

Delges:

§ 202

Dnr 08KS471

## Hantering av framtida pensionsförpliktelser

### Beslut

Kommunfullmäktige beslutar i enlighet med kommunstyrelsens förslag

att teckna bindande anmälan om garantiförsäkring för att kunna delta i det av Svenska Kommunförsäkrings AB (SKFAB) lämnade erbjudandet i Etapp I.

att avsätta maximalt 600 mnkr för genomförandet av finansieringen samt

att uppdra åt Kommunstyrelsen att återkomma med slutligt förslag för genomförande.

### Ärendebeskrivning

Enligt kommunallagen ska Kommunfullmäktige meddela särskilda föreskrifter för förvaltningen av kommunala pensionsmedel. Utgångspunkten för regleringen är att kommunerna och landstingen själva ska svara för att pensionsmedlen används eller placeras på ett sådant sätt att pensionsåtagandena kommer att kunna infrias utan att det uppstår behov av neddragning av den kommunala verksamheten. Vid Kommunstyrelsens septembersammanträde gavs information om utredningen kring finansiering av kommunernas pensionsskuld och alternativ för hantering av framtida pensionsförpliktelser genom försäkringslösning i Svenska Kommuns försäkrings AB regi. I samband med att årsredovisningen för år 2007 fastställdes av Kommunfullmäktige, togs också beslut om avsättning till pensionsmedel. Avsättningen uppgick till 100 mnkr. Dessa pensionsmedel är för närvarande placerade i en särskild pensionsförvaltning

### Beslutsunderlag

I kallelsen redovisas kommunstyrelsens protokollsutdrag från den 21 oktober 2008 § 190 samt skrivelse från kommunledningskontoret.

Justerare

 AB

CC

Utdragsbestyrkande

Delges: KF

§ 190

08KS471

## Hantering av framtida pensionsförpliktelser

### Beslut

Kommunstyrelsen beslutar i enlighet med ordförandeberedningens förslag föreslå kommunfullmäktige besluta

att teckna bindande anmälan om garantiförsäkring för att kunna delta i det av SKFAB lämnade erbjudandet i Etapp I.

att avsätta maximalt 600 mnkr för genomförandet av finansieringen samt

att uppdra åt kommunstyrelsen att återkomma med slutligt förslag för genomförande

### Ärendebeskrivning

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige meddela särskilda föreskrifter för förvaltningen av kommunala pensionsmedel. Utgångspunkten för regleringen är att kommunerna och landstingen själva ska svara för att pensionsmedlen används eller placeras på ett sådant sätt att pensionsåtagandena kommer att kunna infrias utan att det uppstår behov av neddragning av den kommunala verksamheten. Vid Kommunstyrelsen septembersammanträde gavs information om utredningen kring finansiering av kommunernas pensionsskuld och alternativ för hantering av framtida pensionsförpliktelser genom försäkringslösning i Svenska Kommuns försäkrings AB regi. I samband med att årsredovisningen för år 2007 fastställdes av kommunfullmäktige togs också beslut om avsättning till pensionsmedel. Avsättningen uppgick till 100 mnkr. Dessa pensionsmedel är för närvarande placerade i en särskild pensionsförvaltning

### Beslutsunderlag

Från kommunledningskontoret föreligger skrivelse

### Inlägg i debatten

Inger KällgrenSawela (m), Carina Blank (s) och Gunilla de Maré (m)

Justerare



Utdragsbestyrkande



2008-10-13  
Sid 1 (5)  
Dnr 43646  
Handläggare Agne Lindberg

Kommunstyrelsen

## Hantering av framtida pensionsförpliktelser

### Bakgrund

Enligt kommunallagen skall kommunfullmäktige meddela särskilda föreskrifter för förvaltningen av kommunala pensionsmedel. Utgångspunkten för regleringen är att kommunerna och landstingen själva skall svara för att pensionsmedlen används eller placeras på ett sådant sätt att pensionsåtagandena kommer att kunna infrias utan att det uppstår behov av neddragning av den kommunala verksamheten. Lagregleringen avser det kapital som i balansräkningen skall redovisas under rubriken Pensionsavsättningar och liknande pensionsåtaganden. Lagregleringen avser inte det kapital som ackumulerats för pensionsåtaganden som gjorts före övergången till den så kallade blandmodellen.

Bestämmelsen medför således att krav på att pensionsmedel intjänade före respektive från och med år 1998 skall särskiljas och uppgifter bör lämnas i årsredovisningen. Syftet med en sådan redovisning bör visa att pensionsmedelsförvaltningen i kommuner och landsting följer god sed på finansmarknaden och ge förutsättningar för en god demokratisk kontroll. Vidare anges att det bör framgå vilka tillgångslag som pensionsmedlen har placerats i, vilken avkastning som uppnåtts och hur pensionsmedlen förvaltats om de istället för att placeras i finansiella instrument används för att finansiera investeringar i materiella anläggningstillgångar för löpande verksamhet eller för att amortera upptagna lån.

I propositionen till lagtexten förutsätts att resultatet av pensionsmedelsförvaltningen kan utläsas av balansräkningen genom att pensionsåtagandet och den förpliktelse detta motsvarar (kapitalanskaffningen) kan härledas till olika tillgångar på balansräkningens tillgångssida (kapitalanvändningen). Detta är möjligt för de kommuner eller landsting som valt att placera alla pensionsmedel i

KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Gävle kommun, 801 84 Gävle. Besöksadress Stadshuset, Drottninggatan 22.

Tfn 026-17 80 00 (vx). Fax 026- 12 54 56

[gavle.kommun@gavle.se](mailto:gavle.kommun@gavle.se)

[www.gavle.se](http://www.gavle.se)



finansiella tillgångar. Lagen kräver dock inte att alla pensionsmedel skall placeras i finansiella tillgångar. Det finns en möjlighet att återlåna pensionsmedel. Vid återlån är det inte möjligt att härleda de avsatta pensionsmedlen till några specifika tillgångar.

Ramverket för kommuners och landstings externa redovisning av pensionsåtaganden är vidare reglerat i lagen om kommunal redovisning. Där framgår det bland annat att redovisningen ska göra en åtskillnad mellan pensionsåtaganden som är intjänade före respektive efter 1998. Utbetalningar av pensioner som är intjänade före 1998 ska dock klassificeras som kostnader. Det är uppenbart att lagstiftning i denna del ser på kommuners och landstings pensionsåtaganden med andra principiella utgångspunkter än vad den gör för andra bindande åtaganden. Balansräkningens traditionella roll att enligt bokföringsmässiga grunder uppvisa samtliga skulder och avsättningar är nedtonad i lagstiftningen. Fokus ligger istället på att definiera de årliga pensionskostnader som lagstiftaren anser är relevanta att beakta utifrån en avstämning av det så kallade balanskravet. Krav finns dock att det sidoordnat till balansräkningen ska finnas beräkningar över alla pensionsåtaganden.

Lagen om kommunal redovisning anger inte hur dessa beräkningar ska göras. Den kommunala normgivningen har inte heller uttalat sig om denna fråga. Tillämpad praxis bygger i hög grad på de rekommendationer som Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet utgivit. Beräkningsmodellen bygger på försäkringstekniska bedömningar av pensionsavtalen och strävar efter att beskriva arbetsgivarens aktuella åtagande på balansdagen. Basen i beräkningsmodellen är den anställningshistorik som finns för varje anställd och tidigare anställd hos respektive arbetsgivare. Till detta tillämpas vissa generella och för alla arbetsgivare gemensamma försäkringstekniska antaganden om till exempel diskonteringsränta och antaganden om livslängder. När det gäller ränteantaganden väljer modellen en långsiktig och stabil kalkylränta som över tiden bör bli rimligt rättvisande. Eftersom pensionsåtagandet i huvudsak är ett långsiktigt åtagande ger denna modell för ränteberäkning en mer rättvisande bild av åtagandets långsiktiga ekonomiska innebörd. När det gäller livslängdsantaganden används Finansinspektionens framtagna antaganden för hela riket från våren 2007.

### Rekommendationer

Olika lösningar existerar idag bland kommuner och landsting. Ett antal kommuner och landsting har byggt upp en medelsreserv som avser det totala pensionsåtagandet, det vill säga den redovisade pensionsavsättningen i balansräkningen och den inom linjen redovisade ansvarsförbindelsen. För dessa kommuner och landsting har det funnits ett intresse av att upprätta en pensionsförvaltning som inkluderar hela förpliktelsen oavsett när den är intjänad. Andra kommuner och

landsting har inte byggt upp någon medelsreserv utan de återlånar istället pensionsmedlen i verksamheten.

Blandmodellen innebär att kommuner och landsting redovisar sina pensionsförpliktelser dels som en avsättning i balansräkningen, dels som en ansvarsförbindelse beroende på när i tiden pensionsförpliktelserna är intjänade. För att erhålla en helhetsbild av det totala pensionsåtagandet för en kommun eller landsting är det nödvändigt att beakta båda dessa poster och det bör tydligt framgå i förvaltningsberättelsen hur kommuner och landsting redovisar sina totala pensionsförpliktelser.

#### **Gävle kommun - Pensionskostnader och pensionsförpliktelser**

Gävle kommun redovisar idag sina pensionsåtaganden dels i form av Avsättningar för pensioner och liknande förpliktelser (not 20 i ÅR 2007), dels i form av en Ansvarsförbindelse (not 26 i ÅR 2007). Kostnaderna för pensioner, som redovisas över resultaträkningen, består av direkta utbetalningar till kommunens pensionärer, individuell pensionsavgift för de anställda, avsättningar till framtida pensionsutbetalningar avseende intjänade pensioner efter 1998-12-31 samt särskild löneskatt på pensionskostnaderna. De sammanlagda pensionskostnaderna för kommunen uppgick för räkenskapsåret 2007 till 222 mnkr. Kostnaderna för närmast föregående år var 153 mnkr. Pensionskostnaderna utgör cirka 5-6 procent av kommunens samlade intäkter för skatter och bidrag. Under den närmaste fyraårsperioden 2009-2012 antas denna relation vara oförändrad.

För 2007 tillämpas nya riktlinjer för beräkning av pensionsåtaganden i enlighet med rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning. Pensionsskulden intjänad från och med 1998, redovisad som avsättning i balansräkningen, uppgick i bokslutet 2007 till 133 mnkr. Pensionsskulden ökade med 51 mnkr i jämförelse med föregående år. Pensionsåtagandet redovisat som ansvarsförbindelse uppgick vid motsvarande tidpunkt till 1973 mnkr. Motsvarande skuld var 1674 mnkr vid utgången av 2006. Pensionsåtagandet ökade således med cirka 350 mnkr. Av denna ökning var cirka 305 mnkr eller 3000 kronor per innevånare en följd av de nya riktlinjerna för pensionsskultsberäkning.

#### **Gävle kommuns hantering av det totala pensionsåtagandet**

Gävle kommun hade fram till årsskiftet 2007/2008 inte vidtagit några åtgärder för att skapa en pensionsförvaltning inom ramen för kommunens tillgångar. Detta innebär att pensionstillgångarna finns i form av återlån till investeringar i hela den kommunala verksamheten. Kommunens återlån uppgick vid årsskiftet 2007/2008 till 2106 mnkr, vilket var summan av avsättningar och ansvarsförbindelsen dvs den totala pensionsförpliktelserna.



I samband med att årsbokslutet 2007 fastställdes av kommunfullmäktige togs också beslut om avsättning till pensionsmedel. (Dnr 08KS207). Avsättningen uppgick till 100 mnkr. Dessa pensionsmedlen är för närvarande placerade i en särskild pensionsförvaltning. Placeringen ligger i enbart räntebärande papper. Med utgångspunkt i årsbokslutet 2007 är således återlånen 2006 mnkr (2106-100).

Återlånen av pensionsmedel har kommunen disponerat genom investeringar i hela kommunkoncernen. Under antagande om att återlånen använts specifikt för att finansiera investeringar i Stadshuskoncernen blir också värdet på de samlade tillgångarna i Stadshuskoncernen av intresse för närmare analys och för närvarande pågår en marknadsvärdering av de operativa bolagen i Gävle Stadshus AB. Tidiga indikationer ger vid handen att primärkommunens samlade innehav i Gävle Stadshus AB representerar ett marknadsvärde som vida överstiger aktiernas bokförda värde. I kraft av ägandet i Stadshuskoncernen har således kommunen en betydligt starkare balansräkning än vad som framgår av de redovisade och bokförda värdena på aktieinnehavet. Återlånen har således disponerats på ett sätt som stärkt kommunens finansiella ställning och kan därmed ses som en trygghet och buffert för framtiden.

Kommunen har dessutom i sina finansiella mål lagt fast att kommunens resultat ska ge en ökning av det egna kapitalet som motsvarar en normal ökning av kommunens ansvarsförbindelse.

Under den närmaste 4-6 åren är bedömningen att de totala pensionskostnaderna i förhållande till skatter och bidrag inte ökar. Sett i ett längre perspektiv är osäkerheten större, då kostnaderna för kommunens pensionsförpliktelser sannolikt ökar relativt snabbare än motsvarande skatter och bidrag. För att hantera denna osäkerhet är det nödvändigt att kommunen vidtar ytterligare åtgärder för att förhindra att de totala pensionskostnaderna tar en allt större del av det totala verksamhetsutrymmet.

Under en de senaste två åren har kommunen tillsammans med Svenska Kommunförsäkring AB (SKFAB) undersökt möjligheterna att genom en försäkringslösning hantera kommande pensionsåtaganden. Genom en garantiförsäkring tecknad i SKFAB skapas möjligheter att kapa toppen på kommunens ansvarsförbindelse. Den försäkringstekniska lösningen, finansieringen och det förväntade utfallet beskrivs i en särskild promemoria upprättad av kommunförsäkringsbolagets VD. Vederbörliga beslut om erbjudande av garantiförsäkring har fattats av SKFAB:s styrelse.

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att föreslå kommunfullmäktige besluta

att teckna bindande anmälan om garantiförsäkring för att kunna delta i det av SKFAB lämnade erbjudandet i Etapp I.

att avsätta maximalt 600 mnkr för genomförandet av finansieringen samt

att uppdra åt kommunstyrelsen att återkomma med slutligt förslag för genomförande

Agne Lindberg  
Ekonomiavdelningen