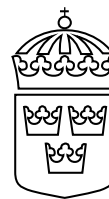


Regeringens proposition

2023/24:159



Flexiblare regler för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto

Prop.
2023/24:159

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 juni 2024

Ulf Kristersson

Elisabeth Svantesson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Sparande till pension är i vissa avseenden skattemässigt gynnat och därför finns det särskilda krav uppställda för att säkerställa att sparandet verkligen är till pensionen och inte en vanlig kapitalplacering. Ett sådant krav är den s.k. femårsregeln som innebär att kapitalet i en pensionsförsäkring eller på ett pensionssparkonto, som ska betalas ut när den försäkrade eller pensionsspararen har uppnått en viss ålder, inte får betalas ut under en kortare tid än fem år. Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp. Femårsregeln har tolkats så att det inte går att avbryta pensionsutbetalningarna under de första fem åren efter att pensionen har börjat betalas ut.

I denna proposition lämnas förslag som innebär att det under de första fem utbetalningsåren är möjligt att göra uppehåll i en påbörjad utbetalning av ålderspension och efterlevandepension från en pensionsförsäkring och även att förlänga utbetalningstiden efter att den har påbörjats. Femårsregeln föreslås därför kompletteras med undantagsbestämmelser som anger hur kommande utbetalningar ska göras om den försäkrade gör ett sådant uppehåll. Det lämnas även förslag på hur utbetalningstiden ska bestämmas om den försäkrade väljer att förlänga utbetalningstiden efter det att utbetalning har påbörjats. Motsvarande ändringar föreslås även för utbetalning från pensionssparkonto.

Syftet med de föreslagna ändringarna är att möjliggöra en mer flexibel pensionering.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	4
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Bakgrund och gällande rätt	8
4.1	Avdrag för framtida pension	8
4.2	Pensionssparkonto	10
5	Flexiblare regler för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto	10
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	15
7	Konsekvensanalys	17
7.1	Syfte och alternativa lösningar	17
7.2	Offentligfinansiella effekter	18
7.3	Effekter för individer	18
7.4	Effekter för sysselsättning	19
7.5	Effekter för företag, kommuner och regioner	19
7.6	Fördelningseffekter och effekter för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män	20
7.7	Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna	20
7.8	Förslagets förenlighet med EU-rätten	21
7.9	Övriga effekter	21
8	Författningskommentar	21
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Flexiblare regler för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto	26
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	27
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	30
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	31
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 juni 2024	32

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2023/24:159

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹

dels att 58 kap. 11, 14, 25 och 28 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 58 kap. 11 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

58 kap.

11 §

Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om utbetalningarna ska upphöra när den försäkrade fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. *Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp. Pensionen ska upphöra när den försäkrade dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.*

För sådan ålderspension enligt allmän pensionsplan som ska upphöra under den försäkrades livstid gäller, i stället för vad som sägs i första stycket, det som anges i planen. Vad som avses med allmän pensionsplan framgår av 20 §.

Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om utbetalningarna ska upphöra när den försäkrade fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. *Varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp.*

Vad som sägs i första stycket hindrar inte att den försäkrade under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte heller att den försäkrade under de första fem utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. Pensionen ska under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Det gäller även när utbetalningstiden

förlängs i samband med ett uppehåll med utbetalningarna.

Pensionen ska upphöra när den försäkrade dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.

11 a §

För sådan ålderspension enligt allmän pensionsplan som ska upphöra under den försäkrades livstid gäller, i stället för vad som sägs i 11 §, det som anges i planen. Vad som avses med allmän pensionsplan framgår av 20 §.

14 §

Efterlevandepension får betalas ut bara så länge den efterlevande lever. *Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp.*

Efterlevandepension får betalas ut bara så länge den efterlevande lever. *Varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp.*

Efterlevandepensionen får under den efterlevandes livstid inte upphöra förrän fem år förflutit från den försäkrades död med följande undantag:

1. Efterlevandepension till en person som avses i 13 § första stycket 1 får upphöra om denne gifter sig.

2. Om den försäkrade har dött mindre än fem år före den tidpunkt då försäkringen enligt avtalet annars skulle ha upphört att gälla, får efterlevandepensionen upphöra vid sistnämnda tidpunkt.

3. Om utbetalning av efterlevandepension till barn under 20 år har påbörjats, får pensionen upphöra när barnet fyller 20 år.

4. Efterlevandepension till barn på grund av försäkring som avses i 9 § andra stycket, ska upphöra senast när barnet fyller 20 år.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte att den efterlevande under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Ett uppehåll med utbetalningarna innebär inte att pensionen ska anses ha upphört enligt andra stycket. Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte heller att den efterlevande under de första fem

utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. Pensionen ska under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Det gäller även när utbetalningstiden förlängs i samband med ett uppehåll med utbetalningarna.

25 §

Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om pensionssparavtalet ska upphöra när pensionsspararen fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. *Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp. Pensionen ska upphöra när pensionsspararen dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.*

Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om pensionssparavtalet ska upphöra när pensionsspararen fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. *Varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp.*

Vad som sägs i första stycket hindrar inte att pensionsspararen under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte heller att pensionsspararen under de första fem utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. Pensionen ska under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Det gäller även när utbetalningstiden förlängs i samband med ett uppehåll med utbetalningarna.

Pensionen ska upphöra när pensionsspararen dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.

28 §

Efterlevandepension får betalas ut bara så länge den efterlevande lever. *Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalnings-tillfälle* eller med stigande belopp.

Efterlevandepension får betalas ut bara så länge den efterlevande lever. *Varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp.*

Efterlevandepensionen får under den efterlevandes livstid inte upphöra förrän fem år förflutit från den försäkrades död med följande undantag:

1. Om pensionsspararen har dött mindre än fem år före den tidpunkt då utbetalningarna annars skulle ha upphört, får efterlevandepensionen upphöra vid sistnämnda tidpunkt.

2. Om utbetalning av efterlevandepension till barn under 20 år har påbörjats, får pensionen upphöra när barnet fyller 20 år.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte att den efterlevande under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Ett uppehåll med utbetalningarna innebär inte att pensionen ska anses ha upphört enligt andra stycket. Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte heller att den efterlevande under de första fem utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. Pensionen ska under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Det gäller även när utbetalningstiden förlängs i samband med ett uppehåll med utbetalningarna.

3 Ärendet och dess beredning

Pensionsgruppen är en blocköverskridande arbetsgrupp som består av företrädare för samtliga riksdagspartier. Pensionsgruppens uppgift är att värna pensionsöverenskommelsen och att vårda pensionsreformen och dess grundläggande principer. Pensionsgruppen ska samråda om frågor som gäller pensionsreformen och vid behov ta initiativ till justeringar i pensionsystemet.

Den 26 oktober 2023 kom Pensionsgruppen överens om att genomföra en översyn med målet om ett mer flexibelt uttag av tjänstepensionen. Den bygger på Pensionsgruppens överenskommelse från 2017 om översyn av avdragsreglerna för tjänstepension, om möjligheten att göra uppehåll i pensionsutbetalningarna och förlänga utbetalningstiden efter att pension börjat betalas ut.

Efter Pensionsgruppens överenskommelse 2023 har promemorian Flexibla regler för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto utarbetats inom Finansdepartementet. I promemorian lämnas förslag som syftar till att möjliggöra en mer flexibel pensionering.

En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2023/03200).

I denna proposition behandlas förslagen i promemorian.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 16 maj 2024 att inhämta Lagrådets yttrande över ett lagförslag som överensstämmer med lagförslaget i denna proposition. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

4 Bakgrund och gällande rätt

4.1 Avdrag för framtida pension

Avdragsrätten för pensioner som betalas ut av arbetsgivaren följer av allmänna bestämmelser i inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL. Om vissa förutsättningar är uppfyllda kan en arbetsgivare få avdrag för kostnader för att trygga framtida pensionsutgifter redan i takt med att pensionen tjänas in. Arbetsgivares avdragsrätt för sådana kostnader regleras i 28 kap. IL.

Reglerna om avdrag för tryggande av pension bygger på principen att endast kostnader som tillgodoser ett egentligt och varaktigt pensionsbehov och som är rimliga ska få dras av. Denna princip uttrycks inte direkt i lagtexten utan återspeglas i stället i kvalitativa och kvantitativa villkor som måste uppfyllas för att avdrag ska medges. Tryggande inom dessa ramar och villkor faller inom ett skattegynnade område genom att arbetsgivaren får dra av kostnaden och förmånen är skattefria för arbetstagen.

Arbetstagaren beskattas således inte förrän pensionen betalas ut. Vidare beskattas avkastningen på pensionskapitalet lägre än annan avkastning på kapital, och i stället för socialavgifter betalas särskild löneskatt på pensionskostnader.

De kvalitativa villkoren anges i 58 kap. IL där försäkringar delas in i två huvudgrupper, pensionsförsäkringar och kapitalförsäkringar. De kvalitativa villkoren tar sikte på själva pensionsutfästelsen och omfattar all pension. Villkoren för en pensionsförsäkring blir därmed gällande oavsett vilken trygghandform arbetsgivaren väljer. Villkoren tar främst sikte på utformningen av de förmåner som utfästelsen får omfatta, dvs. ålderspension, sjukpension och efterlevandepension. De kvalitativa villkoren tar även sikte på inlåsning av pensionskapitalet (begränsningar i förfoganderätten).

Med ålderspension avses utbetalning av belopp från en pensionsförsäkring enligt 58 kap. 6 § 1 IL och från ett pensionssparkonto enligt 58 kap. 23 § 1 IL. Det är sådana utbetalningar som görs till den försäkrade eller pensionsspararen när denne uppnått en viss ålder. Det är således inte fråga om pension som betalas från det allmänna, utan från en pensionsförsäkring som den försäkrade antingen fått genom sin anställning (tjänstepension) eller sparat till på egen hand eller från ett pensionssparkonto där pensionsspararen har sparat till pensionen.

Vissa formkrav ställs upp, som t.ex. att ålderspension normalt inte får börja betalas ut före 55 års ålder. Vidare måste ålderspension som inte upphör före 65 års ålder betalas ut under minst fem år och under de första fem åren med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp (den s.k. femårsregeln). Pensionen ska upphöra när den försäkrade dör även om avtalad utbetalningstid inte löpt ut. Efterlevandepension får betalas ut så länge den efterlevande lever. Femårsregeln gäller även för efterlevandepension. Ett villkor motsvarande femårsregeln ska, liksom övriga kvalitativa villkor, tas in i försäkringsavtalet.

Syftet med förbudet mot att sänka utbetalningarna under den inledande femårsperioden är att pensionsutbetalningarna ska fördelas så att de tillgodoser ett varaktigt pensioneringsbehov och att avdrag inte ska kunna medges för en försäkring utan pensionssyfte som i praktiken fungerar som en kapitalförsäkring (jfr prop. 1950:93 s. 171, prop. 1975/76:31 s. 119 och prop. 1989/90:34 s. 57). Förbudet att sänka pensionsbeloppet under de första fem åren omöjliggör att ett stort belopp betalas ut initialt och därefter endast obetydliga belopp löpande under fem år. Femårsregeln har även tolkats som att den utgör ett hinder för att avbryta pensionsutbetalningarna under de första fem åren.

Samtliga kvalitativa villkor måste vara uppfyllda för att en försäkring ska anses utgöra en pensionsförsäkring i skattehänseende. Det gäller oavsett om det är en privat pensionsförsäkring eller en tjänstepensionsförsäkring. Om något av de kvalitativa villkoren vid avtalets ingående inte är uppfyllt är livförsäkringen i skattehänseende att anse som en kapitalförsäkring. Premier för en kapitalförsäkring får inte dras av.

4.2 Pensionssparkonto

Bestämmelser om pensionssparkonto finns i 58 kap. 21–33 §§ IL. Ett pensionssparkonto är ett sådant konto som avses i 1 kap. 2 § lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande och som uppfyller de villkor som uppställs i inkomstskattelagen. Ett pensionssparkonto är ett sparande utan försäkringsinslag och kontohavaren kallas därför för pensionssparare.

För utbetalningar från pensionssparkonto gäller motsvarande regler som för pensionsförsäkring, se 58 kap. 23–25 §§ IL

5 Flexiblare regler för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto

Regeringens förslag: Det införs undantag i den s.k. femårsregeln som möjliggör att den försäkrade under de första fem utbetalningsåren kan göra uppehåll med utbetalningarna från en pensionsförsäkring som avser ålderspension eller efterlevandepension. Det blir också möjligt att förlänga utbetalningsperioden under de första fem utbetalningsåren.

Om uppehåll görs i en påbörjad utbetalning under de första fem utbetalningsåren ska utbetalningarna efter uppehållet, under den tid som kvarstår av femårsperioden, göras med samma eller stigande belopp jämfört med den sista utbetalningen före uppehållet.

Om utbetalningstiden förlängs under de första fem utbetalningsåren ska kommande utbetalningar, under den tid som kvarstår av femårsperioden, göras med samma belopp som den första utbetalningen efter ändringen eller med stigande belopp.

Motsvarande ska gälla för utbetalningar från ett pensionssparkonto.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås inte flexibla regler för efterlevandepension.

Remissinstanserna: Akavia, Finansinspektionen, Landsorganisationen i Sverige (LO), Pensionärernas riksorganisation (PRO), PTK, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, SPF Seniorerna och SKPF Pensionärerna, Svensk Försäkring, Svensk Värdepappersmarknad, vars yttrande Svenska Bankföreningen ansluter sig till, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Sveriges Ingenjörer tillstyrker förslagen.

Arbetsgivarverket ser positivt på förslagen men anser att bestämmelsen om att utbetalningstiden ska förlängas vid ett uppehåll i utbetalningen är otydlig.

Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR) påpekar att det bör tydliggöras att uppehåll respektive ändring av utbetalningstid kan göras såväl under inledande femårsperiod som därefter. Skillnaden är att efter femårsperioden finns det inga krav på samma eller stigande belopp för kommande utbetalningar.

Finansinspektionen och *Statens tjänstepensionsverk (SPV)* anser att det är oklart hur stor utbetalning som ska göras efter det att den försäkrade både har gjort ett uppehåll i utbetalningen och förlängt utbetalningstiden. Även *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* efterfrågar en justering av reglerna så att det blir möjligt att göra uppehåll med utbetalningen och samtidigt förlänga utbetalningsperioden.

Pensionsmyndigheten och *Riksförbundet PensionärsGemenskap (RPG)* instämmer i förslaget men anser att det bör gälla även i förhållande till efterlevandepensioner.

Pensionsmyndigheten anser dessutom att när det nu lämnas förslag med målet att göra reglerna för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto mer flexibla bör lagstiftaren i det fortsatta lagstiftningsarbetet lyfta fram att utgångspunkten för pensionsförsäkring är livsvarig utbetalningstid.

LO och Svensk Försäkring är positiva till att det inte föreslås något tvingande krav att införa ökad flexibilitet vid utbetalning utan att det är upp till arbetsmarknadens parter och pensionsbolagen att möjliggöra flexibiliteten i praktiken. Vissa remissinstanser, t.ex. Arbetsgivarverket, Saco, Akavia och Sveriges Ingenjörer, påpekar att det kan dröja innan de försäkrade i praktiken kan göra uppehåll och ändra utbetalningstiden. Försäkrade som inte har kollektivavtalad tjänstepension kanske aldrig kommer att få den möjligheten. Ett sätt att lösa det är enligt remissinstanserna att göra villkoren obligatoriska. Även PRO anser att det är viktigt att förslagen leder till ökad flexibilitet i praktiken och att man annars bör införa tvingande regler.

Skatteverket har inga invändningar mot att förslagen genomförs men har synpunkter på den lagtekniska utformningen och skrivningarna i promemorian. Skatteverket anser att skrivningarna om hur femårsregeln ska förstås är motsägelsefulla och föreslår att lagtexten tydliggörs så att det inte finns någon risk för tveksamhet om vad som gäller.

Skälen för regeringens förslag

En mer flexibel pensionering

Ålderspension från en pensionsförsäkring eller ett pensionssparkonto kan betalas ut så länge den försäkrade eller pensionsspararen lever (livsvarig ålderspension). Den kan också betalas ut under en viss tid (temporär ålderspension). Ålderspension som inte upphör före 65 års ålder måste betalas ut under minst fem år och under de första fem åren med samma eller stigande belopp vid varje utbetalningstillfälle (den s.k. femårsregeln). Om pensionen ska upphöra vid 65 års ålder får den dock betalas ut under minst tre år. Syftet med villkoren är att säkerställa kopplingen till pension och att utbetalningarna tillgodoser ett varaktigt behov av pension. Femårsregeln har tolkats så att det inte går att avbryta pensionsutbetalningarna under de första fem åren efter att pensionen har börjat betalas ut. Med anledning av vad som framförts i vissa remissvar vill regeringen särskilt lyfta fram att femårsregeln bara uppställer restriktioner för utbetalningarna de första fem åren efter det att utbetalning har påbörjats. Det finns således inte i dag några hinder i skattelagstiftningen för att göra uppehåll i utbetalningarna eller förlänga utbetalningstiden efter de första fem åren.

Arbetsmarknaden har förändrats genom åren och det har även pensions-systemet. Dagens pensionärer kan välja hur stor del av den allmänna pensionen som ska betalas ut varje månad (valet står mellan utbetalning av hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels pension). Det går även att helt göra uppehåll i utbetalningarna. Allt fler vill också ha möjligheten att välja mera flexibla lösningar när det gäller att ta ut sin ålderspension.

Det är fördelaktigt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv att individer som vill och kan yrkesarbeta ges möjligheten att göra det. Det gäller även för individer som uppnått den ålder då det är möjligt att ta ut pension och även om arbetet sker i mindre omfattning än heltid. Med hänsyn till samhällsutvecklingen och i syfte att öka möjligheterna att växla mellan arbetsliv och pension bör villkoren för utbetalning av ålderspension justeras så att de bättre återspeglar dagens behov av en mindre rigid och mer individanpassad pensionering.

Uppehåll med utbetalningarna

Det bör vara möjligt att under de första fem åren av en pågående pensions-utbetalning göra ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Ett skäl till ett sådant uppehåll i utbetalningarna kan t.ex. vara ett önskemål om att återuppta ett förvärvsarbete under utbetalningstiden, vilket tillfälligt minskar behovet av pension. För att säkerställa periodiciteten i utbetalningarna bör det dock fortfarande ställas krav på samma eller stigande belopp under den tid som kvarstår av femårsperioden efter uppehållet. Pensionen kan således inte heller efter den nu föreslagna ändringen betalas ut som ett engångsbelopp under de första fem åren. Efter ett uppehåll i utbetalningen bör pensionen, under den tid som återstår av femårsperioden, betalas ut med samma eller stigande belopp jämfört med den senaste utbetalningen före uppehållet. I förhållande till promemorians förslag har lagtexten justerats i syfte att rätta ut de frågetecken som bl.a. *Arbetsgivarverket* och *Skatteverket* har pekat på.

Följande förenklade exempel kan illustrera tillämpningen av bestämmelsen om uppehåll med utbetalningarna från en pensionsförsäkring. Anta att en försäkrad har bestämt att pensionen ska betalas ut under fem år. Kapitalet i pensionsförsäkringen uppgår till 300 000 kronor vilket ger en månatlig utbetalning på 5 000 kronor. Efter tre år vill den försäkrade göra ett uppehåll med utbetalningarna. Uppehållet varar i tre år. När utbetalningarna återupptas år 7 är det två år kvar av femårsperioden. Under dessa två år måste utbetalningarna göras med samma eller med stigande belopp i förhållande till den sista utbetalningen innan uppehållet, dvs. med 5 000 kronor.

Förlängning av utbetalningstiden

Femårsregeln i dess nuvarande lydelse uppställer inga hinder för att förkorta utbetalningstiden efter det att utbetalning påbörjats. Utbetalningstiden får dock inte bli kortare än fem år. Vid ändring från t.ex. en livsvarig utbetalning till fem års utbetalningstid blir den sammanlagda tiden för utbetalning av ett givet belopp kortare. Varje utbetalning blir då högre vilket överensstämmer med det lagstadgade kravet på samma eller stigande belopp. Det bör emellertid också vara möjligt att under de första fem åren förlänga utbetalningstiden efter det att utbetalning har påbörjats.

När utbetalningstiden förlängs blir varje utbetalning lägre eftersom ett givet belopp nu ska betalas ut under en längre period. Det bör därför införas ett undantag från kravet på att utbetalningarna ska göras med samma eller med stigande belopp när utbetalningstiden förlängs under de första fem utbetalningsåren. Efter en förlängning bör villkoret om att utbetalning ska göras med samma eller med stigande belopp, under den tid som kvarstår av femårsperioden, bedömas med hänsyn till den första utbetalningen efter förlängningen.

I promemorians förslag är det oklart hur kommande utbetalningar ska beräknas om den försäkrade både gör ett uppehåll med utbetalningarna och ändrar utbetalningstiden, vilket också tas upp av *Finansinspektionen*, *SPV* och *SKR*. Frågan är om samma eller stigande belopp i ett sådant fall ska bedömas utifrån den sista utbetalningen före uppehållet (som gäller vid uppehåll) eller utifrån den första utbetalningen efter förlängningen (som gäller vid förlängd utbetalningstid). Regeringens bedömning är att en sådan situation bara kan hanteras genom att samma eller stigande belopp utgår från den första utbetalningen efter uppehållet/förlängningen, dvs. på samma sätt som gäller vid enbart förlängning av utbetalningstiden. Eftersom en förlängning av utbetalningstiden automatiskt leder till lägre utbetalningar varje gång skulle det inte vara möjligt att upprätthålla samma eller stigande belopp i relation till den sista utbetalningen före uppehållet/förlängningen. I syfte att tydliggöra detta har en sådan bestämmelse infogats i förslaget.

Följande förenklade exempel kan illustrera tillämpningen av bestämmelserna om förlängd utbetalningstid från en pensionsförsäkring. Anta att en försäkrad har bestämt att pensionen ska betalas ut under fem år. Kapitalet i pensionsförsäkringen uppgår till 300 000 kronor vilket ger en månatlig utbetalning på 5 000 kronor. Efter tre år vill den försäkrade ändra utbetalningstiden till sammanlagt tio år. När ändringen görs finns det 120 000 kronor kvar i pensionsförsäkringen. Den kvarvarande utbetalningstiden är sju år vilket efter omräkning ger en ny månatlig utbetalning på högst 1 428 kronor. Under de två år som är kvar av femårsperioden måste utbetalning göras med samma eller med stigande belopp i förhållande till det belopp som betalas ut vid det första utbetalningstillfället efter förlängningen.

Förslaget innebär således att villkoret om att utbetalning ska ske med samma eller med stigande belopp under de första fem utbetalningsåren kommer att urholkas något. I de fall när utbetalningstiden förlängs kommer det utbetalda beloppet att vara lägre efter ändringen än före. Om det ska vara möjligt att förlänga utbetalningstiden under de första fem utbetalningsåren måste det accepteras. Hela syftet med en längre utbetalningstid av t.ex. tjänstepension är att fördela utbetalningen av en given summa sparade medel över en längre tidsperiod. Det medför med nödvändighet att den löpande utbetalningen görs med ett lägre belopp eftersom den totala summan är given av försäkringsbehållningen.

Efterlevandepension m.m.

Det finns motsvarande krav på utbetalningstiden vid utbetalning av efterlevandepension som vid utbetalning av ålderspension.

Pensionsmyndigheten framhåller att inkomsten från en efterlevandepension, på samma sätt som inkomsten från en ålderspension, kan påverka viljan att fortsätta arbeta för en efterlevande make eller sambo. Det kan finnas privatekonomiska skäl att skjuta upp uttag av efterlevandepension, t.ex. när den efterlevande arbetar men förväntar sig att den egna pensionen kommer att bli låg. Motsvarande synpunkter framförs av *RPG*. Regeringen delar remissinstansernas uppfattning. Om det inte är möjligt att göra uppehåll i utbetalning av efterlevandepension kan det också hindra en återgång till arbetslivet för en pensionär som samtidigt får utbetalning av allmän pension, tjänstepension och efterlevandepension. Det blir märkligt om två av dessa utbetalningar kan pausas men inte den tredje. Möjligheten att göra uppehåll i utbetalningarna och förlänga utbetalningstiden föreslås därför även gälla för pensionsförsäkringar som avser efterlevandepension.

Pensionsmyndigheten anser även att regeringen i det fortsatta arbetet bör lyfta fram att utgångspunkten för pensionsförsäkring är livsvarig utbetalningstid. Den frågan behandlas dock inte i detta lagstiftningsärende.

Pensionssparkonto

Motsvarande villkor för ålderspension och efterlevandepension finns även för utbetalningar från pensionssparkonto. Pensionssparkonto är ett bundet långsiktigt pensionssparande utan försäkringsinslag (individuellt pensionssparande, IPS). De föreslagna möjligheterna till ökad flexibilitet vid utbetalning av pension från en pensionsförsäkring bör också gälla för pensionssparkonto.

Genomförandefrågor

Avslutningsvis bör det framhållas att de föreslagna ändringarna inte innebär att det införs några nya villkor för pensionsförsäkring eller pensionssparkonto. Femårsregeln föreslås fortfarande gälla som huvudregel och villkor för hur utbetalningarna ska ske. Ändringarna innebär att det tydliggörs att femårsregeln inte hindrar uppehåll i utbetalningarna och att det införs ett undantag från kravet på utbetalning med samma eller stigande belopp när det sker en förlängning av utbetalningstiden under de första fem utbetalningsåren. De nya bestämmelserna anger också hur utbetalningarnas storlek ska bestämmas om det sker ett sådant uppehåll eller en förlängning. Det föreslås således inte något tvingande krav att erbjuda ökad flexibilitet vid utbetalningen av pension för att försäkringen ska klassificeras som en pensionsförsäkring. Inte heller för pensionsparkonto föreslås några sådana tvingande krav.

LO och *Svensk Försäkring* anser att det är positivt att förslaget inte tvingar fram ökad flexibilitet utan att det är upp till arbetsmarknadens parter och pensionsbolagen att möjliggöra flexibiliteten i praktiken. Vissa remissinstanser, t.ex. *Akavia*, *PRO*, *SPF Seniorerna* och *SKPF Pensionärerna*, *Saco* och *Sveriges Ingenjörer*, anser att det är viktigt att förslaget genomförs i praktiken när det gäller tjänstepension – såväl för kollektivavtalsanslutna arbetstagare som för icke-kollektivavtalsanslutna – och att det kan finnas skäl att se över de faktiska konsekvenserna av förslaget när det har gått några år.

Regeringen avser att följa frågan om hur möjligheterna till ökad flexibilitet vid utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto genomförs i praktiken.

Prop. 2023/24:159

Lagförslag

Förslaget medför införandet av nya 58 kap. 11 a § och ändringar i 58 kap. 11, 14, 25 och 28 §§ IL.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De nya bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2025.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Landsorganisationen i Sverige* och *Pensionsmyndigheten* delar uppfattningen som anges i promemorian att det varken bör eller behövs lagfästas om redan pågående utbetalningar ska omfattas av de nya reglerna eller inte. Det bör vara upp till arbetsmarknadens parter och pensionsbolagen att avgöra.

Pensionärernas riksorganisation (PRO), *Riksförbundet Pensionärs-Gemenskap (RPG)*, *SPF Seniorerna* och *SKPF Pensionärerna*, *Sveriges Ingenjörer* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* invänder mot att de nya reglerna inte uttryckligen gäller för pensionsförsäkringar och pensionsparavtal där utbetalning redan har påbörjats. Det är otillfredsställande att det överlämnas till försäkringsbranschen att avgöra om det är möjligt och rimligt att erbjuda ökad flexibilitet i pågående avtal.

Statens tjänstepensionsverk (SPV) uppger att det i nuläget inte är möjligt att bedöma tidsåtgången för att genomföra nödvändiga anpassningar på grund av förslaget. En sådan bedömning är möjlig först när det är känt enligt vilka regelverk och under vilka förutsättningar möjligheten att göra uppehåll eller förändra utbetalningstiden medges. Eftersom föreslagna bestämmelser inte i sig ger någon rätt att göra uppehåll eller förändra utbetalningstiden invänder SPV inte mot promemorians förslag om tidpunkten för ikraftträdandet. SPV vill i sammanhanget dock framhålla att – beroende på vilka regelverk som kommer förändras och omfattningen av förändringarna – det finns risk att vissa individers förväntningar om att kunna göra uppehåll redan från den 1 januari 2025 inte kommer kunna uppfyllas.

Svensk Värdepappersmarknad, vars yttrande *Svenska Bankföreningen* ansluter sig till, anser att den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande är satt för nära i tid för att berörda ska hinna med nödvändig systemutveckling och föreslår att den i stället bestäms till den 1 januari 2026.

Skälen för regeringens förslag: Pensionsgruppen, i vilken företrädare för samtliga riksdagspartier ingår, har ställt sig bakom målsättningen om ett mer flexibelt uttag av tjänstepension. Det är därför angeläget att de nya bestämmelserna om flexiblare pensionsutbetalningar träder i kraft så snart

som möjligt. Det är emellertid också viktigt att berörda parter – bl.a. försäkringsföretagen, försäkringstagarna, arbetsmarknadens parter och Skatteverket – ges en rimlig tid att anpassa sig till de nya bestämmelserna. Ändringarna kan bl.a. medföra behov av uppdateringar och ändringar i livförsäkringsföretagens försäkringssystem så att de föreslagna regeländringarna praktiskt kan hanteras. Vissa remissinstanser, t.ex. *Svensk Värdepappersmarknad* och *Svenska Bankföreningen*, anser att tiden för att införa reglerna bör vara längre än till 1 januari 2025, som är promemorians förslag. Ikraftträdandet bör i stället bestämmas till den 1 januari 2026. Eftersom de nu föreslagna regeländringarna endast undanröjer hinder för flexibla utbetalningar, och inte tvingar vare sig arbetsmarknadens parter eller försäkringsföretagen att införa systemet till ikraftträdandet, anser regeringen att regelverket bör vara på plats så fort som möjligt. Bedömningen är att det är den 1 januari 2025.

Genom att reglerna träder i kraft i relativ närtid bör det uppkomma en viss press på arbetsmarknadens parter, försäkringsföretag och andra aktörer att säkerställa att det så fort som möjligt även i praktiken kommer att gå att göra uppehåll med utbetalningarna och att förlänga utbetalningstiden. Det kan i sin tur medföra en nyttig konkurrenssituation när det gäller vem som snabbast kan erbjuda detta till medlemmar och kunder. Med detta sagt har regeringen full förståelse för att, som *SPV* lyfter fram, alla försäkrade inte kommer att ha den praktiska möjligheten att göra uppehåll eller förlänga tiden redan den 1 januari 2025.

En central fråga är om förslaget kan tillämpas för samtliga pensionsförsäkringar avseende ålderspension och efterlevandepension direkt vid ikraftträdandet eller om det bör begränsas till att endast tillämpas på nya pensionsavtal eller på nya premieinbetalningar inom ramen för redan ingångna avtal. I denna fråga gör regeringen följande bedömning.

Förslaget påverkar villkoren för utbetalning av ålderspension och efterlevandepension (från tjänstepension, privat pensionsförsäkring eller individuellt pensionssparande). Det bör inte finnas något hinder mot att till fördel för den försäkrade eller pensionsspararen ändra villkoren i redan ingångna försäkrings- och pensionssparavtal när utbetalning inte har påbörjats. Eftersom ändringarna bara avser villkoren för utbetalning bör en sådan ändring kunna genomföras utan att det medför högre premieinbetalningar eller på annat sätt försämrar villkoren för den enskilde. Det finns inte heller något tvingande inslag i förslaget utan det ger bara de försäkrade och pensionsspararna möjlighet till ökad flexibilitet. Förslaget bör därför kunna tillämpas direkt på samtliga pensionsförsäkringar och pensionssparkonton där utbetalning ännu inte påbörjats.

Det skulle dock kunna vara alltför försäkringstekniskt komplicerat att tillämpa de nu föreslagna bestämmelserna på pensionsförsäkringar och pensionssparavtal där utbetalning redan har påbörjats. Inga synpunkter har emellertid inkommit under remissbehandlingen som bekräftar detta påstående, men inte heller några som säger motsatsen. Som lagstiftningen föreslås utformas saknas det enligt regeringens mening skäl att lagfästa en sådan begränsning. Eftersom ökad flexibilitet är en möjlighet och inte ett villkor kan det överlämnas till arbetsmarknadens parter, försäkringsbranschen och övriga aktörer att avgöra om det är möjligt och rimligt att erbjuda ökad flexibilitet även för de pensionsförsäkrings- och pensionssparavtal där utbetalning redan har påbörjats. Flera remissinstanser, t.ex.

PRO, *RPG* och *SKR*, anser att det är otillfredsställande att det överlämnas till aktörerna att avgöra om det är möjligt och rimligt att erbjuda ökad flexibilitet i pågående avtal. Regeringen är dock övertygad om att arbetsmarknadens parter, försäkringsföretagen och andra aktörer kommer att göra sitt yttersta för att införa den nu föreslagna möjligheten så snabbt och brett som möjligt. Den övertygelsen är grundad i att förslagen om ökad flexibilitet har efterfrågats av många under en längre tid. Det finns enligt regeringens mening inget som tyder på att försäkrade som påbörjat utbetalning från en pensionsförsäkring eller pensionssparkonto utan goda skäl skulle behandlas sämre än den som inte påbörjat sin utbetalning. Det bör också påminnas om att dessa skatteregler syftar till att säkerställa pensionssyftet i skattegynnade pensionssparande, och därför ska det som utgångspunkt inte införas tvingande regler utöver vad som krävs för att uppfylla detta syfte.

7 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagets effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (förordningen har upphävts den 6 maj 2024 och ersatts med förordningen [2024:183] om konsekvensutredningar). *Regelrådet* anser att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ i förstnämnda förordning.

De offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skattereglerna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt, och för att analysera andra konsekvenser än de offentligfinansiella effekterna, kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas, där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen.

7.1 Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslagen är att möjliggöra flexiblare utbetalning av ålderspension och efterlevandepension (från tjänstepension, privat pensionsförsäkring eller individuellt pensionssparande) genom att tydliggöra att femårsregeln inte hindrar att den försäkrade gör uppehåll i utbetalningarna under de första fem utbetalningsåren eller förlänger utbetalningstiden efter att utbetalning har påbörjats. Det finns inga alternativa tillvägagångssätt som på ett rimligt sätt skulle uppnå syftet med förslaget. Skulle förslaget inte komma till stånd uteblir de effekter som beskrivs i denna konsekvensanalys.

Utöver vad som anges i avsnitt 6 om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser görs bedömningen att ingen ytterligare hänsyn till förslagets ikraftträdande behöver tas.

7.2 Offentligfinansiella effekter

Med de utgångspunkter som nämns i avsnittets inledning bedöms förslaget inte ha någon offentligfinansiell effekt. Denna bedömning görs eftersom förslaget, med oförändrat beteende hos individer och företag, inte ändrar någon skattebas eller någon skattesats. Om antagandet om oförändrat beteende frångås bedöms förslaget på längre sikt kunna öka arbetsutbudet bland äldre vilket skulle medföra högre inkomster och därmed högre skatteintäkter (se vidare avsnitt 7.4). Eftersom osäkerheten är mycket stor i fråga om storleken och tidsperspektivet på denna effekt görs ingen kvantifiering av effekten på arbetsutbudet eller påverkan på de offentliga finanserna.

7.3 Effekter för individer

Inkomstgrundad allmän pension utgör för de flesta pensionärer den största delen av pensionen. Enligt rapporten Sveriges pension 2006–2021 (Pensionsmyndigheten 2023) uppgick den inkomstgrundade allmänna pensionen 2021 till ca 66 procent av de samlade pensionsutbetalningarna. Enligt samma rapport utgör tjänstepensionen en allt större del av de samlade pensionsutbetalningarna och 2021 utgjorde tjänstepensionen ca 29 procent av de totala utbetalningarna.

Den inkomstgrundade allmänna pensionen betalas enbart ut livsvarigt, men det finns möjlighet att göra uppehåll i pensionsutbetalningen och även, i viss utsträckning, ändra hur stor del av pensionen som ska betalas ut. Utbetalningstiden för pension från en pensionsförsäkring kan ofta väljas innan pensionsutbetalningen påbörjas, men utbetalningstiden måste vara minst fem år.

Genom förslaget tydliggörs att det inte finns något hinder i skattelagstiftningen för flexiblare utbetalningar från pensionsförsäkringar (tjänstepensionsförsäkringar och privata pensionsförsäkringar) och från pensionssparkonto. Förslaget innebär att det blir tydligt hur utbetalningarna och utbetalningstiden ska bestämmas om den försäkrade vill göra uppehåll i utbetalningen eller förlänga utbetalningstiden efter det att utbetalning har påbörjats.

För den enskilde innebär förslaget större flexibilitet i pensionsbeslutet genom att möjligheten att justera eller helt ångra pensionsbeslutet ökar markant. Det finns flera skäl till att den enskilde skulle vilja ändra en påbörjad pensionsutbetalning. Det kan t.ex. handla om att de ekonomiska eller sociala omständigheterna som pensionär inte motsvarar de förväntningar som den enskilde hade innan pensionsbeslutet fattades. Det kan även röra sig om att förutsättningarna snabbt och oförutsett förändras under livet som pensionär. I en enkät skickad till personer i åldern 70–75 år angav ca hälften av de svarande att den ekonomiska situationen som pensionär inte blev som de förväntat sig (Blev det som du tänkt dig? Pensionsmyndigheten 2020). I samma enkät angav ca 25 procent att livssituationen förändrats sedan pensionsbeslutet och ca 23 procent angav att de skulle valt att ta ut sin pension senare om de haft möjlighet att ändra sig. Cirka 12 procent av dem med tjänstepension angav att de var

missnöjda med valet av utbetalningstid. Förslaget bedöms därför kunna öka levnadsstandarden för äldre genom att göra pensionsbeslutet mer flexibelt och anpassningsbart till den enskildes förutsättningar.

Eftersom ett flexiblere uttag av tjänstepension ställer större krav på system och rutiner för livförsäkringsföretagen kan kostnaden för förvaltning och administration öka något (se även avsnitt 7.5). Detta kan innebära högre förvaltningsavgifter och därmed lägre pensionsutbetalningar för den försäkrade. Storleken på effekten är mycket svårbedömd, men den är sannolikt liten.

7.4 Effekter för sysselsättning

Förslaget gör det möjligt att göra uppehåll i utbetalningen av ålderspension och efterlevandepension genom pensionsförsäkring och pensionssparkonto. Eftersom möjligheten att göra uppehåll och justera storleken på utbetalningen redan finns i det allmänna pensionssystemet ökar möjligheten att helt eller delvis återgå till arbetslivet med förslaget.

De ekonomiska drivkrafterna till arbete för äldre ökar eftersom förslaget ökar möjligheterna att jämna ut inkomsterna från arbete och pension över flera år vilket kan minska den samlade beskattningen i ett progressivt skattesystem.

En pensionär som börjar arbeta riskerar med nuvarande regler även att behöva betala skatt i efterhand eftersom arbetsgivarens preliminärskatteavdrag riskerar att bli för litet när arbetstagaren har inkomster från flera utbetalare. Ökad flexibilitet vid utbetalning av pension kan därmed också leda till att pensionärerna oftare betalar rätt skatt vid rätt tidpunkt och inte riskerar skattekrav i efterhand i samma utsträckning.

I rapporten Tidig och sen pensionering (Inspektionen för socialförsäkringen 2020:7) uppgav ca 20 procent av pensionärerna i åldern 65–76 år att de kan tänka sig att börja arbeta igen.

Sammantaget bedöms förslaget förbättra förutsättningarna för ett längre arbetsliv och det bör därmed ha positiva effekter för sysselsättningen. En försiktig bedömning är att effekten på sysselsättningen är liten. Osäkerheten är mycket stor i fråga om både storleken och tidsperspektivet på effekten.

7.5 Effekter för företag, kommuner och regioner

Som tidigare nämnts är förslaget inte utformat som nya kvalitativa krav på pensionsförsäkring eller pensionsparkonto. Femårsregeln gäller även framgent. Förslaget innebär i stället att det tydliggörs hur utbetalningarna och utbetalningstiden ska bedömas om den försäkrade gör uppehåll i utbetalningen av ålderspension eller förlänger utbetalningstiden efter påbörjad utbetalning. Det innebär att femårsregeln inte längre är ett hinder för ökad flexibilitet. Det är därefter upp till arbetsmarknadens parter och livförsäkringsföretagen att möjliggöra den ökade flexibiliteten i praktiken. Det är inte tvingande med ökad flexibilitet utan det är frivilligt att ta in sådana villkor i försäkringsavtalen. Av den anledningen bedöms förslaget

Prop. 2023/24:159 inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Bestämmelserna i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning anses därmed inte vara relevanta.

Trots att reglerna inte är tvingande bedöms möjligheten till flexibla utbetalning av pension kunna underlätta kompetensförsörjningen för arbetsgivare, inklusive kommuner och regioner, eftersom möjligheten att anställa personer som valt att gå i pension bedöms öka till följd av förslaget. Möjligheten till flexibla pensioner bedöms kunna medföra vissa kostnader för livförsäkringsföretagen och pensionssparinstituten när det gäller systemanpassningar av utbetalningssystem, ökad handläggning och löpande administration. Sådana kostnader kan, helt eller delvis, komma att övervältras på arbetsgivarna i form av högre försäkringspremier eller på försäkringstagarna i form av högre förvaltningsavgifter.

7.6 Fördelningseffekter och effekter för den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män

Förslaget om möjligheten att förlänga utbetalningstiden av ålderspension och efterlevandepension bedöms inte påverka den ekonomiska jämlikheten eller jämställdheten eftersom utbetalningstiden inte påverkar den förväntade livsinkomsten.

Förslaget om möjlighet att göra uppehåll i utbetalningarna bedöms i första hand gynna personer med hög tjänstepension. Personer med hög tjänstepension tenderar att ha haft ett långt yrkesliv och en hög lön under en längre tid och därmed även hög total pension. I rapporten Tidig och sen pensionering (Inspektionen för socialförsäkringen 2020:7) framgår att män och högutbildade är överrepresenterade bland de personerna som kan tänka sig att börja arbeta igen efter pensionering. Förslaget bedöms därför innebära att den ekonomiska jämlikheten bland äldre minskar något samt att den ekonomiska jämställdheten mellan äldre kvinnor och män minskar något.

7.7 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget bedöms ha vissa effekter för myndigheterna. Såväl Skatteverket som Pensionsmyndigheten kan behöva uppdatera informationsmaterial och få en viss ökad ärendehantering. För Statens tjänstepensionsverk (SPV), som ansvarar för att administrera tjänstepensionen från statlig anställning m.m., bör det uppkomma motsvarande kostnader som för livförsäkringsföretagen. Den ökade flexibiliteten innebär högre krav på utbetalningssystemen och handläggningen, vilket i sin tur medför ökade administrationskostnader för att hantera utbetalningarna.

Eventuella tillkommande kostnader kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Utöver vad som anges ovan bedöms det inte finnas behov av några ytterligare informationsinsatser om förslaget.

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

7.8 Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten, inklusive EU:s regelverk om statligt stöd.

7.9 Övriga effekter

Förslaget bedöms inte ha några effekter för miljön.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

58 kap.

11 § Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om utbetalningarna ska upphöra när den försäkrade fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. *Varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp.*

Vad som sägs i första stycket hindrar inte att den försäkrade under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte heller att den försäkrade under de första fem utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. Pensionen ska under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Det gäller även när utbetalningstiden förlängs i samband med ett uppehåll med utbetalningarna.

Pensionen ska upphöra när den försäkrade dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.

Paragrafen innehåller kvalitativa villkor avseende utbetalning av ålderspension från en pensionsförsäkring.

Ändringarna i *första stycket tredje meningen* är endast språkliga. Någon ändring av innebörden är inte avsedd. I meningen anges att varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp. De första fem utbetalningsåren kan sammanfalla med de fem första kalenderåren, men de kan också skilja sig från varandra om den försäkrade utnyttjar möjligheten enligt andra stycket

Prop. 2023/24:159 att göra uppehåll med utbetalningarna. Frågan om utbetalningen görs med samma eller med stigande belopp bestäms i förhållande till den senaste gjorda utbetalningen. Kravet på att utbetalning görs med samma eller med stigande belopp under de första fem utbetalningsåren gäller även om den sammanlagda utbetalningstiden är kortare än fem år. Utbetalning ska därmed göras med samma eller med stigande belopp även i sådana fall som avses i andra meningen, dvs. vid utbetalning av sådan avgångspension som ska upphöra när den försäkrade fyller 65 år.

Av *andra stycket* framgår att bestämmelserna i första stycket inte hindrar att den försäkrade under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll i utbetalningen. Det innebär att stycket i vissa fall tillämpas även för år senare än fem kalenderår efter att utbetalningen påbörjades. Följande exempel tydliggör tillämpningen.

Anta att den försäkrade påbörjar utbetalning av tjänstepension år ett. År två–fyra gör den försäkrade ett uppehåll med utbetalningarna. Utbetalningen fortsätter under år fem och sex. År sju vill den försäkrade göra ett nytt uppehåll med utbetalningarna. Trots att det förflutit mer än fem kalenderår sedan utbetalningarna påbörjades måste även detta uppehåll förhålla sig till bestämmelserna i detta stycke, eftersom den sammanlagda utbetalningstiden än så länge bara är tre år. Den tid då det görs uppehåll med utbetalningarna räknas inte som utbetalningstid. Den sammanlagda tid som förflyter från det att utbetalningarna påbörjas till dess att de avslutas kan således bestå av både utbetalningstid och uppehållstid. Det är utbetalningstiden som måste uppgå till minst fem år, vilket innebär att det i den exemplifierade situationen inte är möjligt att avsluta pensionsförsäkringen med en slutlig utbetalning redan år sju.

Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp. Ett skäl till uppehåll med utbetalningarna kan t.ex. vara ett önskemål om att återuppta ett förvärvsarbete under utbetalningstiden, vilket tillfälligt minskar behovet av pension. En individ som ska få sin pension utbetald under fem år men som efter fyra år gör uppehåll i utbetalningarna under två år kommer att ha tagit ut hela sin pension efter sju år i stället (5 + 2). När den försäkrade påbörjar utbetalningen igen efter sex år är det ett år kvar på utbetalningstiden. Efter uppehållet ska pensionen återigen betalas ut med samma eller med stigande belopp. Vid den första utbetalningen efter uppehållet görs jämförelsen med den sista utbetalningen före uppehållet.

Det är även möjligt att göra uppehåll med utbetalning av pension som enligt första stycket får betalas ut under minst tre år, dvs. avgångspension som ska upphöra när den försäkrade fyller 65 år. Om uppehållet i ett sådant fall medför att pensionen upphör efter det att den försäkrade fyller 65 år blir konsekvensen att pensionen måste betalas ut under minst fem år. Ett uppehåll måste då förenas med en förlängning av utbetalningstiden så att den sammanlagt inte blir kortare än fem år.

Det kan finnas flera skäl till att den försäkrade skulle vilja ändra utbetalningstiden för en påbörjad pensionsutbetalning. Det kan t.ex. handla om att de ekonomiska eller sociala omständigheterna som pensionär inte motsvarar de förväntningar som den försäkrade hade innan pensionsbeslutet fattades. Det kan även röra sig om att förutsättningarna snabbt och oförutsett förändras under livet som pensionär. Normalt bör det

vara fråga om förlängningar men det skulle också kunna handla om att den försäkrade vill ändra till en kortare utbetalningstid.

I *tredje stycket* anges att bestämmelserna i första stycket inte hindrar att den försäkrade under de första fem utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. I sådana fall ska pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Detta utgör ett undantag från villkoret i första stycket om att utbetalning ska göras med samma eller med stigande belopp eftersom en förlängning av utbetalningstiden medför att varje utbetalning blir lägre. Redan i dag gäller att utbetalningstiden kan förkortas, så länge den inte blir kortare än fem år. Vid en förkortad utbetalningstid sker en omräkning som medför att varje utbetalning blir högre vilket gör att utbetalningarna uppfyller kraven som anges i första stycket på samma eller stigande belopp.

Som exempel kan nämnas att en utbetalningstid om fem år kan förlängas till tio år eller livsvarigt. En livsvarig utbetalningstid kan t.ex. förkortas till tio eller fem år. Det går också att förena uppehåll med utbetalningar och ändring av utbetalningstiden. Till exempel kan den försäkrade som har valt femårig utbetalning göra uppehåll med betalningarna under två år och förlänga utbetalningstiden med fem år. Om det görs efter tre års utbetalning innebär det att den försäkrade efter uppehållet på två år har två år kvar på femårsperioden. I och med att den totala utbetalningstiden också ska förlängas med fem år kommer pensionen som betalas ut efter uppehållet att vara lägre än före uppehållet. Pensionen ska efter uppehållet betalas ut med samma belopp som vid första utbetalningen efter ändringen eller med stigande belopp. Ytterligare exempel finns i avsnitt 5.

På samma sätt som avseende uppehåll i utbetalningarna är det möjligt att förlänga utbetalningstiden för pension som enligt första stycket får betalas ut under minst tre år, dvs. avgångspension som ska upphöra när den försäkrade fyller 65 år. Eftersom utbetalningstiden inte får ändras så att den sammanlagt blir kortare än fem år om pensionen upphör efter det att den försäkrade fyller 65 år, innebär det att en avgångspension som ska betalas ut under tre år måste förlängas med minst två år.

Fjärde stycket motsvarar sista meningen i nuvarande första stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

11 a § För sådan ålderspension enligt allmän pensionsplan som ska upphöra under den försäkrades livstid gäller, i stället för vad som sägs i 11 §, det som anges i planen. Vad som avses med allmän pensionsplan framgår av 20 §.

I den nya paragrafen finns bestämmelser om ålderspension enligt allmän pensionsplan. Bestämmelserna motsvarar nuvarande 11 § andra stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

14 § Efterlevandepension får betalas ut bara så länge den efterlevande lever. Varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp.

Efterlevandepensionen får under den efterlevandes livstid inte upphöra förrän fem år förflutit från den försäkrades död med följande undantag:

1. Efterlevandepension till en person som avses i 13 § första stycket 1 får upphöra om denne gifter sig.

2. Om den försäkrade har dött mindre än fem år före den tidpunkt då försäkringen enligt avtalet annars skulle ha upphört att gälla, får efterlevandepensionen upphöra vid sistnämnda tidpunkt.

3. Om utbetalning av efterlevandepension till barn under 20 år har påbörjats, får pensionen upphöra när barnet fyller 20 år.

4. Efterlevandepension till barn på grund av försäkring som avses i 9 § andra stycket, ska upphöra senast när barnet fyller 20 år.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte att den efterlevande under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Ett uppehåll med utbetalningarna innebär inte att pensionen ska anses ha upphört enligt andra stycket. Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte heller att den efterlevande under de första fem utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. Pensionen ska under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Det gäller även när utbetalningstiden förlängs i samband med ett uppehåll med utbetalningarna.

I paragrafen finns kvalitativa villkor avseende utbetalning av efterlevandepension från en pensionsförsäkring. Ändringarna i paragrafen är i stort sett desamma som görs i 11 §, se författningskommentaren till den paragrafen. Därutöver förs det in bestämmelser i denna paragraf om när pensionen ska och inte ska anses ha upphört.

I tredje stycket anges att ett uppehåll med utbetalningarna inte innebär att pensionen ska anses ha upphört enligt bestämmelserna i andra stycket. Uppehåll med utbetalningarna kan således göras utan att pensionen av den anledningen anses ha upphört.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

25 § Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om pensionssparavtalet ska upphöra när pensionsspararen fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. *Varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp.*

Vad som sägs i första stycket hindrar inte att pensionsspararen under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte heller att pensionsspararen under de första fem utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. Pensionen ska under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Det gäller även när utbetalningstiden förlängs i samband med ett uppehåll med utbetalningarna.

Pensionen ska upphöra när pensionsspararen dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.

I paragrafen finns kvalitativa villkor avseende utbetalning av ålderspension från ett pensionssparkonto. Ändringarna i paragrafen motsvarar ändringarna i 11 §, se författningskommentaren till den paragrafen. Med den försäkrade avses i stället pensionsspararen i denna paragraf.

28 § Efterlevandepension får betalas ut bara så länge den efterlevande lever. *Varje utbetalning av pensionen under de första fem utbetalningsåren ska göras med samma eller med stigande belopp.*

Efterlevandepensionen får under den efterlevandes livstid inte upphöra förrän fem år förflutit från den försäkrades död med följande undantag:

1. Om pensionsspararen har dött mindre än fem år före den tidpunkt då utbetalningarna annars skulle ha upphört, får efterlevandepensionen upphöra vid sistnämnda tidpunkt.

2. Om utbetalning av efterlevandepension till barn under 20 år har påbörjats, får pensionen upphöra när barnet fyller 20 år.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte att den efterlevande under de första fem utbetalningsåren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna. Ett uppehåll med utbetalningarna innebär inte att pensionen ska anses ha upphört enligt andra stycket. Efter ett uppehåll ska varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Vad som sägs i första stycket hindrar inte heller att den efterlevande under de första fem utbetalningsåren väljer att förlänga utbetalningstiden. Pensionen ska under den tid som kvarstår av femårsperioden efter förlängningen betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter förlängningen eller med stigande belopp. Det gäller även när utbetalningstiden förlängs i samband med ett uppehåll med utbetalningarna.

I paragrafen finns kvalitativa villkor avseende utbetalning av efterlevandepension från ett pensionssparkonto. Ändringarna i paragrafen motsvarar ändringarna i 14 §, se författningskommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

Sammanfattning av promemorian Flexiblare regler för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto

Sparande till pension är i vissa avseenden skattemässigt gynnat och därför finns det särskilda krav uppställda för att säkerställa pensioneringssyftet. Ett sådant krav är den s.k. femårsregeln som innebär att kapitalet i en pensionsförsäkring eller på ett pensionssparkonto, som ska betalas ut när den försäkrade har uppnått en viss ålder, inte får betalas ut under en kortare tid än fem år. Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp. Femårsregeln har tolkats så att det inte går att avbryta pensionsutbetalningarna under de första fem åren efter att pensionen har börjat betalas ut.

I promemorian lämnas förslag som innebär att det under de första fem åren ska vara möjligt att göra uppehåll i en påbörjad utbetalning av pension och även att ändra utbetalningstiden efter att den har påbörjats. Femårsregeln föreslås därför kompletteras med bestämmelser som anger hur kommande utbetalningar ska göras om den försäkrade gör ett sådant uppehåll. Det lämnas även förslag hur utbetalningstiden ska bestämmas om den försäkrade vill ändra utbetalningstiden efter det att utbetalning har påbörjats. Genom dessa tillägg blir det tydligt att femårsregeln inte hindrar att den försäkrade gör uppehåll i pensionsutbetalningen eller ändrar utbetalningstiden under de första fem åren. Syftet med de föreslagna ändringarna är att möjliggöra en mer flexibel pensionering.

Motsvarande ändringar föreslås även för utbetalning från pensionssparkonto (IPS).

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Häri genom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)²

dels att 58 kap. 11 och 25 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 58 kap. 11 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

58 kap.

11 §

Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om utbetalningarna ska upphöra när den försäkrade fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp. Pensionen ska upphöra när den försäkrade dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.

Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om utbetalningarna ska upphöra när den försäkrade fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. *Varje utbetalning av pensionen under de första fem åren ska göras med samma eller med stigande belopp.*

Om den försäkrade under de första fem åren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna ska tiden förlängas i motsvarande mån. Varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden ska göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Om den försäkrade under de första fem åren ändrar utbetalningstiden ska pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden efter omräkning betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter ändringen eller med stigande belopp. Utbetalningstiden får inte

² Lagen omtryckt 2008:803.

ändras så att den sammanlagda tiden blir kortare än fem år.

Pensionen ska upphöra när den försäkrade dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.

11 a §

För sådan ålderspension enligt allmän pensionsplan som ska upphöra under den försäkrades livstid gäller, i stället för vad som sägs i 11 §, det som anges i planen. Vad som avses med allmän pensionsplan framgår av 20 §.

25 §

Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om pensionssparavtalet ska upphöra när pensionsspararen fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. Pensionen ska under de första fem åren betalas ut med samma belopp vid varje utbetalningstillfälle eller med stigande belopp. Pensionen ska upphöra när pensionsspararen dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.

Ålderspension får inte betalas ut under kortare tid än fem år. Om pensionssparavtalet ska upphöra när pensionsspararen fyller 65 år, får pensionen dock inte betalas ut under kortare tid än tre år. Varje utbetalning av pensionen under de första fem åren ska göras med samma eller med stigande belopp.

Om pensionsspararen under de första fem åren gör ett eller flera uppehåll med utbetalningarna ska tiden förlängas i motsvarande mån. Varje utbetalning av pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden ska göras med samma belopp som den sista utbetalningen före uppehållet eller med stigande belopp.

Om pensionsspararen under de första fem åren ändrar utbetalningstiden ska pensionen under den tid som kvarstår av femårsperioden efter omräkning betalas ut med samma belopp som den första utbetalningen efter ändringen eller med stigande belopp. Utbetalningstiden får inte ändras så att den sammanlagda tiden blir kortare än fem år.

Pensionen ska upphöra när pensionsspararen dör, även om den bestämda utbetalningstiden inte har löpt ut.

Prop. 2023/24:159
Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsgivarverket, Bokföringsnämnden, Domstolsverket, Finansinspektionen, Företagarna, Förvaltningsrätten i Linköping, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Kammarrätten i Jönköping, Konjunkturinstitutet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Pensionsmyndigheten, Pensionärernas riksorganisation (PRO), PTK, Regelrådet, Skatteverket, Statens tjänstepensionsverk (SPV), Svensk Försäkring, Svensk Värdepappersmarknad, Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Yttranden har även kommit in från Akavia, Offentliganställdas Förhandlingsråd (OFR), Riksförbundet PensionärsGemenskap (RPG), SPF Seniorerna och SKPF Pensionärerna och Sveriges Ingenjörer.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Ekonomistyrningsverket, FAR, Försäkringsjuridiska Föreningen, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Näringslivets Regelnämnd, Näringslivets Skattedelegation, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Tjänstepensionsförbundet.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2024-05-22

Närvarande: F.d. justitierådet Mari Andersson samt justitieråden Kristina Svahn Starrsjö och Eric M. Runesson

Flexiblare regler för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto

Enligt en lagrådsremiss den 16 maj 2024 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Niklas Lindeberg.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 juni 2024

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Billström, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Roswall, Tenje, Forssell, Slottnér, M Persson, Wykman, Kullgren, Liljestrand, Carlson, Pourmokhtari

Föredragande: statsrådet Svantesson

Regeringen beslutar proposition Flexiblare regler för utbetalning från pensionsförsäkring och pensionssparkonto