

Vår referens
Nilla Alestig, 060-18 69 19

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Rätt och rimligt för statligt anställda SOU 2022:8

Statens tjänstepensionsverk (SPV) har tagit del av rubricerat betänkande.

SPV lämnar, i enlighet med nedanstående, synpunkter på den delen av utredningens förslag som avser ändrade villkor för myndighetschefer (kapitel 7). I övrigt har SPV inga synpunkter på förslagen i betänkandet.

I kapitel 7 föreslås en ny chefsförordning. Till skillnad mot nuvarande chefsförordning föreslås förordningen inte innehålla möjlighet till *inkomstgaranti* utan istället uteslutande rätt till *avgångsvederlag*. Vederlaget ska kunna utges i högst två år och samordnas med 65 % av förmånstagarens vissa övriga inkomster. Avgångsvederlaget ska kunna bli föremål för jämkning.

Vissa skillnader mellan inkomstgaranti och avgångsvederlag

Det kan kommenteras att det finns vissa skillnader mellan nuvarande inkomstgaranti och avgångsvederlag utöver tidsperioden för utbetalning (4 respektive 2 år). En skillnad är att avgångsvederlag som betalas ut blir pensionsgrundande för den allmänna pensionen medan inkomstgarantin inte blir det. En annan skillnad är att inkomstgaranti värdesäkras under utbetalningstiden, vilket inte sker för avgångsvederlaget.

En ytterligare skillnad är att inkomstgaranti räknas om till en *förmånsbestämd ålderspension*¹ medan detta inte gäller avgångsvederlag. I sistnämnda fall föreligger istället rätt till ett *fribrev*. Efter den som har rätt till inkomstgaranti, och senare ålderspension, föreligger rätt till *efterlevandepension*. Sådan rätt saknas för den med rätt till avgångsvederlag och senare fribrev. Någon sådan rätt framgår inte heller av lydelsen i den föreslagna förordningen. En konsekvens av förslaget att ersätta inkomstgaranti med avgångsvederlag för den som uppnått 61 år är således att denne inte kommer att erhålla någon påföljande ålderspension eller rätt till efterlevandepension.

Villkor för rätt till avgångsvederlag (6 §)

Av utredningens förslag framgår att ett villkor för rätt till avgångsvederlag är att arbetstagaren vid anställningstidens utgång *inte erbjudits* fortsatt anställning i samma befattning. Samma lydelse återfinns i nuvarande chefsförordning.

¹ Detta gäller de som omfattas av PA 16 Avdelning II, d.v.s. personer födda före 1988.

SPV har i ett ärende om avgångsförmåner erfarit situationen att en myndighetschef beviljats tjänstledighet i slutet av förordnandet och påbörjat annan anställning. Det var därför, såvitt SPV förstår, inte aktuellt att erbjuda denne fortsatt anställning i samma befattning. Det blev då fråga om detta medförde att förutsättningarna för rätt till förmån var uppfyllda.²

Det är oklart för SPV om den uppkomna situationen var en engångsföreteelse i ett enskilt ärende. Om detta förhållande skulle kunna uppstå igen bör formuleringen *inte erbjudits* i en ny förordning övervägas ytterligare för att undanröja tveksamheter om huruvida rätt till avgångsvederlag föreligger i nämnda situation.

Övre åldersgräns för avgångsvederlag (8 §)

Utredningen föreslår att den nuvarande inkomstgarantin slopas och ersätts med avgångsvederlag i högst två år, oavsett vid vilken ålder arbetstagaren avgår från anställningen. Avgångsvederlag föreslås kunna lämnas längst till 65 år.

Syftet med avgångsvederlag anges vara att skapa ekonomisk trygghet för arbetstagaren i den omställningssituation som kan uppstå efter att en chefsanställning avslutats. Den föreslagna övre åldersgränsen 65 år för avgångsvederlag motiveras i betänkandet enbart med argumentet att för den som uppnår den åldern kan försörjningen tryggas genom uttag av pension, bl.a. tjänstepension. Några ytterligare resonemang framgår inte. SPV ser det mer naturligt att utgångspunkten för ett resonemang om den övre åldersgränsen för föreslagen omställningsförmån är samma åldersgräns som gäller för sjukersättningen och i det allmänna pensionsystemet, d.v.s. 66 år från och med år 2023 och senare riktåldern. Och att det därefter identifieras vilka skäl som talar emot en sådan åldersgräns. SPV kan i sammanhanget konstatera att avgångsvederlag inte räknas om till en förmånsbestämd ålderspension på samma sätt som inkomstgaranti. Det finns således inte av det skälet anledning att knyta den övre gränsen för avgångsvederlag till den i avdelning II angivna pensionsåldern 65 år.

Oaktat ovanstående kan konstateras att såväl nuvarande som den föreslagna chefsförordningen är uppbyggd på det sättet att den knyter an till bestämmelserna i PA 16. Det är avtalsparterna som förhandlar om förändringar i PA 16. Även om pensionsåldern gällande avdelning II i dagsläget är 65 år är det okänt vad parternas förhandlingar under hösten kan, till följd av förändrade åldersgränser i bl.a. det allmänna pensionssystemet, komma att innebära i den delen. Det framstår därför lämpligt att invänta utfallet av dessa för att sedan överväga den övre åldersgränsen.

Bestämmelsen om minskning (10 §)

Av utredningens författningsförslag framgår att avgångsvederlaget ska samordnas med 65 % av förmånstagarens vissa övriga inkomster. I nuvarande chefsförordning minskas avgångsvederlag fullt ut med bl.a. de pensionsgrundande inkomster som förmånstagaren har, vilket framstår rimligt eftersom avgångsvederlaget utgörs av den pensionsgrundande lönen den sista anställningsmånaden i chefsanställningen. SPV ifrågasätter därför om utredningen verkligen avsett samordning med endast 65 % av inkomsterna. Att utfallet inte framstår rimligt blir extra tydlig i ett exempel där den tidigare arbetstagaren kort därefter får en ny chefsan-

² SPV gjorde bedömningen att även om något faktiskt erbjudande om fortsatt anställning inte lämnats, förelåg inte någon omställningssituation i förordningens mening.

ställning enligt förordningen. Eftersom det saknas stöd i förordningen att stoppa utbetalningen av avgångsvederlaget³ kommer myndighetschefen att få lön i anställningen samt avgångsvederlag minskat med 65 % av lönen, d.v.s. sammantaget ersättningar som härrör från anställningar enligt förordningen som överstiger nivån av en (1) anställning.

Bestämmelsen om jämkning (11 §)

Utredningen föreslår att bestämmelser om jämkning ska, på samma sätt som i nuvarande chefsförordning, framgå av den nya förordningen. Det kan naturligtvis övervägas huruvida det finns skäl med jämkningsregler när endast avgångsvederlag utges, vilken är begränsad till två år. Med hänsyn till att även avgångsvederlag enligt äldre förordningar, som också utges under längst två år, träffas av jämkningsbestämmelser så kan möjligen av det skälet argumenteras för ett införande av bestämmelser om jämkning trots sloandet av inkomstgaranti.

Utredningen föreslår att jämkning ska kunna ske om det är skäligt bl.a. om förmånstagaren förvärvsarbetar *i väsentlig omfattning* åt någon annan (exempelvis eget bolag) och inte tar ut skälig ersättning för detta arbete. Några överväganden i denna del framgår inte. Formuleringen ”i väsentlig omfattning” finns i nuvarande chefsförordning. Inte heller förarbeten till den bestämmelsen ger närmare vägledning vad som avses därmed.⁴

Syftet med bestämmelsen om jämkning är att säkerställa att samordningsreglerna inte kringgås. Med denna utgångspunkt har SPV i sin praxis gett omfattningen av den nedlagda arbetstiden betydelse men även vägt in andra faktorer, där det sker en bedömning om förmånstagaren genom sitt agerande har fått en högre förmån än vad som varit fallet om denne tagit ut ersättning i form av lön från bolaget för sitt arbete. Enligt SPV:s mening ger formuleringen *i väsentlig omfattning* sken av att graden av nedlagd arbetstid är avgörande för att jämkning ska bli aktuell och riskerar ge förmånstagaren uppfattningen att det är möjligt att arbeta i relativt hög utsträckning, och kunna skjuta upp sitt uttag av lön, utan att förmånen påverkas. Formuleringen framstår därmed som missledande för förmånstagaren. Den kan även ge uppfattningen att det är fördelaktigare att sluta att ta ut lön från bolaget, varigenom skapas utrymme för arbete av viss omfattning (d.v.s. i en omfattning som understiger ”i väsentlig omfattning”) utan att minskning blir aktuell. Lydelserna kan därmed ge en handlingsdirigerande effekt i motsatt riktning än den bestämmelsen syftar till. Den är dessutom svårförklarad och tillför inget i sak som inte ryms inom bestämmelsens skälighetsbegrepp. Om den nya förordningen ska innehålla jämkningsbestämmelser förordar SPV därför att begreppet *i väsentlig omfattning* slopas. SPV bistår gärna med ett utvecklat resonemang i denna del i den fortsatta beredningen av en ny chefsförordning.

Övergångsbestämmelserna till föreslagen chefsförordning

I utredningens förslag till övergångsbestämmelser anges i punkten 2 att genom förordningen upphävs förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer. I punkten 4 anges att bestämmelserna i förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer ska fortfarande tillämpas på den som får

³ Jämför 7 § om utbetalning av inkomstgaranti i nuvarande chefsförordning

⁴ Se SOU 2011:81 Myndighetschefers villkor. Jämför även med framställning till riksdagen 2005/06:RS4 gällande inkomstgaranti till tidigare riksdagsledamöter, för vilka jämkningsbestämmelser först infördes.

inkomstgaranti och på den som den 31 december 2022 hade en sådan chefsanställning som avses i den förordningen, om arbetstagaren i oavbruten följd fortsätter en sådan anställning.

Av punkten 6 i övergångsbestämmelsen till den nuvarande förordningen (2016:411) framgår följande:

6. Vad som föreskrivs i 14, 15, 19 och 20 §§ i denna förordning ska dock från och med det beskattningsår som börjar efter den 31 december 2016 tillämpas även på arbetstagare som får förordnandepension, chefs pension, inkomstgaranti eller avgångsvederlag enligt de upphävda förordningarna

- förordningen (1991:1160) om förordnandepension m.m.,
- förordningen (1995:1038) om statliga chefs pensioner m.m., eller
- förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning. Med beskattningsår avses beskattningsåret enligt 1 kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229).

Övergångsbestämmelsen innebär att bestämmelserna om jämkning, som infördes genom förordningen 2016:411, även tillämpas för den som uppbär förmåner enligt äldre förordningar. När förordningen 2016:411 upphör synes stöd saknas för att tillämpa bestämmelser om jämkning för den som uppbär inkomstgaranti eller avgångsvederlag, eller äldre motsvarande förmåner, enligt äldre förordningar. Detta gäller även bestämmelserna om uppgiftsskyldighet och återbetalning (19 och 20 §§) eftersom motsvarande bestämmelser saknas i förordning 2003:55 och förordning 1995:1038.⁵ Det torde därmed finnas behov av att omhänderta detta, exempelvis genom att införa en punkt i övergångsbestämmelserna till en ny förordning som anger att punkten 6 i övergångsbestämmelserna till förordningen (2016:411) om tjänstepension, inkomstgaranti och avgångsvederlag till myndighetschefer fortfarande ska gälla.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Maria Humla efter föredragning av verksjuristen Nilla Alestig. I beredningen har även HR-utvecklarna Marcus Granholm och Karina Jönsson samt utredarna Ylva Wiklund och Carina Elfven deltagit.

Maria Humla

Nilla Alestig

⁵ Vad gäller förordning 1991:1160 upphörde den sista utbetalningen i augusti 2022.