



Riksdagens revisorers förslag angående statens avtalsförsäkringar

Sammanfattning

Finansutskottet behandlar i betänkandet Riksdagens revisorers förslag 2001/02:RR21 angående statens avtalsförsäkringar.

Enligt revisorerna har dagens system för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna allvarliga brister som bör åtgärdas. Dels riskerar systemet att leda till diskriminering av äldre arbetskraft på den statliga arbetsmarknaden, dels bidrar det till att försvåra för myndigheterna, särskilt mindre myndigheter, att ekonomiskt planera sin verksamhet. Dessutom finns administrativa och organisatoriska brister i försäkringsmodellen, enligt revisorerna.

Finansutskottet konstaterar i betänkandet att regeringen, bl.a. som en följd av revisorernas granskning, nyligen beslutat tillsätta en kommitté med uppgift att göra en översyn av systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna. Merparten av de förslag och problem som revisorerna tar upp i sin granskning kommer att behandlas av kommittén.

Men hänvisning till översynen avstyrker utskottet revisorernas förslag.

Ingen motion har väckts i ärendet.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksdagens revisorers förslag angående statens avtalsförsäkringar.....	5
Revisorernas förslag i korthet.....	5
Dagens modell för finansiering av statens avtalsförsäkringar.....	5
Problem med systemet enligt Riksdagens revisorer.....	6
Kostnadsosäkerheten för myndigheterna.....	7
Risken för åldersdiskriminering.....	8
Hur påverkar det nya pensionsavtalet 2003, PA-03, problembilden?.....	10
Riksdagens revisorers förslag till förändringar av finansieringssystemet.....	11
Modellen bör ses över.....	11
Inför ett system med premiemaximering.....	11
Vidta åtgärder för att stabilisera premiekostnaden för de statliga myndigheterna.....	12
Förändra rollen för Nämnden för statens avtalsförsäkringar (NSA).....	12
Bättre stöd från Statens pensionsverk (SPV).....	13
Finansutskottets ställningstagande.....	13
Förteckning över behandlade förslag.....	15
Förslag 2001/02:RR21.....	15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksdagens revisorers förslag angående statens avtalsförsäkringar

Riksdagen avslår förslag 2001/02:RR21 punkterna 1–5.

Stockholm den 6 februari 2003

På finansutskottets vägnar

Sven-Erik Österberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sven-Erik Österberg (s), Fredrik Reinfeldt (m), Carin Lundberg (s), Sonia Karlsson (s), Kjell Nordström (s), Agneta Ringman (s), Gunnar Axén (m), Christer Nylander (fp), Lena Ek (c), Hans Hoff (s), Tomas Högström (m), Agneta Gille (s), Bo Bernhardsson (s), Gunnar Nordmark (fp), Olle Sandahl (kd), Siv Holma (v) och Mikael Johansson (mp).

Redogörelse för ärendet

I Förslag till riksdagen 2001/02:RR21 föreslår Riksdagens revisorer förändringar i systemet för finansiering av statens avtalsförsäkringar. Förslagen bygger på revisorerernas rapport 2001/02:11 Statens avtalsförsäkringar.

Utskottets överväganden

Riksdagens revisorers förslag angående statens avtalsförsäkringar

Utskottets förslag i korthet

Till följd av bl.a. Riksdagens revisorers granskning beslutade regeringen nyligen att tillsätta en kommitté med uppgift att göra en översyn av systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna. Huvuddelen av de problem och frågeställningar revisorerna tar upp i sin granskning kommer att behandlas av kommittén. Med hänvisning till översynen avstyrker utskottet revisorernas förslag i 2001/02:RR21.

Revisorernas förslag i korthet

Dagens modell för finansiering av statens avtalsförsäkringar

Avtalsförsäkringarna för anställda i de statliga myndigheterna regleras genom kollektivavtal slutna mellan Arbetsgivarverket och de fackliga organisationerna. I avtalen anges att finansieringen av de förmåner som är förknippade med försäkringarna ska skötas av arbetsgivaren. För att klara finansieringen är myndigheterna därför knutna till ett försäkrings- och finansieringssystem inom staten.

Systemet reformerades i slutet av 1990-talet och förändringarna var bl.a. ett led i den pågående delegeringen av arbetsgivaransvaret inom staten. Riktlinjen är att myndigheterna ska belastas med den fulla kostnaden för förmånerna i avtalen. Varje myndighet betalar in försäkringsmässigt beräknade premier för de förmåner som myndighetens anställda tjänar in. Tidigare finansierades avtalsförsäkringarna genom schablonmässigt beräknade lönekostnadspålägg för myndigheterna. Premierna förs till en inkomsttitel på statsbudgeten och utbetalningarna av förmånerna görs från särskilt anslag i statsbudgeten.

Praktiskt fungerar systemet så att myndigheterna varje månad betalar in försäkringsmässigt beräknade premier för de anställdas förmåner till Statens pensionsverk (SPV). SPV administrerar utbetalningen av förmånerna i avtalsförsäkringarna.

Storleken på de premier myndigheterna ska betala till SPV bestäms av Nämnden för statens avtalsförsäkringar (NSA). NSA har det övergripande ansvaret för försäkringssystemet och beslutar även om andra försäkringstekniska riktlinjer som rör avtalsförsäkringarna, t.ex. dödlighetstal, omkostnader, grundränta och tjänstetid. NSA är en liten myndighet som består av fyra ledamöter (plus fyra ersättare) som utses av regeringen. Kanslifunktioner som nämnden behöver utförs av SPV. NSA lämnar varje år en särskild redovisning av de statliga avtalsförsäkringarna men redovisningen är inte föremål för årlig revision av Riksrevisionsverket.

De premier som myndigheterna betalar in finansierar följande försäkringar:

- Tjänstepension och vissa riskförmåner enligt pensionsavtal, PA-91, och PA-SPR (pensionsavtal för yrkesofficerare). Från och med januari 2003 även förmånsdelen i pensionsavtal 2003, PA-03.
- Pensionsersättning enligt det statliga trygghetsavtalet, TA.
- Statens tjänstegrupplivförsäkring, TGL-S.
- Statens personskadeförsäkring, PSA.

Problem med systemet enligt Riksdagens revisorer

Revisorerna har granskat finansieringen av de statliga tjänstepensionerna, dvs. tjänstepensionerna enligt PA-91. Tjänstepensionerna svarade under 2000 för omkring 73 % av myndigheternas kostnader för avtalsförsäkringarna.

Det finns två problem med dagens system eller modell för finansiering av statens avtalsförsäkringar, enligt revisorerna. Dessa är:

- **Kostnadsosäkerhet för myndigheterna.** Den försäkringspremie som myndigheterna varje månad betalar till SPV är preliminärt beräknad. En slutlig beräkning och avräkning av premien görs först året efter det aktuella inbetalningsåret. Erfarenheten visar att skillnaden mellan den preliminärt beräknade premien och den slutliga premien ofta kan vara betydande för en enskild myndighet. Detta skapar, enligt revisorerna, stora problem för myndigheterna att ekonomiskt planera sin verksamhet. Framför allt drabbas de mindre myndigheterna av kraftigt varierande premier.
- **Risk för åldersdiskriminering vid anställning och löneförhandling.** Förutom lönenivå och löneökningar har den anställdes ålder en avgörande inverkan på premiens storlek. Detta gör att risken är överhängande att äldre arbetskraft diskrimineras vid rekrytering och löneförhandling eftersom myndighetens kostnader för pensionspremier kan stiga kraftigt när en äldre person anställs eller ges löneförhöjning.

Kostnadsosäkerheten för myndigheterna

Den premie som myndigheten ska betala till SPV för ett visst år beräknas två gånger, först preliminärt och sedan slutgiltigt. Under antagande om att det är myndigheternas premie för år 3 som avses blir tidsschemat för fastställande av premien som följer:

1. År 2 gör SPV en preliminär beräkning av de premier myndigheten ska betala in under år 3. Underlaget för den preliminära beräkningen är myndigheternas personalsituation och personalsammansättning vid slutet av år 1. Underlaget kompletteras med prognoser över löneutvecklingen från Arbetsgivarverket.
2. År 3 betalar myndigheten varje månad in premier som bygger på SPV:s preliminära beräkning år 2.
3. I början av år 4 samlas uppgifter in om anställda vid myndigheterna år 3. Utifrån dessa uppgifter gör SPV i april år 4 en slutlig beräkning av myndigheternas premie för år 3. Senast den 31 maj år 4 regleras sedan skillnaden mellan den preliminära och den slutliga premieberäkningen.

Eftersom den preliminära beräkningen av premien görs året innan premierna ska betalas in och bygger på inaktuella uppgifter finns det ett antal osäkra faktorer som kan leda till att den preliminära beräkningen skiljer sig relativt markant från den slutliga beräkningen. En sådan osäker uppgift är löneutvecklingen under år 2 och 3 i exemplet. Som nämndes ovan använder SPV Arbetsgivarverkets löneprognoser för att uppskatta löneutvecklingen. Andra osäkra uppgifter som påverkar beräkningen är personalomsättningen på myndigheterna och utvecklingen av prisbasbeloppet och det förhöjda prisbasbeloppet. De olika basbeloppen för kommande år fastställs i juli varje år och nivån på prisbasbeloppet påverkar den anställdes pensionsunderlag medan det förhöjda prisbasbeloppet påverkar nivån på taket i försäkringen. Dessa påverkar i sin tur i hög grad nivån på premien.

Revisorerna konstaterar i rapporten att avvikelserna mellan den preliminära och den slutliga beräkningen av premien varit relativt stora under de senaste åren. Under 1999 fastställdes t.ex. att myndigheterna under 2000 skulle betala in en preliminär premie om totalt 7 893 miljoner kronor. I den slutliga beräkningen våren 2001 fastställdes den slutliga premien för 2000 till totalt 8 450 miljoner kronor. Det innebär att myndigheterna senast i maj 2001 fick betala in ytterligare 557 miljoner till staten. För 2001 var skillnaden 484 miljoner kronor.

För den enskilda myndigheten kan skillnaden vara betydligt större än så. Riksdagens revisorer använder sig själva som exempel. Under 2000 och 2001 steg de slutliga premierna för revisorerna med 30 % respektive 35 % jämfört med de preliminära beräkningarna. Problemet med höga och varierande premier för avtalsförsäkringarna drabbar framför allt mindre myndigheter, eftersom t.ex. lön och ålder för en enskild anställd får större genomslag i en mindre organisation än i en större.

Det nya finansieringssystemet för statens avtalsförsäkringar var från början tänkt att gälla fullt ut fr.o.m. den 1 januari 1998, men till följd av problem med premieberäkningarna för myndigheterna sköts systemet med preliminära och slutliga premier upp till 2000. Den stora skillnaden mellan preliminära och slutliga premier medförde att regeringen beslutade att myndigheterna för 1998 och 1999 skulle betala in de lägre preliminära premierna. I samband med beslutet om övergången till det nya systemet uttalade regeringen att övergången skulle vara kostnadsneutral för myndigheterna. Sedan 1998 har regeringen därför vid olika tillfällen justerat myndigheternas anslag. En slutlig justering gjordes i tilläggsbudgeten för 2001.

Till följd av svårigheterna att beräkna premierna gav också regeringen 1999 NSA i uppdrag att ytterligare utreda premieberäkningarna. Som ett resultat av utredningen införde NSA en premieåterbäring eller premierabatt i syfte att stabilisera den totala premienivån. Rabatten finansieras genom att NSA våren 2001 beslutade att den del av finansieringssystemets konsolideringskapital som överstiger 15 % av den försäkringstekniska avsättningen kan ges i premieåterbäring till myndigheterna. I en försäkringsrörelse avsätts kapital för att täcka de förmånsutbetalningar som försäkringsgivaren utlovat. Kapitalet kallas för försäkringsteknisk avsättning och räknas upp med ett antagande om ränteutvecklingen. Den del av avkastningen på det försäkringstekniska kapitalet som överstiger ränteantagandet kallas för konsolideringskapital.

Enligt revisorerna har dock systemet med premieåterbäring endast i begränsad omfattning dämpat variationerna i premierna.

Risken för åldersdiskriminering

Den premie som myndigheterna betalar till SPV för att finansiera de anställdas tjänstepension kallas sparpremie. Sparpremien är vad som i försäkringstekniskt sammanhang kallas för en engångspremie (till skillnad från löpande premie). Innebörden av det är att premien ska täcka hela kostnaden för den värdeökning av pensionsrätten för en anställd som t.ex. en löneförhöjning ger.

Storleken på sparpremien påverkas bl.a. av den anställdes lönenivå, löneökningar, ålder, pensionsålder och de försäkringstekniska riktlinjerna för finansieringen.

Förenklat leder löneförhöjningar till att den anställdes intjänade pensionsrätt ökar och att därmed den premie som myndigheten ska betala stiger. Pensionsavtalets konstruktion innebär också att den anställdes lönenivå har en avgörande inverkan på premiernas storlek. Enligt pensionsavtalet ger de delar av den anställdes pensionsunderlag som ligger över taket 7,5 förhöjda prisbasbelopp en högre pension än de delar som ligger under taket. Detta betyder att premien kraftigt ökar för de delar av pensionsunderlaget som

ligger över taket, upp till 30 förhöjda prisbasbelopp. För pensionsunderlag över 30 förhöjda basbelopp betalas ingen tjänstepension. Ålder och tjänstetid påverkar premien genom att ju längre tjänstetid en arbetstagare har, desto större blir premien för att täcka en ökad pensionsrätt till följd av t.ex. en löneförhöjning.

Revisorerna redovisar i sin rapport ett antal exempel på hur ålder och lön påverkar myndighetens premiekostnad för de anställda.

Exempel 1 Ålderns och lönenivåns effekt på premiekostnaden

I tabell 1 nedan framgår premiekostnaden 2001 för två myndighetsanställda, individ A och individ B. A har ett pensionsunderlag under taket 7,5 förhöjda prisbasbelopp (motsvarande en månadslön 2001 på 23 300 kr). B har ett pensionsunderlag som delvis ligger över taket (motsvarande en månadslön 2001 på 28 400 kr). Med dessa förutsättningar beräknas sedan premiekostnaden för dels A, dels B när de är 30, 40, 50 respektive 60 år gamla.

Tabell 1. Premiekostnad vid olika lönenivåer och åldrar

Ålder	Individ A	Individ B
	(pensionsunderlag under taket)	(pensionsunderlag över taket)
30	9 755	21 157
40	11 795	46 918
50	14 585	83 305
60	18 670	134 873

Som framgår av tabellen påverkas premiekostnaden kraftigt av ålder och lönenivå. Premiekostnaden stiger vid stigande ålder och ökar ännu kraftigare om individens lön delvis ligger över taket.

Exempel 2 Ålderns och löneökningars effekter på premiekostnaden

I tabell 2 redovisas premiekostnaden 2001 vid olika löneförhöjningar för anställda i åldrarna 30, 40, 50 och 60 år. Samtliga antas ha samma månadslön på 30 000 kr i månaden samt att de haft samma löneökningstakt under de senaste åren.

Tabell 2. Premiekostnad vid olika löneökningar och åldrar

Löneökning	Premiekostnad vid olika åldrar			
	30	40	50	60
Ingen löneökning	25 749	46 737	75 974	117 058
+ 1 000 kr/mån	27 080	53 688	90 992	143 641
+ 2 000 kr/mån	28 411	60 638	106 010	170 224
+ 3 000 kr/mån	29 742	67 589	121 027	196 807

Tabellen visar att premiekostnaden stiger vid högre löneförhöjningar. Men tabellen visar också att uppgången i premiekostnad till följd av löneförhöjning blir större ju äldre den anställda är.

Båda exemplen visar att myndigheternas premiekostnader för avtalsförsäkringarna kraftigt påverkas av de anställdas ålder. Detta betyder, enligt revisorerna, att det finns en uppenbar risk för att äldre personer diskrimineras vid t.ex. nyanställning eller löneförhandlingar, eftersom det är billigare för myndigheten att anställa eller höja lönen för yngre arbetskraft. Detta skulle i så fall strida mot arbetslinjens principer och försvåra för äldre arbetskraft att delta på arbetsmarknaden.

Hur påverkar det nya pensionsavtalet 2003, PA-03, problembilden?

Från och med den 1 januari 2003 ersätts pensionsavtal PA-91 av pensionsavtal PA-03. Övergången till PA-03 kommer att ske successivt, och avtalet gäller fullt ut för anställda som är födda 1972 eller senare. Anställda födda mellan 1943 och 1971 berörs delvis av det nya avtalet och delvis av det gamla avtalet. Anställda födda 1942 eller tidigare berörs ej av PA-03.

Till skillnad från PA-91 består PA-03 av både en förmånsbaserad del och en avgiftsbaserad del. Den avgiftsbaserade delen innebär att myndigheten ska avsätta 2,3 % av den anställdes lön upp till 30 förhöjda prisbasbelopp till tjänstepension. På pensionsunderlag som ligger mellan 7,5 och 30 förhöjda prisbasbelopp utgår dessutom en förmånsbaserad del. För underlag under 7,5 förhöjda prisbasbelopp utgår ingen förmånsbaserad pension. För pensionsunderlag över 7,5 förhöjda prisbasbelopp är pensionsnivån något lägre än i PA-91.

PA-03 påverkar de problem som revisorerna beskriver på bl.a. följande sätt:

- Problemen med kostnadsosäkerhet och incitament till åldersdiskriminering kommer sannolikt att minska något, men problemet kommer inte att försvinna. Som redovisades ovan är en del av tjänstepensionen i PA-03 avgiftsbestämd. Det betyder att för denna del kommer kostnaden för myndigheterna att vara fast och förutbestämd, vilket minskar kostnadsvariationen och ökar myndigheternas planeringsförutsättningar. En stor del av tjänstepensionen är dock fortfarande förmånsbaserad. Detta är också den del av pensionen som tidigare orsakat de kraftigaste variationerna i myndigheternas premiekostnad. I likhet med i PA-91 kommer den anställdes ålder i PA-03 att kraftigt påverka premiekostnaden.
- Avtalet innebär inte någon förändring av det ovan redovisade tidsschemat för beräkning av myndigheternas premier, utan premierna kommer, i likhet med tidigare, att beräknas enligt systemet med preliminära och slutliga premier.
- Till skillnad från PA-91 ger PA-03 möjlighet till s.k. fribrev. Fribrevet, som används på det privata tjänstepensionsområdet ITP, innebär att den person som går i pension före avtalad pensionsålder erhåller ett fribrev som motsvarar det kapital som finns avsatt för arbetstagaren. Systemet med fribrev gör det möjligt att finansiera pensionsförmånerna med

löpande premier, i stället för som i dag med engångspremier. Vid engångspremie ska sparpremien täcka hela kostnaden för den värdeökning av pensionsrätten som t.ex. en löneförhöjning ger. Vid löpande premier kan man i stället ta hänsyn till hur lång tid en anställd har kvar till pensioneringen. Det innebär att pensionskostnaden för t.ex. en löneförhöjning kan slås ut över en längre tid. Men åldern kommer fortfarande att starkt påverka premiernas storlek, eftersom ju närmare en anställd är pensionsåldern, desto mindre är den återstående tid under vilken kostnaden för en löneförhöjning kan slås ut.

Riksdagens revisorers förslag till förändringar av finansieringssystemet

Revisorerna föreslår följande förändringar av dagens modell för finansiering av statens avtalsförsäkringar.

Modellen bör ses över

Enligt revisorerna visar granskningen att finansieringsmodellen för de statliga avtalsförsäkringarna medför allvarliga konsekvenser för den statliga arbetsgivarpolitiken. Den använda modellen bidrar till kostnadsosäkerhet och försämrade planeringsförutsättningar för enskilda myndigheter och skapar incitament till åldersdiskriminering inom staten. Regeringen bör därför se över försäkringsmodellen. I översynen bör de problem och förslag till förändringar som presenteras nedan behandlas.

Inför ett system med premiemaximering

För att minska risken för diskriminering av äldre arbetskraft på den statliga arbetsmarknaden anser revisorerna att ett system med premiemaximering bör införas, liknande det system som används i det privata tjänstepensions-systemet, ITP. En maximering av premien skulle betyda att ålderns inverkan på premiens storlek skulle minska samtidigt som det skulle ske en viss omfördelning från myndigheter med en låg andel avtalskostnader till myndigheter med en hög andel avtalskostnader.

Ett system med maximering av premierna används på det privata tjänstepensionsområdet, ITP. I praktiken innebär det att premien maximalt kan uppgå till 4,75 % för de delar av pensionsunderlaget som ligger under taket 7,5 förhöjda prisbasbelopp samt maximalt 42,5 % för de delar av pensionsunderlaget som ligger mellan 7,5 och 30 förhöjda prisbasbelopp. Detta innebär att arbetsgivaren i vissa fall betalar för låga premier. För att täcka det underskott som uppstår betalar arbetsgivarna i systemet även en s.k. utjämningsavgift. Storleken på utjämningsavgiften beräknas årligen, och nivån på avgiften avgörs av hur omfattande maximeringen förväntas bli. Under 2001 var utjämningsavgiften på det privata tjänstepensionsområdet 0,25 % av pensionsunderlaget. Under 1990-talet varierade premien mellan 0,08 % och 0,42 % av pensionsunderlaget.

Enligt revisorerna har maximeringen av ITP-premien ökat premiens stabilitet. Enligt revisorerna finns det i varken PA-91 eller PA-03 några avtalsmässiga hinder för att införa ett premiemaximeringssystem.

Några av remissvaren på revisorernas rapport hävdar att ett system med maximering av premierna skulle gå emot principen om fullt kostnadsansvar för de statliga myndigheterna. Enligt revisorerna måste dock principen om fullt kostnadsansvar vägas mot andra viktiga mål för den statliga verksamheten. De problem som finns bör kunna lösas utan att principen om fullt kostnadsansvar frångås i alltför stor utsträckning, menar revisorerna. Revisorerna konstaterar också att NSA i sina försäkringstekniska riktlinjer redan frångått principen om fullt kostnadsansvar på några områden.

Vidta åtgärder för att stabilisera premiekostnaden för de statliga myndigheterna

Dagens system med två beräkningstillfällen, den preliminära beräkningen året före det aktuella året och den slutliga beräkningen året efter det aktuella året, bör ersättas med ett system där premierna beräknas och stäms av löpande. Ett system med kortare tidsintervall mellan premieberäkningarna kräver ökad kompetens och ökade resurser för SPV. I det privata tjänstepensionssystemet, ITP, beräknas premierna varje månad.

Förändra rollen för Nämnden för statens avtalsförsäkringar (NSA)

Enligt revisorerna har samarbetet mellan NSA och SPV om statens avtalsförsäkringar inte fungerat tillfredsställande. NSA har, enligt revisorerna, en för svag ställning gentemot SPV, vilket skapat otydlighet i vem som är försäkringsgivare.

Revisorerna föreslår därför att regeringen ändrar i instruktionerna för NSA så att NSA även får ett ansvar för att överblicka de övergripande konsekvenserna av finansieringssystemet. I dag verkar NSA:s roll vara att enbart bistå systemet med försäkringsmässigt beräknade premier. Revisorerna anser också att representationen i NSA bör breddas till att även omfatta ett urval av de statliga arbetsgivarna. För närvarande representeras myndigheterna genom Arbetsgivarverkets representanter i NSA.

NSA lämnar inte någon årsredovisning av sin verksamhet och inte heller granskas nämnden av Riksrevisionsverket (RRV). För att säkerställa information och öka förtroendet för och insynen i NSA föreslår revisorerna att regeringen förordnar att NSA, i likhet med andra statliga myndigheter, ska lämna årsredovisning.

För att få mer oberoende prognoser av löneutvecklingen på det statliga området anser revisorerna att NSA i sina premieberäkningar bör använda sig av Konjunkturinstitutets (KI) bedömningar, i stället för av Arbetsgivarverkets prognoser.

Bättre stöd från Statens pensionsverk (SPV)

Det är de mindre, statliga myndigheterna som drabbas hårdast av dagens system för premieberäkning och premiens instabilitet. Revisorerna föreslår därför att regeringen ger SPV i uppdrag att förbättra stödet och servicen till myndigheterna när det gäller beräkningar och kostnader för avtalsförsäkringarna. Revisorerna menar också att behovet av olika former av stöd för myndigheterna ökar genom det nya pensionsavtalet, PA-03.

Revisorerna konstaterar vidare att SPV saknar en ansvarig aktuarie, vilket enligt försäkringsrörelselagen är ett krav för privata försäkringsbolag. Av bl.a. den anledningen anser revisorerna att regeringen nogsamt måste följa kompetensutvecklingen vid SPV. Regeringen bör också säkerställa att SPV har tillräcklig kompetens för att kunna utföra de kansliuppgifter som NSA behöver ha utförda.

Finansutskottets ställningstagande

Systemet för finansiering av de statliga avtalsförsäkringarna har allvarliga brister, menar Riksdagens revisorer i sin omfattande granskning. Dels riskerar systemet att leda till diskriminering av äldre arbetskraft på den statliga arbetsmarknaden, dels bidrar det till att försvåra för myndigheterna att ekonomiskt planera sin verksamhet. Dessutom finns administrativa och organisatoriska brister i försäkringsmodellen, enligt revisorerna.

Enligt utskottets mening är det viktigt att staten har ett effektivt och försäkringsmässigt system för finansiering av de anställdas avtalsförmåner samt att regelverket är förenligt med övergripande statliga mål om t.ex. styrning av statlig verksamhet, likabehandling och underlättande av rekrytering.

Som en följd av bl.a. revisorernas granskning beslutade regeringen nyligen att tillsätta en kommitté med uppgift att genomföra en översyn av finansieringsmodellen. Översynen ska enligt kommittédirektiven (dir. 2002:159) inriktas på att motverka de eventuella snedvridningar som systemet kan skapa samt förbättra myndigheternas möjligheter att förutse kostnaderna för avtalsförsäkringarna för sina anställda. Utredningen ska enligt direktiven vara klar före halvårsskiftet 2003.

Utgångspunkten för översynen ska vara att myndigheterna även i fortsättningen ska ha det fulla kostnadsansvaret för sina anställdas avtalsförmåner. I direktiven anges emellertid att det i systemet får finnas inslag som kan innebära en omfördelning av kostnaderna mellan myndigheterna. En omfördelning får dock endast förekomma om det är nödvändigt för att uppnå likabehandling mellan könen eller andra angelägna mål.

Direktiven visar vidare att den särskilde utredaren bl.a. ska behandla följande områden:

- utreda lämpligheten i att premierna bestäms före den period de avser. Om systemet med preliminära och slutliga premier bör behållas, ska utredaren föreslå åtgärder för att minska skillnaderna mellan de preliminära premierna och den slutliga premien.
- överväga och föreslå en mekanism för utjämning på myndighetsnivå av premierna mellan åren.
- utreda frågan om utjämning av premierna mellan olika åldrar. Bland annat bör belysas vilka effekter en sådan utjämning får på redovisning och kostnadsfördelning mellan myndigheter. Om en utjämning bör införas ska förslag om system för utjämning lämnas.
- överväga om administrationen och redovisningen i systemet behöver förändras. I det ligger att se över NSA:s respektive SPV:s roller i systemet.
- göra jämförelser mellan det statliga systemet för finansiering av avtalsförsäkringar och andra system som finns på den svenska arbetsmarknaden.
- utreda effekterna av de regler som finns mellan myndigheterna, som är anslutna till det statliga finansieringssystemet, och s.k. självförsäkrare, statliga affärsverk och andra statliga organisationer som inte är anslutna till det statliga finansieringssystemet.
- De förslag som läggs fram av utredaren ska beakta effekten för de icke-statliga arbetsgivare som är anslutna till det statliga finansieringssystemet.

Enligt utskottets mening visar direktiven att huvuddelen av de problem som revisorerna tar upp i sin granskning kommer att behandlas av kommittén. Med hänvisning till den beslutade översynen avstyrker därför utskottet Riksdagens revisorers förslag i 2001/02:RR21.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Förslag 2001/02:RR21

Förslag 2001/02:RR21 Riksdagens revisorers förslag angående statens avtalsförsäkringar:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.2 angående behovet av att se över försäkringsmodellen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.3 angående införandet av ett premiemaximeringssystem för de statliga avtalsförsäkringarna.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.4 angående åtgärder för att stabilisera premiekostnaderna för de statliga myndigheterna.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.5 angående förändringar av rollen för Nämnden för statens avtalsförsäkringar.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.6 angående ett bättre stöd från Statens pensionsverk.