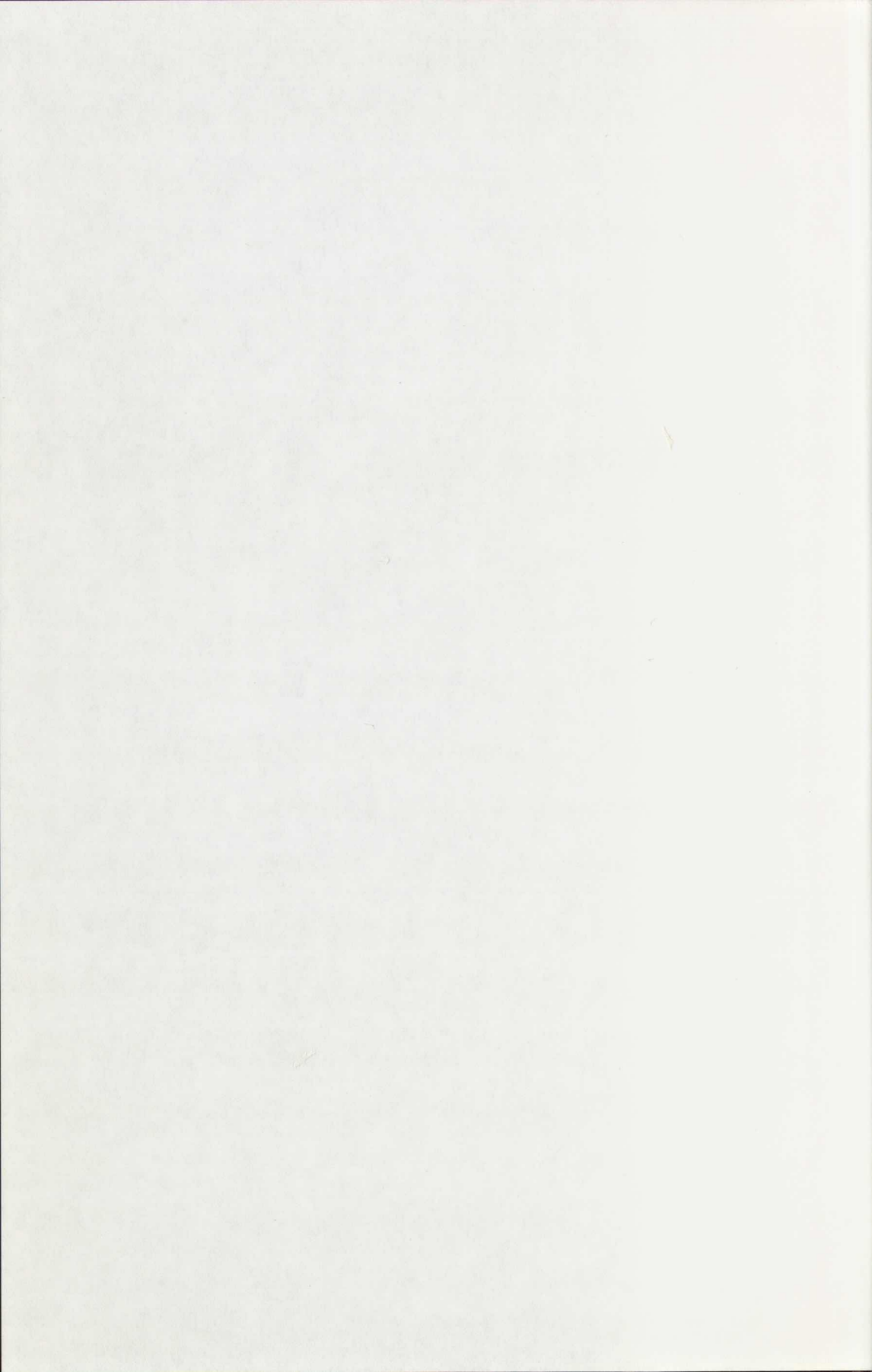
- Batterierna – en laddad fråga. [8]  
Nationalstadsparker. [38]  
Rapport från klimatdelegationen 1995.  
Klimatrelaterad forskning. [39]  
Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]  
Kalkning av sjöar och vattendrag [53]

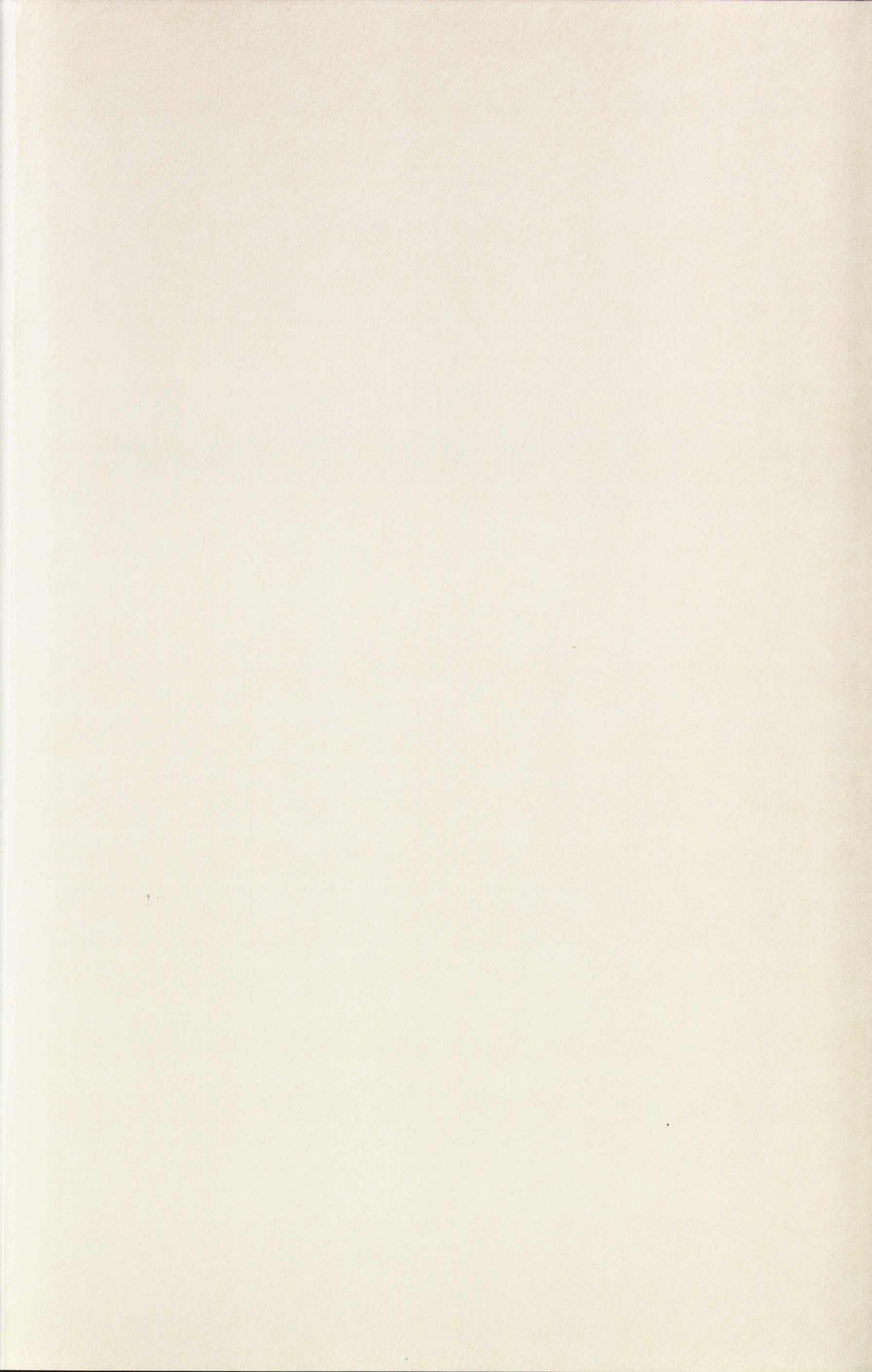














**FRITZES**

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM  
FAX 08-205021, TELEFON 08-6909190

ISBN 91-38-20243-3  
ISSN 0375-250X